

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců JUDr. Brigity Chrástilové, JUDr. Josefa Baxy, JUDr. Miluše Doškové, JUDr. Milana Kamlacha, JUDr. Dagmar Nygrínové a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci navrhovatele: **O.** zastoupena JUDr. Petrem Tomanem, advokátem se sídlem Trojanova 12, Praha, proti odpůrcům: **1) Státní volební komise**, nám. Hrdinů 3, 140 21 Praha 4, **2) Doc. JUDr. P. P.**, v řízení o návrhu na neplatnost voleb do Senátu Parlamentu České republiky, konaných ve dnech 20. a 21. října a 27. a 28. října 2006 ve volebním obvodu č. 44 – Ch., a o návrhu na neplatnost volby kandidáta Doc. JUDr. P. P.,

t a k t o :

- I.** Návrh na neplatnost voleb do Senátu Parlamentu České republiky, konaných ve dnech 20. a 21. října a 27. a 28. října 2006 ve volebním obvodu č. 44 – Ch., **s e z a m í t á .**
- II.** Návrh na neplatnost volby kandidáta Doc. JUDr. P. P., **s e o d m í t á .**
- III.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Dne 9. 11. 2006 podal navrhovatel Nejvyššímu správnímu soudu návrh na vydání rozhodnutí o neplatnosti voleb do Senátu Parlamentu České republiky, konaných ve dnech 20. a 21. října 2006 (1. kolo) a ve dnech 27. a 28. října 2006 (2. kolo) ve volebním obvodu č. 44 – Ch. V návrhu uvedl, že ve druhém kole voleb získala kandidátka navrhovatele Ing. F. 12 001 hlas, tj. 49,95 % a odpůrce sub 2) získal 12 025 hlasů, tj. 50,04 %, a zároveň konstatoval, že v průběhu voleb ve výše uvedeném volebním obvodu byla porušena ustanovení zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky (dále jen „volební zákon“), způsobem, který mohl ovlivnit výsledky voleb. Svou aktivní legitimaci k podání návrhu navrhovatel spatřuje v tom, že je politickou stranou, jejíž přihláška k registraci ve volebním obvodu č. 44 – Ch. byla pro volby do Senátu zaregistrována.

K porušení volebního zákona došlo dle navrhovatele při sčítání hlasů odevzdaných voliči ve druhém kole voleb. Z výsledků voleb v daném volebním obvodu zveřejněných Českým statistickým úřadem vyplývá, že 74 odevzdaných hlasů bylo při sčítání označeno za neplatné. Ve srovnání s ostatními volebními obvody, ve kterých se v tomto roce konaly

volby do Senátu, je počet neplatných hlasů ve volebním obvodu č. 44 – Ch. neobvykle vysoký, neboť v jednotlivých obvodech bylo v průměru zjištěno pouze 64 neplatných hlasů. Navrhovatel je přesvědčen, že okrskové volební komise nesprávně posoudily hlasovací lístky – ty, které vyhovovaly zákonným požadavkům, označily za neplatné a ty, které zákonným požadavkům nevyhovovaly, označily za platné. Konkrétně je přesvědčen, že některé hlasy odevzdané pro odpůrce sub 2), které nesplňovaly náležitosti stanovené § 70 volebního zákona, byly posouzeny jako platné. Naproti tomu některé hlasy odevzdané pro kandidátku navrhovatele, které splňovaly náležitosti § 70 volebního zákona, byly posouzeny okrskovými volebními komisemi jako neplatné. V důsledku chybného posouzení platnosti odevzdaných hlasů okrskovými volebními komisemi došlo k porušení § 70 volebního zákona. Navrhovatel proto navrhuje, aby soud sám hlasovací lístky jednotlivě posoudil a zjistil, zda jsou platné či nikoliv, a pro tato zjištění si sám jako důkaz vyžádal veškerou volební dokumentaci. Mezi porušením volebního zákona a zvolením odpůrce sub 2) existuje vztah, jelikož odpůrce zvítězil nad kandidátkou navrhovatele o 24 hlasů, z čehož je zřejmé, že každé pochybení při sčítání hlasů mohlo ovlivnit výsledek voleb. Zjištěné porušení zákona o volbách dle názoru navrhovatele dosahuje takové intenzity, že výrazně zpochybňuje volbu odpůrce sub 2). Ze všech výše uvedených důvodů navrhovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozhodl, že volby do Senátu Parlamentu České republiky konané ve dnech 20. a 21. října 2006 (1. kolo) a ve dnech 27. a 28. října 2006 (2. kolo) ve volebním obvodu č. 44 – Ch. jsou neplatné.

Podáním doručeným Nejvyššímu správnímu soudu dne 23. 11. 2006 navrhovatel svůj návrh doplnil, a to o odkaz na usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 20. 11. 2006, sp. zn. 52 Ca 71/2006. V něm krajský soud dovodil, že za situace, kdy voliči ve volbách zcela jasným a zřetelným způsobem vyjádřili svoji vůli a uplatnili tak své aktivní volební právo řádným způsobem, také mohou zcela legitimně očekávat, že výkon jejich volebního práva jako výraz skutečného projevu jejich vůle bude zákonným způsobem promítnut i ve výsledcích voleb. Navrhovatel se domnívá, že argumentaci krajského soudu, přestože se týká voleb do zastupitelstev obcí, lze použít i v případě voleb do Senátu, a proto na ni zcela odkazuje. Pokud by Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že ze strany okrskových volebních komisí došlo k chybnému sečtení odevzdaných hlasů a toto pochybení mělo za následek volbu odpůrce sub 2) a naopak volební neúspěch kandidátky navrhovatele, potom by s ohledem na výše uvedené nebylo třeba navrhopat neplatnost dotčených voleb, ale pouze neplatnost volby odpůrce sub 2). Podle navrhovatele by v takovém případě nebylo nutné volby opakovat, neboť v zájmu ochrany právní jistoty by vítězem voleb mohla být vyhlášena Ing. F.. Z tohoto důvodu navrhovatel svůj návrh doplnil o alternativní petit, kterým se domáhá určení, že volba odpůrce sub 2) je neplatná.

Odpůrce sub 1) si vyžádal stanovisko Českého statistického úřadu a na jeho základě ve svém vyjádření k návrhu uvedl, že přejímka zápisů o průběhu a výsledku hlasování od okrskových volebních komisí v daném volebním obvodu proběhla v souladu s § 72 a 73 volebního zákona. Výsledky voleb uvedené v části I. návrhu odpovídají zápisu o výsledku voleb, což dokládá kopie stejnopisu záznamu přiložená k tomuto vyjádření. Český statistický úřad též zákonem vyžadovaným způsobem provedl školení určených členů okrskových volebních komisí k systému zjišťování a zpracování výsledků hlasování.

Pokud jde o porovnání počtu odevzdaných neplatných hlasů ve 2. kole voleb ve volebním obvodu č. 44 – Ch., pak pro ně nelze podle názoru Českého statistického úřadu vzhledem k počtu volebních okrsků, který se v jednotlivých volebních obvodech pohybuje od 94 do 292, používat absolutních čísel, ale čísel relativních, tedy podílu platných hlasů v %.

V obvodu č. 44 činil tento podíl 99,69 %, což je prakticky shodné s celkovým podílem ve všech 27 volebních obvodech (99,70 %). Ve třinácti volebních obvodech byl tento podíl vyšší, ve dvanácti byl nižší a v jednom byl shodný jako v obvodu č. 44. Nelze tedy říci, že by podíl neplatných hlasů byl v obvodu č. 44 neúměrně vysoký. Odpůrce se dále ve svém vyjádření zabýval procentuálním vyjádřením podílu počtu neplatných hlasů v jednotlivých okrscích tohoto obvodu, a to i s přihlédnutím na to, kdo v jakém okrsku ve volbách zvítězil, přičemž ze všech analýz dovedl, že nic nenásvědčuje tomu, že hlasy by byly posuzovány jako neplatné vždy zásadně v neprospěch jen jednoho kandidáta.

Odpůrce sub 2) ve svém vyjádření k návrhu uvedl, že navrhovatel předkládá domněnky, které označuje za důkazy. Pro jeho tvrzení, že okrskové volební komise nesprávně posoudily platnost či neplatnost hlasovacích lístků, chybí jakýkoli důkaz, např. výpověď člena některé z volebních komisí, který neúspěšně upozorňoval na chybu v postupu a odmítl podepsat zápis. Postupem, který užil navrhovatel, by bylo možné bez důkazu zpochybnit každé volby. Ve vztahu k počtu neplatných hlasů odevzdaných v okrsku č. 44 odpůrce uvedl, že podle zdrojů Českého statistického úřadu existuje šest volebních obvodů s ještě vyšším počtem neplatných hlasů, přičemž v nich nikdo domněnku o nesprávném postupu komisí nevyslovil. Navrhovatelovo tvrzení ohledně nesprávného označení některých hlasů pro kandidátku navrhovatele za neplatné a hlasů pro odpůrce sub 2) za platné považuje odpůrce za nepodložené, avšak vzbuzující dojem organizované volební manipulace. Aby pochybnosti o platnosti hlasů pro jednotlivé kandidáty nevznikaly, volební zákon umožňuje kandidujícím politickým stranám, hnutím i nezávislým kandidátům obeslat okrskové volební komise svými zástupci, kteří vzájemně bdí nad správným postupem. Velké politické strany takové možnosti jistě využívají a tím spoluodpovídají za korektní volební proces. Proto také zákonodárce svěřuje právě okrskovým volebním komisím konečné posouzení platnosti hlasovacích lístků (§ 70 odst. 3 volebního zákona). Všechny hlasy zákonem označené za neplatné vycházejí ze zjevných skutečností, o nichž by neměl vznikat spor. Navrhovatel se v petitu domáhá prohlášení neplatnosti voleb, ve skutečnosti mu však jde o přepočítání hlasů, které by se mohlo stát důkazem či důvodem pro navrhované rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, podařilo-li by se během řízení opatřit důkazy, jež na jeho počátku absentují. Odpůrce sub 2) dále uzavírá, že zpochybnění volebních výsledků je možné, existují-li důkazy o nekorektnosti volebního procesu. Dále odkazuje na judikaturu Ústavního soudu České republiky, která zdůrazňuje nutnost doložených závažných pochybení, jinak preferuje dosažený volební výsledek jako výraz vůle voličů. Ze všech výše uvedených důvodů navrhuje, aby Nejvyšší správní soud návrh zamítl.

Nejvyšší správní soud projednal podaný návrh a usoudil o něm následovně:

Podle § 90 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) za podmínek stanovených zvláštními zákony se může občan, politická strana nebo nezávislý kandidát anebo sdružení nezávislých kandidátů a sdružení politických stran nebo politických hnutí a nezávislých kandidátů návrhem domáhat rozhodnutí soudu o neplatnosti voleb nebo neplatnosti hlasování anebo neplatnosti volby kandidáta. Tímto zvláštním zákonem je i zákon č. 247/1995 Sb. Podle § 87 odst. 2 tohoto zákona se podáním návrhu na neplatnost voleb a na neplatnost volby kandidáta může domáhat ochrany u soudu mj. každá politická strana, politické hnutí, koalice nebo nezávislý kandidát, jejichž přihláška k registraci ve volebním obvodu byla pro volby do Senátu zaregistrována. Návrh je třeba podat nejpozději 10 dnů po vyhlášení výsledků voleb Státní volební komisí.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že návrh na neplatnost voleb je věcně projednatelný, neboť byl podán v zákonem stanovené desetidenní lhůtě a navrhovatelem je politická strana, jejíž přihláška k registraci byla v daném volebním obvodu zaregistrována. Jinak je tomu v případě návrhu na neplatnost volby kandidáta, jak bude uvedeno dále.

Z ustanovení § 87 odst. 4 a 5 volebního zákona vyplývá, že návrh na neplatnost voleb anebo neplatnost volby kandidáta je důvodný tehdy, byla-li porušena ustanovení tohoto zákona způsobem, který mohl ovlivnit výsledky voleb či výsledek volby kandidáta.

Jak konstatoval Ústavní soud ČR v nálezu ze dne 26. ledna 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04, *lid je zdrojem veškeré státní moci a mimo jiné se v této roli podílí na jejím ustavování cestou svobodných a demokratických voleb. Tomu odpovídá i zákonná úprava volebního soudnictví a ověřování voleb. Pro procesní úpravu volebního soudnictví a postup v takovém řízení z toho plyne vyvratitelná domněnka, že volební výsledek odpovídá vůli voličů. Předložit důkazy k jejímu vyvrácení je povinností toho, kdo volební pochybení namítá.*

Navrhovatel ve svém návrhu tvrdí, že došlo k porušení volebního zákona ve všech volebních okrscích volebního obvodu č. 44 – Ch., aniž by však tato svá tvrzení doložil jakýmkoli relevantním důkazem. Domnělá porušení zákona dovozuje toliko ze statistických údajů o poměru průměrného počtu odevzdaných neplatných hlasů ve volebních obvodech k počtu odevzdaných neplatných hlasů ve volebním obvodu č. 44 ve druhém kole voleb do Senátu Parlamentu České republiky, a ze skutečnosti, že rozdíl mezi počtem hlasů pro odpůrce sub 2) a kandidátku navrhovatele byl minimální. Navrhovatel, přes své přesvědčení o nesprávnosti postupu okrskových volebních komisí, neoznačil žádný důkaz, který by takovému závěru nasvědčoval. Za takových okolností soud nemůže důvodnost takto zcela obecně podaných tvrzení (bez specifikace dotčených volebních okrsků) nikterak prověřit. Samotná skutečnost, že rozdíl mezi výsledky jednotlivých kandidátů byl velmi těsný, stejně jako počet odevzdaných hlasů označených za neplatné (byť by byl nejvyšší ze všech volebních obvodů), není bez dalšího možné považovat za relevantní důkaz pro zpochybnění výsledku voleb. V této souvislosti odpůrce sub 2) ve svém vyjádření k návrhu správně podotýká, že stejným způsobem by bylo možné tvrdit, že špatně označené hlasy poškodily jeho a nikoli pouze kandidátku navrhovatele.

Přes výše uvedené dospěl soud k závěru, že striktní požadavek na předložení relevantních důkazních prostředků navrhovatelem by mohl být při přezkumu voleb překážkou přístupu k soudu, a to zvláště v případě jednotlivých občanů, kteří nejsou účastníky sčítání hlasů volebními komisemi. Aby však soud sám přistoupil k přepočtu hlasů či přezkoumávání správnosti jejich posouzení pouze na základě důkazně nepodložené volební stížnosti, musela by jej k tomu v daném případě přimět zvláště významná indicie, která by byla způsobila vyvolat pochybnosti o správnosti vyhlášeného výsledku voleb. Takovou indicii by v souvislosti s nyní posuzovaným případem mohl být například vysoký počet odevzdaných hlasů označených za neplatné v jednom či několika volebních okrscích. Soud se proto zabýval počtem odevzdaných neplatných hlasů ve volebním obvodu č. 44 – Ch. a z veřejně přístupných údajů Českého statistického úřadu zjistil, že z celkového počtu 269 volebních okrsků v tomto obvodu se v 54 z nich vyskytl v druhém kole voleb nějaký neplatný hlas. Počet těchto neplatných hlasů v jednotlivých okrscích je převážně 1, v osmi případech 2, ve čtyřech 3 a pouze v jediném 5 (v daném případě se jedná o jeden z okrsků co do počtu zapsaných voličů největších ve volebním obvodu Ch.). Nejvyšší správní soud tak neshledal, že by se v některém z volebních okrsků jednalo o tak markantní počet neplatných odevzdaných hlasů, aby sám o sobě odůvodňoval alespoň pochybnosti o správnosti jejich vyhodnocení.

K námitce navrhovatele týkající se zpochybnění hlasovacích lístků, které byly shledány jako platné, soud konstatuje, že ani tuto námitku navrhovatel nikterak nedokládá konkrétními důkazy, ani bližšími indiciemi, z nichž by bylo možno usuzovat na její důvodnost. Lze proto uzavřít, že funkce soudu v rámci soudního přezkumu voleb nemůže být vykládána tak široce, že v konečném důsledku by jeho práce měla nahrazovat či jaksi doplňovat činnost volebních orgánů, dokonce až ve smyslu přepočítávání všech hlasovacích lístků na základě pouhé spekulativně formulované námitky.

Soud dále připomíná, že navrhovatel byl ve smyslu ustanovení § 14e odst. 3 volebního zákona oprávněn do každé okrskové komise delegovat svého člena a náhradníka. Pokud by tito delegovaní členové, kteří se podíleli na sčítání hlasů (a tedy i na posuzování platnosti hlasovacích lístků), měli jakékoliv pochyby o korektnosti v namítaném smyslu, lze důvodně očekávat, že by tyto výhrady uplatnili např. formou odepření podpisu zápisu o průběhu a výsledku hlasování ve smyslu ustanovení § 42 odst. 1 cit. zákona s uvedením důvodů tohoto odepření. Takový podnět se (ve formě čestného prohlášení předsedkyně okrskové volební komise) objevil například i v případě voleb do zastupitelstva obce M., přičemž na usnesení krajského soudu týkající se těchto voleb poukazuje sám navrhovatel v doplnění svého návrhu. Na tomto základě by poté mohl být soudem přešetřen postup okrskových volebních komisí z hlediska případného porušení zákona. Nic takového však navrhovatel ani netvrdí, a proto soud neshledal jeho návrh důvodným a zamítl jej.

Z týchž důvodů Nejvyšší správní soud nevyhověl navrhovateli požadavku na umožnění kontroly všech odevzdaných hlasovacích lístků.

Ohledně alternativního návrhu na vyslovení neplatnosti volby zvoleného kandidáta, podaného dne 23. 11. 2006, dospěl soud k závěru, že se jedná o návrh opožděný. Vycházel při tom z názoru vyjádřeného v usnesení tohoto soudu ze dne 13. 12. 2004, sp. zn. Vol 13/2004, kde mimo jiné uvedl: *„Návrh na rozhodnutí ve věci a k němu vedoucí skutkové a/nebo právní důvody tvoří jeden celek. Z této příčiny Nejvyšší správní soud nepřihlížel k tvrzením obsaženým v doplnění návrhu, které měly povahu nových skutečností, a nepřistoupil ani k provádění dokazování připojenými přílohami. Tento závěr vyplývá i ze zcela specifické povahy volebního soudnictví, které je svázáno přísnými lhůtami, v nichž musí soud rozhodnout a své rozhodnutí v úplném znění vyvěsit na úřední desce: v řízeních ve věcech neplatnosti voleb a hlasování je podle § 90 odst. 3 s. ř. s. soud povinen rozhodnout do dvaceti dnů poté, kdy mu došel návrh. Tato krátká lhůta by např. ani neumožňovala, aby soud s novými důvody stihl obeznámit druhou stranu a umožnit jí, aby se mohla kvalifikovaně vyjádřit a skutečně a účinně hájit svá práva, čímž by porušil právo na „rovnost zbrani“ v řízení před soudem. Resp. pokud by soud dostatečnou lhůtu k vyjádření protistraně poskytl, porušil by sám procesní předpis, neboť by nestihl rozhodnout v předepsané lhůtě, a – pokud by návrhu na neplatnost voleb vyhověl – ohrozil by tím i případnou přípravu opakovaných voleb; takový postup by však byl zjevně absurdní a mohl by se stát nástrojem pro obstrukce. S ohledem na tuto teleologickou redukci, princip rovnosti, povahu volebního soudnictví, jakož i jednotu procesního nároku s důvody, z nichž povstává, má Nejvyšší správní soud za to, že po lhůtě stanovené pro podání návrhu již novoty přípustné nejsou.“* Z těchto důvodů se návrhem věcně nezabýval a odmítl jej.

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto v souladu s § 93 odst. 4 s. ř. s., podle něhož na ni nemá žádný z účastníků právo.

P o u ě n í : Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 28. listopadu 2006

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu