

USNESENÍ

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jaroslava Škopka a soudců JUDr. Veroniky Burianové a JUDr. Ondřeje Szalonnáse ve věci

navrhovatelky: **Demokratická strana zelených – ZA PRÁVA ZVÍŘAT**, IČ 71339647
sídlem Klenčí pod Čerchovem 34, 345 34 Klenčí pod Čerchovem

za účasti: **Krajský úřad Plzeňského kraje**
sídlem Škroupova 18, 306 13 Plzeň

o návrhu na vyslovení neplatnosti voleb do Zastupitelstva Plzeňského kraje konaných ve dnech 2. – 3. října 2020

takto:

- I. Návrh se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Návrh

1. Navrhovatelka podala soudu podání nazvané jako „*Stížnost na porušení Zákona č. 130/2000 Sb. v Sušici*“. Toto podání bylo soudu doručeno dne 16. 10. 2020 v 13:35 hodin. Soud podání dle obsahu posoudil jako návrh na vyslovení neplatnosti voleb do zastupitelstva Plzeňského kraje, který navrhovatelka odůvodnila tvrzeným porušením § 18 odst. 3 zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů (dále jen „*volební zákon*“), jenž mělo spočívat v tom, že při prvním zasedání všech 11 okrskových volebních komisí v městě Sušice neprobíhalo žádné losování jejich předsedů a místopředsedů a namísto toho byli tito dosazeni Městským úřadem Sušice, což je dle navrhovatelky v hrubém rozporu s volebním zákonem. Navrhovatelka tvrdila, že na tuto skutečnost upozorňovala její zástupkyně v okrskové volební komisi paní M. již dne 9. září 2020. Ani přes toto její upozornění však nedošlo k losování předsedů a místopředsedů předmětných okrskových volebních komisí. Po předmětném zasedání navrhovatelka kontaktovala Městský úřad Sušice, nicméně příslušní úředníci s ní odmítli komunikovat. Dne 10. 9. 2020 pak Městskému úřadu Sušice zaslala dotaz prostřednictvím datové schránky, na který však do dne podání tohoto návrhu nebylo dle tvrzení navrhovatelky reagováno. Dne 22.

9. 2020 pak byla navrhovatelkou zaslána další stížnost, v níž uvedla, že první zasedání okrskových volebních komisí považuje za neplatné a toto by mělo proběhnout znovu, aby řádně vylosování předsedové a místopředsedové předmětných volebních komisí mohli být proškoleni a mohli tak garantovat průběh voleb v souladu s volebním zákonem. Tuto stížnost pak navrhovatelka adresovala též Krajskému úřadu Plzeňského kraje. Dne 24. 9. 2020 postoupil Krajský úřad Plzeňského kraje předmětnou stížnost Městskému úřadu Sušice. Městský úřad Sušice však zůstal nečinným. Navrhovatelka proto dne 29. 9. 2020 adresovala předmětnou stížnost Ministerstvu vnitra ČR. Dne 30. 9. 2020 byla Ministerstvem vnitra postoupena předmětná stížnost Krajskému úřadu Plzeňského kraje. Městský úřad Sušice odpověděl na předmětnou stížnost podanou navrhovatelkou až dne 9. 10. 2020, tj. takřka týden po volbách, tak, že všem zapisovatelům okrskových volebních komisí bylo doporučeno v den voleb před jejich začátkem provést losování předsedů a místopředsedů těchto komisí. Navrhovatelka, její zmocněnec ani její členka zastupující ji v okrskové volební komisi p. M. nebyli o losování předem informováni, ačkoliv poskytli Městskému úřadu Sušice poštovní adresu, telefonní číslo i emailovou adresu paní M.

II.

Vyjádření Krajského úřadu Plzeňského kraje a Městského úřadu Sušice

2. Krajský úřad Plzeňského kraje ve svém vyjádření ze dne 21. 10. 2020 uvedl, že návrh navrhovatelky by měl být odmítnut, protože z návrhu není zřejmé, čeho se navrhovatelka domáhá. Krajský úřad Plzeňského kraje vyzval Městský úřad Sušice, aby losování předsedy a místopředsedy okrskových volebních komisí proběhlo před zahájením činnosti okrskových volebních komisí dne 2. 10. 2020 ve 14 hodin. Městský úřad Sušice sdělil Krajskému úřadu kraje, že tento postup byl doporučen provést ještě před začátkem voleb. Krajský úřad Plzeňského kraje s odkazem na rozsudek Krajského soudu v Praze čj. 44 A 99/2010-15 ze dne 3. 11. 2010 uvedl, že absence sporného losování za situace, kdy se členové okrskové volební komise shodnou na osobě předsedy a místopředsedy, nemůže ovlivnit výsledek hlasování.
3. Městský úřad Sušice ve svém vyjádření ze dne 20. 10. 2020 uvedl, že při prvním zasedání okrskové volební komise nebyli její předseda a místopředseda dosazováni, ale byl vznesen dotaz, kdo z přítomných členů komise je ochotný vykonávat funkci předsedy a místopředsedy okrskové volební komise. Obsadit předmětné funkce je v případě každých voleb obtížné, neboť mezi členy komisí není zájem o jejich výkon. Na prvním zasedání okrskových volebních komisí byli jejich funkcionáři ustaveni do funkce vždy až po dohodě, kdo je ochoten funkci přijmout. Jelikož ministerstvo vnitra sdělilo Městskému úřadu Sušice v reakci na stížnost navrhovatelky, že doporučuje provést nápravu losováním před zahájením voleb, provedli zapisovatelé okrskových volebních komisí losování předsedy a místopředsedy ve volební místnosti mezi 13. a 14. hodinou, kdy začaly volby. Dále uvedl, že Mgr. V. M. byla delegována za navrhovatele do okrskové volební komise okrsku č. 4 a její členství v této okrskové volební komisi vzniklo dne 9. 9. 2020 podepsáním slibu na zasedání okrskových volebních komisí. Na prvním zasedání okrskové volební komise dne 9. 9. 2020 bylo všem přítomným sděleno, že každý člen okrskové volební komise by se měl dostavit do příslušné volební místnosti v den voleb

nejpozději v 13:00 hodin. Členství Mgr. V. M. zaniklo dle § 17 odst. 5 písm. f) volebního zákona z důvodu, že se do volební místnosti jako člen okrskové volební komise vůbec nedostavila, aniž sdělila důvod své nepřítomnosti. Předseda a místopředseda okrskové volební komise byli losováni v 13:50 hodin, do té doby bylo losování odloženo z důvodu nepřítomnosti Mgr. V. M.. O losování nebyla Mgr. V. M. informována proto, že není povinností informovat všechny členy volební komise o losování jejího předsedy a místopředsedy, přičemž o losování se členové dozvěděli až před zahájením voleb ve volební místnosti, kam se však Mgr. V. M. nedostavila. Městský úřad Sušice přiložil slib Mgr. V. M. jako člena okrskové volební komise a zápis z losování dne 2. 10. 2020.

III.

Replika navrhovatelky

4. Navrhovatelka v podání ze dne 29. 10. 2020 uvedla, že z vyjádření Městského úřadu Sušice vyplývá, že porušení volebního zákona bylo úmyslné a že lze usuzovat, že volební zákon byl a může v budoucnu být porušován. Navrhovatelka navrhla provést důkaz svědeckou výpovědí Mgr. V. M. k tomu, jak marně upozorňovala na porušení volebního zákona přímo při jednání, dále jak vše probíhalo a jak byl volební zákon porušen.

IV.

Posouzení věci soudem

5. Vzhledem k tomu, že soud neshledal důvod pro nařízení jednání, jelikož o věci samé bylo možné rozhodnout bez provádění dokazování, rozhodl v souladu s ustanovením § 90 odst. 3 věta druhá zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“), o věci samé bez jednání.
6. Soud vyšel z následující právní úpravy.
7. V posuzované věci se jedná o problematiku voleb do zastupitelstev krajů, která je upravena volebním zákonem.
8. Podle § 90 odst. 1 s. ř. s. se za podmínek stanovených zvláštními zákony 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. Podle odst. 2 věty první tohoto ustanovení dále platí, že v řízení o návrhu na neplatnost voleb nebo na neplatnost hlasování jsou účastníky navrhovatel, příslušný volební orgán, politická strana, sdružení nezávislých kandidátů nebo sdružení politických stran nebo politických hnutí a nezávislých kandidátů, na jejichž kandidátní listině byl uveden kandidát, jehož volba byla napadena, nebo nezávislý kandidát. V řízení o návrhu na neplatnost volby kandidáta jsou účastníky navrhovatel, příslušný volební orgán a ten, jehož volba byla napadena.
9. Zvláštním zákonem ve smyslu § 90 odst. 1 s. ř. s., který stanoví podmínky, za nichž se vyjmenovaní navrhovatelé mohou domáhat rozhodnutí soudu o neplatnosti voleb (nebo neplatnosti hlasování, anebo neplatnosti volby kandidáta), se rozumí volební zákon.

10. Podle § 53 odst. 1 volebního zákona platí, že podáním návrhu na neplatnost hlasování, neplatnost voleb nebo neplatnost volby kandidáta se může domáhat ochrany soudu každý občan zapsaný do seznamu voličů ve volebním okrsku, kde byl člen zastupitelstva kraje volen, jakož i každá politická strana, politické hnutí nebo koalice, jejíž kandidátní listina byla zaregistrována pro volby do tohoto zastupitelstva. Návrh je třeba podat nejpozději do 10 dnů po vyhlášení výsledků voleb do zastupitelstev krajů Státní volební komisí.
11. Podle § 53 odst. 3 volebního zákona může návrh na neplatnost voleb podat navrhovatel, má-li za to, že byla porušena ustanovení tohoto zákona způsobem, který hrubě ovlivnil výsledky voleb.
12. Podle § 54 volebního zákona je k řízení podle § 53 příslušný krajský soud. Podle § 7 odst. 2 s. ř. s. je k řízení místně příslušný soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který ve věci vydal rozhodnutí v prvním stupni nebo jinak zasáhl do práv toho, kdo se u soudu domáhá ochrany.
13. Ustanovení § 61 odst. 1, 3 a 4 volebního zákona stanoví, že do běhu lhůty se nezapočítává den, kdy došlo ke skutečnosti určující počátek lhůty; to neplatí, jde-li o lhůtu určenou podle hodin. Lhůta určená podle dnů je zachována, je-li poslední den lhůty učiněn úkon u příslušného orgánu, a to nejpozději do 16.00 hodin. Lhůty nelze prodloužit ani prominout jejich zmeškání.
14. Podle § 18 odst. 3 volebního zákona si okrsková volební komise si na svém prvním zasedání určí losem ze svých členů předsedu a místopředsedu. Losování řídí zapisovatel; zapisovatel se do losování nezařazuje. Pokud předseda nebo místopředseda okrskové volební komise odstoupí nebo nebude moci z jiných závažných důvodů vykonávat svoji funkci, proběhne losování znovu; do losování předsedy okrskové volební komise nebude zařazen místopředseda okrskové volební komise; do losování místopředsedy okrskové volební komise nebude zařazen předseda okrskové volební komise.
15. Z popsané právní úpravy, kterou soud aplikoval na posuzovanou věc, učinil soud následující závěry.
16. Soud při posouzení podmínek řízení zjistil, že návrh byl podán včas, protože výsledky voleb do Zastupitelstva Plzeňského kraje byly Státní volební komisí vyhlášeny sdělením ve Sbírce zákonů dne 6. 10. 2020 (§ 44 odst. 2 volebního zákona), tudíž desetidenní lhůta k podání návrhu uplynula dne 16. 10. 2020 v 16 hodin.
17. Zdejší soud je věcně i místně příslušný k rozhodnutí o návrhu navrhovatelky podle § 54 volebního zákona a § 7 odst. 2 s. ř. s.
18. Navrhovatelka je ve věci aktivně legitimována, protože je politickou stranou, politickým hnutím nebo koalicí, jejíž kandidátní listina byla zaregistrována pro volby do zastupitelstva Plzeňského kraje (§ 53 odst. 1 volebního zákona).
19. Účastníkem řízení je kromě navrhovatelky příslušný volební orgán. Příslušným volebním orgánem je v tomto případě Krajský úřad Plzeňského kraje (§ 11 odst. 1 písm. g), § 44 odst. 1 volebního zákona).

20. Soud dal možnost vyjádřit se k návrhu navrhovatelky i Městskému úřadu Sušice jakožto volebnímu orgánu, v jehož činnosti byly namítány nedostatky (srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. Vol 23/2014-110, ze dne 20. 11. 2014, a čj. Vol 4/2016-191, ze dne 10. 11. 2016).
21. Na tomto místě soud připomíná základní ústavní východiska voleb a volebního soudnictví nastíněná v nálezu Ústavního soudu ze dne 26. 1. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04, kde uvedl, že *„lid je zdrojem 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.“* Ústavní soud dále v nálezu I. ÚS 4178/18 ze dne 2. 4. 2019 uvedl, že *„Pro závěr o hrubém ovlivnění voleb je tedy určující komplexní hodnocení skutkového stavu zjištěného v (časově) omezených možnostech volebního soudu z hlediska toho, zda skutková tvrzení o jiném přidělení mandátů, pokud by nebylo došlo k vadě volebního procesu, odpovídají zkušenostem běžného života a soudce je o jejich pravdivosti vnitřně přesvědčen bez rozumných pochybností. Tuto svou kontrafaktuální úvahu pak musí volební soud podrobně odůvodnit ze všech hledisek zákonem předvídaných pro získání mandátu. Při soudním přezkumu voleb je také důležitým východiskem presumpce správnosti zveřejněných volebních výsledků. Předložit důkazy k jejímu vyvrácení je povinností toho, kdo volební pochybení namítá.“*
22. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu shrnuté přehledně v usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 11. 2016, čj. Vol 4/2016-191, posuzuje soud volební stížnost ve třech krocích (poprvé byl algoritmus uplatněn v usnesení ze dne 2. 7. 2004, čj. Vol 6/2004-12, č. 354/2004 Sb. NSS, a pak v mnoha dalších): zaprvé zkoumá, zda došlo k tvrzené nezákonnosti, tzn. porušení příslušného volebního zákona nebo právního předpisu vázajícího se na volební proces (viz usnesení ze dne 4. 7. 2006, čj. Vol 36/2006-21, č. 960/2006 Sb. NSS), zadruhé zkoumá, zda mezi zjištěným porušením volebního zákona a výsledkem napadené volby (napadeného hlasování či napadených voleb) existuje přímý vztah, jinak řečeno souvislost s volebními výsledky, a zatřetí ověřuje, zda zjištěná protizákonnost je natolik intenzivní, že ve výsledku volební výsledek výrazně (nebo zásadně) zpochybňuje; volební senát hovoří o "zatemnění" volebního výsledku, což lze charakterizovat tak, že je možno se důvodně domnívat, že by volby dopadly odlišně, pokud by nedošlo ke zjištěné nezákonnosti (viz též Blažek, T. a kol. Soudní řád správní - online komentář. 3. aktualizace. Praha: C. H. Beck, 2016, § 90). Poslední, třetí krok je reflexí judikatury Ústavního soudu, podle níž česká právní úprava soudního přezkumu voleb nezná kategorii absolutních vad, tj. vad představujících natolik závažné porušení volebních zákonů, že automaticky vedou ke zrušení voleb, volby kandidáta nebo hlasování s nutností jejich opakování. Všechny možné vady a pochybení je v tomto smyslu třeba považovat za relativní a jejich význam je třeba poměřovat jejich dopadem na výsledek voleb do zastupitelského orgánu jako takového, nebo na výsledek volby konkrétního kandidáta, popř. na celkový výsledek hlasování, a to podle principu proporcionality (nálezy Ústavního soudu ze dne 18. 1. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 57/10, č. 2/2011 Sb. ÚS, N 2/60 SbNU 11, bod 33, odkazující mimo jiné na nálezy ze dne 26. 1. 2005, sp.

zn. Pl. ÚS 73/04, N 17/36 SbNU 185, č. 140/2005 Sb.).

23. Soud přistoupil k věcnému přezkumu návrhu navrhovatelky.
24. Základním předpokladem úspěšnosti návrhu na vydání rozhodnutí o neplatnosti voleb je zjištění, že vůbec došlo k porušení ustanovení volebního zákona. Volební zákon pak dále vyžaduje, aby se tak stalo kvalifikovaným a natolik intenzivním způsobem, který hrubě ovlivnil výsledky voleb. Rámec přezkumné činnosti soudu přitom vymezují tvrzení navrhovatelky, že byl porušen zákon a jakým konkrétním způsobem.
25. Soud se tedy v první fázi přezkumu věnoval posouzení, zda navrhovatelkou vymezená pochybení jsou porušením volebního zákona.
26. Jádrem návrhové argumentace byla dvě tvrzení: Jednak, že dne 9. 9. 2020 na prvním zasedání okrskových volebních komisí pro volební obvod města Sušice nebyl v rozporu s § 18 odst. 3 volebního zákona losováním určen jejich předseda a místopředseda. A za druhé, že navrhovatelka, ani její zmocněnec ani Mgr. V. M. nebyli předem vyrozuměni o tom, že předseda a místopředseda okrskové volební komise budou losováni před začátkem voleb.
27. První otázku nastolenou návrhem navrhovatelky, zda byl porušen volební zákon tím, že na prvním zasedání okrskových volebních komisí pro volební obvod města Sušice nebyl určen losem jejich předseda a místopředseda, odpovídá soud kladně. Z citovaného § 18 odst. 3 volebního zákona je zřejmé, že na prvním zasedání každé z jedenácti okrskových volebních komisí dne 9. 9. 2020 mělo takové losování proběhnout. Současně z vyjádření Městského úřadu Sušice je jasné, že takové losování neproběhlo. První otázka tedy vedla k závěru o porušení volebního zákona.
28. Pokud jde o druhou otázku, pak z návrhových tvrzení, podpořených předloženým slibem ze dne 9. 9. 2020, zápisem ze dne 2. 10. 2020 a soudem zajištěným seznamem sušických volebních okrsků je zřejmé, že skutečně navrhovatelka, ani její zmocněnec ani Mgr. V. M. nebyli předem vyrozuměni o tom, že předseda a místopředseda okrskové volební komise budou losováni před začátkem voleb, a že předmětné losování v okrskové volební komisi okrsku č. 4, jehož členkou Mgr. V. M. byla, proběhlo dne 2. 10. 2020 ve volební místnosti před začátkem voleb. Před zahájením voleb tudíž došlo k nápravě a k vylosování předsedy a místopředsedy okrskové volební komise. Volební zákon nebyl však porušen tím, že o tomto losování nebyli navrhovatelka, ani její zmocněnec ani Mgr. V. M. vyrozuměni, protože z volebního zákona povinnost takového vyrozumění nevyplývá. Pokud by se dostavila Mgr. V. M. před volbami k účasti v okrskové volební komisi, mohla být losování přítomna. Povinnost dostavit se do volební místnosti jako člen okrskové volební komise byla jistě Mgr. V. M. známa. Druhá otázka tedy nevedla k závěru o porušení volebního zákona.
29. Soud dále tedy postoupil k druhému kroku volebního algoritmu ve vztahu k první otázce a zkoumal, zda mezi zjištěným porušením volebního zákona a výsledkem napadených voleb existuje přímý vztah, tj. souvislost s volebními výsledky. Podle soudu tomu tak není. Skutečnost, že na prvním zasedání okrskových volebních komisí pro volební obvod města Sušice nebyl určen losem jejich předseda a místopředseda, kdy toto pochybení bylo

ještě před započítáním voleb napraveno, nemá souvislost s volebními výsledky.

30. Smyslem povinnosti losovat předsedu a místopředsedu volební komise je zabránit účelovému dosazování konkrétních osob do těchto funkcí, které by ovlivňovaly volební výsledky. Opožděné, avšak řádné, losování před začátkem voleb smysl volebního zákona nepochybně naplnilo. Jinými slovy, volební zákon byl sice porušen, ale vada spočívající v absentujícím losování byla napravena ještě před zahájením hlasování, a proto výsledek voleb ovlivnit nemohla. Navrhovatelka ostatně netvrdí, jakým způsobem se absentující losování promítlo do výsledku voleb, přičemž podle soudu zjištěné porušení volebního zákona odraz ve volebním výsledku nemělo.
31. Soud uzavírá, že zjistil, že tím, že dne 9. 9. 2020 na prvním zasedání okrskových volebních komisí pro volební obvod města Sušice nebyl losováním určen jejich předseda a místopředseda, byl porušen § 18 odst. 3 volebního zákona. Porušení tohoto zákonného ustanovení bylo však napraveno ještě před zahájením hlasování a zjištěná nezákonnost nemohla mít žádný dopad na výsledek volebního procesu, tudíž nebyla způsobilá ovlivnit výsledek voleb. Z tohoto důvodu bylo nadbytečné provádět důkaz svědeckou výpovědí Mgr. V. M., protože otázka, zda a jak na porušení volebního zákona upozorňovala, nebyla pro rozhodnutí soudu relevantní.
32. Soud dodává, že všechna návrhová tvrzení týkající se způsobu a procesu vyřízení stížností navrhovatelky a komunikace mezi navrhovatelkou a orgány státní správy nemohly z podstaty představovat porušení volebního zákona, který by byl jakkoli schopen ovlivnit volby a hlasování. Tvrzeními navrhovatelky stran postupu státních orgánů při vyřizování jejich stížností a podnětů k prošetření porušení volebního zákona se tedy soud nezabýval, neboť tyto se žádným způsobem netýkaly posouzení otázky platnosti voleb samotných.

IV.

Rozhodnutí soudu

33. S ohledem na to, že v řízení nebylo prokázáno, že byla porušena ustanovení volebního zákona způsobem, který hrubě ovlivnil výsledky voleb, nebyl návrh shledán důvodným a soud rozhodl o jeho zamítnutí.

V.

Náklady řízení

34. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 93 odst. 4 s. ř. s., podle kterého nemá žádný z účastníků na náhradu nákladů řízení právo.

Poučení:

Proti tomuto usnesení je kasační stížnost nepřípustná (§ 104 odst. 1 s. ř. s.).

Usnesení nabývá právní moci dnem vyvěšení na úřední desce soudu, tj. 30. října 2020 (§ 93 odst. 5 věta druhá s. ř. s.).

Plzeň 30. října 2020

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu