

USNESENÍ

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Olgy Stránské a soudců Mgr. Jana Čížka a Mgr. Ing. Petra Šuránka ve věci

navrhovatelky: **D. M.**
bytem X

proti

odpůrcům: **1. Městský úřad Týnec nad Sázavou**
sídlem K Náklí 404, Týnec nad Sázavou

2. volební strana LEŠANY 2022
zastoupena zmocněnkyní L. K.
bytem X

3. volební strana Společně pro lepší obec
zastoupena zmocněncem R. K.
bytem X

4. volební strana Hasiči – Sdružení nezávislých kandidátů
zastoupena zmocněncem L. M.
bytem X

5. volební strana Sdružení nezávislých kandidátů I
zastoupena zmocněnkyní H. V.
bytem X

6. volební strana Sdružení nezávislých kandidátů II
zastoupena zmocněnkyní L. Š.
bytem X

o návrhu na neplatnost voleb do Zastupitelstva obce Lešany (okres Benešov) konaných ve dnech 5. a 6. 10. 2018,

takto:

I. Návrh se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Návrhem podle § 90 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) podaným dne 18. 10. 2018 se navrhovatelka domáhá určení neplatnosti voleb do Zastupitelstva obce Lešany konaných ve dnech 5. a 6. 10. 2018.
2. Navrhovatelka uvedla, že třetí odpůrce, na jehož kandidátní listině se ucházela o mandát zastupitelky, běžným způsobem formou letáček informoval voliče o svém volebním programu. Byl však hrubým způsobem poškozen Zastupitelstvem obce Lešany, neboť na jeho jednání dne 27. 9. 2018 byl jako mimořádný zařazen bod „Reakce zastupitelstva na nepodložená a nepravdivá tvrzení volební strany Společně pro lepší obec.“ Tento postup byl zvolen pouze vůči třetímu odpůrci. Starosta, místostarosta a zastupitelé přitom byli kandidáty na kandidátních listinách druhého (Lešany 2022), pátého (Sdružení nezávislých kandidátů I) a šestého (Sdružení nezávislých kandidátů II) odpůrce. Zastupitelstvo následně přijalo usnesení č. ZO/2018/07/13, kterým schválilo zveřejnění dokumentu „Reakce zastupitelstva na nepodložená a nepravdivá tvrzení volební strany Společně pro lepší obec“ (dále jen „reakce zastupitelstva“) na úřední desce Obecního úřadu Lešany. V průběhu jednání zastupitelstva zaznělo mnoho invektiv na adresu kandidátů třetího odpůrce, včetně útoků na víru či spolupráci s STB. Starosta veřejně sdělil, že informoval nadřízeného zaměstnance jedné z kandidátek o její kandidatuře a dalších kandidátech na stejné kandidátní listině. Následně byla dne 1. 10. 2018 na úřední desce a elektronické úřední desce obecního úřadu uveřejněna reakce zastupitelstva. Úřední deska se nachází na budově obecního úřadu, kde se konaly volby, a byla zde uveřejněna po celou dobu konání voleb. Podle navrhovatelky tak byla porušena práva třetího odpůrce. Starosta zneužil svého postavení tím, že dehonestujícím způsobem hodnotil volební program konkurenční volební strany, kontaktoval zaměstnavatele kandidátky a o svém názoru informoval voliče prostřednictvím veřejného zasedání zastupitelstva. Hrubým způsobem byl porušen § 30 odst. 3 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „volební zákon“), neboť ve dnech konání voleb byla negativní volební agitace uveřejněna na úřední desce, která se nachází přímo na budově, kde se konaly volby.
3. Třetí odpůrce k návrhu uvedl, že souhlasí s navrhovatelčíným tvrzením, že uveřejněním reakce zastupitelstva po dobu voleb na budově, ve které se nacházela volební místnost, byl porušen § 30 odst. 3 volebního zákona, čímž byl poškozen třetí odpůrce a bezesporu to ovlivnilo výsledek voleb. Většina zastupitelů zvolených pro již uplynulé funkční období (14 z 15) kandidovala ve volbách do zastupitelstva, což plyne ze srovnání seznamu zastupitelů na internetových stránkách obce se seznamem kandidátů. Jejich vyjádření k volebnímu programu jiné volební strany, i když „pod hlavičkou zastupitelstva“, lze považovat za volební agitaci. Pokud se tito zastupitelé cítili dotčeni údajnými nepravdivými údaji ve volebním programu třetího odpůrce, mohli využít jiných právních nástrojů, které jim dávají předpisy občanského či trestního práva. Přijaté usnesení není právní prostředek/nástroj, ale politický prostředek/nástroj, který v době voleb představuje volební agitaci, kterou nelze na budově, kde se nachází volební místnost připustit.

4. Pátý odpůrce k návrhu uvedl, že v dané věci zveřejnil třetí odpůrce, za který kandidovala i navrhovatelka, v dostatečném předstihu před konáním obce volební leták, na který reagovalo zastupitelstvo tak, jak reagovalo. Výstup ze zasedání zastupitelstva byl vyvěšen na úřední desce obce a je dosud dohledatelný i na webových stránkách obce současně s usnesením zastupitelstva, které se ho týkalo. Důvodem projednání na zastupitelstvu bylo zejména tvrzení ve volebním letáku týkající se kamenolomu na území obce: „*Tento krajinu devastující projekt jsme navzdory vedení obce a celému procesnímu řízení dokázali pozastavit až do roku 2019.*“ Pátý odpůrce poukázal na článek uveřejněný na webu Parlamentní listy dne 30. 12. 2016, podle něhož záměr těžby v kamenolomu odmítlo Zastupitelstvo obce Lešany. Pokud volební leták tvrdil opak, totiž že k pozastavení projektu došlo „navzdory vedení obce“, šlo o zcela zřejmou nepravdu. Reakce zastupitelstva byla výrazem odpovědnosti tohoto orgánu vůči občanům obce, neboť informovala o pravém stavu věci. Reakce zastupitelstva byla přiměřená, zdrženlivá a věcná. Dále uvedl, že na veřejném zasedání zastupitelstva bylo přítomno pět hostů. Na prezenční listině jsou podepsáni pouze tři, a to kandidáti třetího odpůrce. Proto nedošlo k porušení zákazu volební agitace a propagace, jak to má na mysli § 30 odst. 3 volebního zákona. Pátý odpůrce se domnívá, že výsledek voleb je opravdovou vůlí voličů podpořenou prací předchozích zastupitelstev a vzhledem k počtu hostů na zasedání zastupitelstva dne 27. 9. 2018 nemohl být výsledek voleb ovlivněn.
5. Ostatní odpůrci se k návrhu nevyjádřili.
6. Soud ověřil, že návrh byl podán včas, neboť byl soudu doručen před uplynutím desetidenní lhůty od vyhlášení celkových výsledků voleb ve Sbírce zákonů Státní volební komisí dne 9. 10. 2018 (sdělení č. 225/2018 Sb.), a že byl podán osobou k tomu oprávněnou, neboť navrhovatelka byla ke dni voleb zapsána ve stálém seznamu voličů (§ 60 odst. 1 zákona o volbách do zastupitelstev obcí), což soud ověřil z výpisu ze stálého seznamu voličů vedeného Obecním úřadem Lešany. Soud se tedy zabýval meritorním posouzením věci. O návrhu rozhodl soud bez jednání (§ 90 odst. 3 s. ř. s.), neboť žádné dokazování neprováděl a vycházel toliko z obsahu podání účastníků, z volební dokumentace a evidencí vedených správními orgány.
7. V řízení o návrhu na neplatnost voleb jsou podle § 90 odst. 2 s. ř. s. 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*“. Soud proto jednal jako s odpůrci s příslušným volebním orgánem (první odpůrce) a dále se všemi volebními stranami, na jejichž kandidátních listinách byli uvedeni kandidáti, kteří byli dle vyhlášených výsledků voleb zvoleni do zastupitelstva obce (druhý až šestý odpůrce; srov. usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 5. 11. 2012, č. j. 40 A 7/2012 - 20).
8. Ve svých skutkových zjištěních vycházel soud z listin, které jsou z převážné části veřejně dostupné na internetových stránkách obce Lešany (www.obeclesany.com) a o nichž má soud zároveň za to, že o jejich obsahu není mezi účastníky řízení sporu, neboť na ně shodně odkazují. Ze zápisu ze zasedání Zastupitelstva obce Lešany konaného dne 27. 9. 2018 plyne, že pod bodem X) byla na program zařazena diskuse, v jejímž rámci starosta obce F. V. informoval přítomné zastupitele o dopisu, který navrhl rozeslat

občanům obce. Šlo o reakci zastupitelstva na volební leták třetího odpůrce. Starosta se dále zmínil, že na kandidátní listině třetího odpůrce kandiduje pracovnice Ústavu pro studium totalitních režimů (míněna navrhovatelka) a spolu s ní bývalý pracovník státní bezpečnosti (StB). Tuto informaci starosta podle svých slov zaslal jako soukromá osoba řediteli Ústavu pro studium totalitních režimů. Dále je v zápise uvedeno, že starosta obce položil dalšímu kandidátovi třetího odpůrce Ing. D. dotaz, zda je věřící a v této souvislosti „vyložil otázku svědomí“. Po této diskusi bylo schváleno usnesení, na jehož základě došlo k zařazení bodu reakce zastupitelstva na pořad jednání zastupitelstva. Ihned poté Zastupitelstvo obce Lešany přijalo usnesení, kterým schválilo zveřejnění reakce zastupitelstva na úřední desce obce Lešany.

9. Dále soud zjistil z veřejně přístupných internetových stránek obce, že reakce zastupitelstva byla zveřejněna na elektronické úřední desce obce Lešany od 1. 10. 2018 do 17. 10. 2018 (v současné době je stále dostupná v archivu elektronické úřední desky). Z tohoto dokumentu opatřeného ručně psaným záznamem o vyvěšení na úřední desce je zároveň patrné, že reakce zastupitelstva byla od 1. 10. 2018 vyvěšena i v listinné podobě na „kamenné“ úřední desce obce Lešany. Obsahem se dokument vyvěšený na úřední desce zcela shoduje s listinným vyhotovením reakce zastupitelstva, který byl soudu předložen navrhovatelkou i pátým odpůrcem.
10. V reakci zastupitelstva se v první řadě uvádí, že zastupitelé *„musí reagovat na některé nepodložené a nepravdivé výpady“* třetího odpůrce uvedené v jím publikovaném volebním programu. Dále obsahuje vyjádření k jednotlivým bodům volebního programu prezentovaného v letáku třetího odpůrce. V bodě 1. se zastupitelé vymezili proti části volebního programu nadepsané jako transparentnost. Zastupitelé poukázali na skutečnost, že hlasování zastupitelstva jsou veřejná a jejich výsledky jsou zveřejněny na úřední desce po zákonem stanovenou dobu a dále jsou stále přístupné na webu obce, a proto označili tento bod volebního programu za nepodložený a nepravdivý. Dále zastupitelé uvedli, že je uráží, že třetí odpůrce ve svém volebním programu psal o transparentnosti, a to včetně rozpočtových otázek, které jsou rovněž veřejně projednávány a jsou zpřístupňovány, případně do nich lze nahlížet na obecním úřadě. V bodě 2. zastupitelé k bodu volebního programu, který se týkal vyjmutí kamenolomu Holé Vršky z územního plánu obce, uvedli, že se jedná o nesplnitelný slib, protože jde o státem chráněné ložiskové území. Zastupitelstvo ani vedení obce nesouhlasily s otevřením tohoto lomu. Pokud jde o bod volebního programu týkající se hospodaření s vodou, pak zastupitelstvo v bodě 3. uvedlo, že udělalo maximum pro zajištění dostatku vody, a to vyvrtáním sedmé studny a přípravou úpravny vody pro zámeckou studnu. Stavební práce na zámecké studni by měly být zahájeny 1. 10. 2018. Nadto obec nesmí z veřejných financí podporovat soukromé záměry. V bodě 4. zastupitelstvo k bodu volebního programu, který se týkal hospodaření obce, uvedlo, že i tento bod se zastupitelů dotýká, neboť obecní úřad je pravidelně kontrolován ze strany Krajského úřadu Středočeského kraje a finančního úřadu, přičemž všechny kontroly proběhly bez chyb a nedostatků. Pokud jde o bod volebního programu týkající se řešení právní sporů vedených obcí a informování o nich zastupitelé v bodě 5. uvedli, že obec v současnosti žádné spory neřeší a že dřívější spory byly již vyřešeny ve prospěch obce. Dále v bodě 6. zastupitelstvo k údajům o nevýhodné smlouvě na pronájem společenského sálu v budově obce uvedlo, že záměr pronájmu byl řádně vyvěšen a smlouva byla podepsána s tím, kdo nabídl nejvyšší nájemné. Nelze tak hovořit o nevýhodné

smlouvě. V bodě 7. pak zastupitelstvo uvedlo, že občané i zastupitelé byli vyzýváni, aby přispívali do obecního zpravodaje. Pokud by starosta s místostarostou několikrát do roka nedali dohromady několik článků nebo by je nedodaly místní spolky, zpravodaj by nevycházel. Jediné dva příspěvky zaslané občany byly vydány. Závěrem zastupitelstvo konstatovalo: „*Nechceme hodnotit volební sliby jakékoliv strany, ale nemůžeme si nechat líbit nepravdivá a nepodložená napadání zastupitelstva obce a jeho práce za minulé volební období.*“

11. Soud dodává, že od navrhovatelky i třetího odpůrce obdržel rovněž volební leták třetího odpůrce obsahující jeho volební program, avšak má za to, že pro účely posouzení důvodnosti návrhu nebylo třeba provádět dokazování touto listinou a jakkoliv hodnotit jeho obsah či pravdivost tvrzení v něm uvedených. Stejně tak shledal nadbytečným provádět dokazování ostatními listinami, které navrhovatelka připojila k žalobě, neboť se z části jedná o důkazy, které prokazují skutečnosti, které nejsou pro posouzení věci rozhodné (Zpravodaj obce Lešany ze září 2018 a emailová korespondence) anebo se jedná o listiny či skutečnosti, s nimiž se soud seznámil přímo z volební dokumentace či z elektronické úřední desky obce (zápis a usnesení Zastupitelstva obce Lešany ze dne 27. 9. 2018, reakce zastupitelstva, kandidátní listiny druhého, pátého a šestého odpůrce, informace o počtu a sídle volebních okrsků, fotodokumentace vývěsů na elektronické a „kamenné“ úřední desce obce). Ze stejných důvodů soud nevyhověl ani návrhu pátého odpůrce na provedení dokazování listinami (volební leták třetího odpůrce, reakce zastupitelstva a článek z Parlamentních listů).
12. Podle § 60 odst. 3 zákona o volbách do zastupitelstev obcí „*[n]ávrh na neplatnost voleb může podat navrhovatel, má-li zato, že byla porušena ustanovení tohoto zákona způsobem, který hrubě ovlivnil výsledky voleb.*“
13. Soud předesílá, že není jeho úlohou rozřešit otázku, zda a do jaké míry jsou pravdivá tvrzení uváděná jednotlivými volebními stranami a jejich kandidáty jakoukoliv formou během volební kampaně. Jediným arbitrem povolaným k posouzení této otázky je volič, kterému přísluší hodnotit volební kampaň jednotlivých kandidátů a chování těchto kandidátů během ní, nikoliv soud, jehož role je toliko podpůrná a nemůže přesáhnout meze přezkumu zákonnosti (srov. body 12 až 14 usnesení NSS ze dne 18. 2. 2013, č. j. Vol 27/2013 – 83). Rozhodnutí soudu ve věcech volební materie nelze chápat jako eventuální potvrzení či odmítnutí politického výsledku voleb, nýbrž toliko ve volebnětechnické rovině řádného rozdělení mandátů v souladu s ústavními principy a zákonnými pravidly (nález Ústavního soudu ze dne 29. 3. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 52/10, bod 78). Ve volebním soudnictví soudy poskytují ochranu toliko v těch případech, kdy navrhovatel nade vší pochybnost prokáže, že došlo k porušení volebního zákona takovým způsobem, který hrubě ovlivnil výsledek voleb.
14. Podle ustálené judikatury Ústavního soudu vycházející z demokratického principu legitimacy veřejné moci, podle něhož je lid jejím zdrojem a v této roli se podílí na jejím ustavování cestou svobodných a demokratických voleb (čl. 1 odst. 1 a čl. 2 odst. 1 Ústavy), platí pro volební soudnictví vyvratitelná domněnka, že volební výsledek odpovídá vůli voličů; předložit důkazy k jejímu vyvrácení je povinností toho, kdo volební pochybení namítá (nález Ústavního soudu ze dne 26. 1. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04, publ. pod č. 17, sv. 36 Sb.ÚS). Řízení ve věcech volebního soudnictví je proto založeno na ústavním principu ochrany rozhodnutí, které vzešlo z vůle většiny vyjádřené svobodným rozhodováním a

respektujícím práva menšiny. Úprava ověřování voleb je přitom alternativně založena na předpokladu objektivní příčinné souvislosti mezi volební vadou a složením zastupitelského sboru (princip potenciální kauzality ve volebním soudnictví). Tuto možnou příčinnou souvislost je však třeba vykládat nikoli jako pouhou abstraktní možnost. Z čl. 21 odst. 4 Listiny základních práv a svobod lze dovodit právo zvoleného kandidáta na nerušený výkon funkce po stanovené časové období (srov. nálezy ÚS ze dne 10. 1. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 30/95, publ. pod č. 3, sv. 5 Sb.ÚS), rozhodnutí voličů jako suveréna může tudíž soudní moc změnit jen ve výjimečných případech, kdy vady volebního procesu způsobily nebo mohly prokazatelně způsobit, že by voliči rozhodli jinak a byl by zvolen jiný kandidát.

15. Na uvedená východiska dále navazuje ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“), z níž plyne, že při posouzení návrhu na neplatnost voleb judikatura volebních soudů vychází z třístupňového testu, při němž soud „*zprvée zkoumá, zda došlo k tvrzené nezákonnosti, tzn. porušení příslušného volebního zákona nebo právního předpisu vážícího 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“ (srov. např. bod 63 usnesení NSS ze dne 10. 11. 2016, č. j. Vol 4/2016 – 191, publ. pod č. 3522/2017 Sb. NSS). K uvedenému je však třeba doplnit, že zákonem č. 322/2016 Sb. došlo ke změně znění výše citovaného § 60 odst. 3 volebního zákona, kterou byly zpřísněny podmínky pro vyhovění volební stížnosti. Zásah volebního soudu tak nyní již není podmíněn pouhou potencialitou vlivu zjištěné protizákonnosti na výsledky voleb, nýbrž je nutné, aby bylo prokázáno, že porušení zákona výsledky voleb *skutečně ovlivnilo, a to hrubým způsobem* (srov. body 19 až 23 usnesení NSS ze dne 15. 2. 2018, č. j. Vol 16/2018 – 33, publ. pod č. 3717/2018 Sb. NSS). Podstatné je rovněž to, že podle judikatury volebních soudů je to pouze navrhovatel, kdo nese břemeno tvrzení a břemeno důkazní k prokázání skutečností odůvodňujících prohlášení voleb, hlasování nebo volby kandidáta za neplatné.*
16. Navrhovatelka namítala nezákonné jednání v průběhu volební kampaně, k němuž mělo dojít ze strany dosavadního starosty a zastupitelstva obce. Soud se proto zabýval otázkou, zda lze toto jednání přičítat některé z kandidujících volebních stran. Jak totiž vyplývá z nálezu Ústavního soudu ze dne 18. 2. 1999, sp. zn. I. ÚS 526/98 (uveř. pod č. 70/1999 Sb.) je třeba také přihlížet k tomu, zda kandidát, jehož zvolení je napadáno, namítané porušení zákona způsobil. „*Opačný výklad by zákonitě vedl k tomu, že by kterýkoli subjekt (např. každé, byť i bulvární medium) mohl docílit neplatnost volby jakéhokoli kandidáta zcela bez jeho přičinění, což by – in eventum – mohlo volby výrazně narušit, popřípadě, důsledně vzato, i zmařit. Takové následky přirozeně zákonodárce nezamýšlel.*“ To, že by důvodem neplatnosti voleb mohlo být porušení právních předpisů způsobené třetí osobou, by mělo být, jak plyne z citovaného nálezu Ústavního soudu, výjimečné.
17. V daném případě však dospěl soud k závěru, že namítané jednání je přímo přičitatelné přinejmenším druhému, pátému a šestému odpůrci jako volebním stranám, na jejichž kandidátních listinách byly uvedeny osoby, které v předchozím volebním období

vykonávaly mandát zastupitelů, a podílely se tedy na projednání reakce zastupitelstva a schválení usnesení, jímž bylo rozhodnuto o jejím uveřejnění na úřední desce obce. Jak vyplývá ze srovnání zápisu o výsledku voleb do zastupitelstva obce a seznamu zastupitelů obce (dostupný na stránkách obce www.obeclesany.com; stav ke dni 4. 11. 2018), za volební stranu č. 1 Sdružení nezávislých kandidátů I (pátý odpůrce) kandidovali ve volbách konaných ve dnech 5. a 6. 10. 2018 dosavadní zastupitelé Doc. RNDr. J. K., CSc., M. Š., R. K. a Bc. L. F., za volební stranu č. 2 Sdružení nezávislých kandidátů II (šestý odpůrce) dosavadní zastupitelé F. V. (dosavadní starosta), Mgr. P. Š., J. P., P. B., F. L. a MUDr. T. M., a za volební stranu č. 4 Lešany 2022 (druhý odpůrce) zastupitelé T. K., P. S., Ing. L. V. a Ing. D. Z. Ve většině případů se navíc jednalo o kandidáty na předních příčkách kandidátních listin těchto volebních stran. Je tedy zřejmé, že uvedené volební strany, resp. jejich kandidáti měli rozhodující vliv na vytykané jednání, neboť k němu přispěli přinejmenším tím, že se zúčastnili projednání reakce zastupitelstva a následně hlasovali, a to jednomyslně, pro přijetí usnesení, na základě něhož došlo k vyvěšení reakce zastupitelstva na úřední desce obce. Není tedy pochyb o přičitatelnosti tohoto jednání uvedeným odpůrcům.

18. Podstatou návrhu je navrhovatelčino tvrzení o nezákonném vedení volební kampaně. K tomu je třeba uvést, že volební kampaň je ve volebním zákoně upravena velmi kuse v § 30 a výslovně nezakazuje, aby se orgány obce vyjadřovaly k volebním programům jednotlivých volebních stran. Neobsahuje ani požadavek vedení čestné a poctivé kampaně či zákaz zveřejňovat nepravdivé údaje o kandidátech a volebních stranách, jenž je jinak upraven ve všech ostatních volebních zákonech (§ 35 odst. 4 zákona č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky, § 16 odst. 5 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu, § 59 odst. 5 zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu, § 56a odst. 4 zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů). Z toho ovšem nelze dovodit, že by volební kampaň ve volbách do zastupitelstev obcí neměla žádné kvalitativní mantinely. Zájem na řádném vedení volební kampaně je stejný, ať již jde o volby do zastupitelstev obcí, nebo o volby do Parlamentu České republiky či Evropského parlamentu. Lze ostatně poznamenat, že do zákona o volbách do zastupitelstev krajů byly výše vymezené kvalitativní požadavky kladené na volební kampaň výslovně zahrnuty až novelizací provedenou zákonem č. 322/2016 Sb., která se podle původního legislativního záměru neměla vůbec týkat voleb do zastupitelstev obcí, nakonec jím byl v důsledku schváleného pozměňovacího návrhu ústavně-právního výboru novelizován i § 60 volebního zákona. Tím lze vysvětlit, proč nebyl požadavek na vedení čestné a poctivé volební kampaně včleněn do volebního zákona ani zákonem č. 322/2016 Sb. Z ničeho ovšem neplyne záměr zákonodárce vyjmout volební kampaň ve volbách do zastupitelstev obcí z povinnosti dodržovat univerzální kvalitativní požadavky kladené na volební kampaň jinými volebními zákony. Ostatně i Ústavní soud např. v nálezu sp. zn. III. ÚS 3673/14 vyšel z toho, že přestože volební zákon neobsahuje na rozdíl od ostatních volebních zákonů požadavek čestnosti a poctivosti volební kampaně, je třeba při posuzování dopadu způsobu vedení kampaně na platnost voleb do zastupitelstva obce uplatnit stejná hlediska jako v případě těch voleb, pro něž zákon výslovně výše uvedený požadavek stanoví. Odkazem na svoji předchozí judikaturu však dále zdůraznil, že zrušení voleb nelze brát jako trest za porušení volebních předpisů, nýbrž jako prostředek k zajištění legitimacy zvoleného orgánu. S výjimkou nejzávažnějších pochybení ve volební proceduře musí státní moc reprezentovaná volebními soudy zachovávat zdrženlivost ve své ingerenci a vyvarovat se

aktivismu. To platí zejména ve vztahu k posuzování otázky porušení pravidel volební kampaně.

19. Soud vychází ze skutečnosti, že účast na volební kampani je v první řadě úkolem volebních stran a jejich kandidátů, kteří vedle prezentace vlastního programu mají možnost volně se vyslovovat i k volebním programům konkurujících volebních stran, případně i k osobám, které za ně kandidují. Volební strany za tímto účelem mohou využívat širokou paletu prostředků od osobního oslovování voličů a volebních mítinků přes volební tiskoviny až po veřejné prezentace v médiích a na sociálních sítích. Za fórum určené k provozování volební kampaně však zásadně nelze považovat veřejné zasedání zastupitelstva a jeho případné výstupy. Ačkoliv jednotliví zastupitelé jsou voleni do zastupitelstva za volební strany, a je tedy logické, že mají zájem na tom, aby jejich volební strana byla v rámci volebního boje zviditelněna, a zpravidla se rovněž vyjadřují k volebním programům konkurenčních volebních stran, zastupitelstvo obce jako celek je orgánem, jemuž jsou svěřeny primárně úkoly v rámci samosprávy obce. V rámci výkonu své pravomoci (§ 84 a § 85 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“) tedy zastupitelstvo jako orgán obce dbá především o zájmy obce a jejích občanů (§ 2 odst. 2 zákona o obcích). Zastupitelstvo obce ani ostatní orgány obce nejsou povolány k tomu, aby jakkoliv zasahovaly do volební kampaně vedené jednotlivými volebními stranami. Hodnocení volebních programů a kandidátů jednotlivých volebních stran totiž přísluší pouze voličům. V rámci volební kampaně předcházející hlasování by tedy zastupitelstvo obce stejně jako ostatní orgány obce měly k volebním stranám, jejich kandidátům a volebním programům zachovávat přísně neutrální postoj a vyvarovat se jakýchkoliv oficiálních vyjádření či hodnocení na jejich adresu. Výjimkou by mohl být snad jen hypotetický případ, kdy by z jednání některé volební strany v průběhu volební kampaně mohla obci vzniknout nějaká újma (např. při nelegálním výlepu plakátů na plochách obce, při zveřejnění informací spravovaných obcí, které jsou předmětem zákonem chráněného tajemství, v rámci volební kampaně apod.). Tím samozřejmě není řečeno, že by se osoby vykonávající funkce starosty nebo členů zastupitelstva obce nemohli vůbec účastnit volební kampaně. Zásadně by se však měli vyvarovat toho, aby k volební kampani využívali (zneužívali) pravomoci a prostředků, které jsou jim svěřeny v rámci výkonu jejich funkce.

20. Skutečnost, že v daném případě došlo z iniciativy dosavadního starosty obce F. V. na zastupitelstvu obce konaném dne 27. 9. 2018 k projednání mimořádného bodu zaměřeného na hodnocení volebního programu třetího odpůrce a kandidátů na jeho kandidátní listině, považuje zdejší soud za nečestné a nepoctivé vedení volební kampaně. Zastupitelstvo bylo v té době obsazeno převážně kandidáty konkurujících volebních stran a selektivně se vymezilo pouze proti jedné z volebních stran, navíc nezastoupené v zastupitelstvu, přičemž její volební program byl hodnocen negativně jako nepravdivé a nepodložené napadání dosavadního zastupitelstva obce a jeho práce. Není přitom pravdou, jak tvrdil pátý odpůrce, že se reakce zastupitelstva omezila pouze na vyvrácení nepodložených a nepravdivých tvrzení uvedených ve volebním programu třetího odpůrce. V převažujícím rozsahu se totiž jedná pouze o polemiku se zásadami a cíli, které třetí odpůrce ve svém volebním programu prezentoval, nikoliv o vyvrácení nepravdivých tvrzení. Zastupitelé, pokud se snad cítili volebním programem třetího odpůrce dotčeni, samozřejmě mohli reagovat na jeho obsah, avšak k této reakci zvolili zcela nevhodné fórum veřejného

zasedání zastupitelstva obce, namísto toho, aby své dosavadní počínání v zastupitelstvu hájili běžnými prostředky volební kampaně. Nečestnost a nepoctivost takového postupu spočívá především v tom, že hodnocení volebního programu třetího odpůrce a jeho kandidátů bylo ostatními volebními stranami zastoupenými v zastupitelstvu přeneseno na veřejné zasedání zastupitelstva obce, jehož výstup v podobě reakce zastupitelstva byl schválen a prezentován jako jeho oficiální stanovisko obce, jejímž orgánům taková vyjádření nepřísluší.

21. Je pravdou, že třetí odpůrce měl v rámci volební kampaně možnost na stanovisko zastupitelstva reagovat, neboť veřejné zasedání zastupitelstva se konalo dne 27. 9. 2018 a reakce zastupitelstva byla na úřední desce obecního úřadu zveřejněna dne 1. 10. 2018, tedy 5 dní před konáním voleb. Mohl tedy skutečnosti uvedené v reakci zastupitelstva před voliči vyvracet. Nicméně jeho reakce se z povahy věci mohla týkat pouze pravdivosti tvrzení uvedených na veřejném zasedání zastupitelstva a v písemném vyhotovení reakce zastupitelstva. Proti vlastnímu projednání jeho volebního programu na veřejném zasedání zastupitelstva třetí odpůrce žádný prostředek obrany neměl, a tím méně proti následnému vyvěšení reakce zastupitelstva na úřední desce obce. Soud tak dospěl k závěru, že namítaný způsob vedení volební kampaně, který je přičitatelný druhému, pátému a šestému odpůrci, představuje nepoctivé a nečestné vedení volební kampaně, které je zakázáno.
22. Stejně tak lze navrhovatelce přisvědčit i v jejím tvrzení, že došlo k porušení § 30 odst. 3 volebního zákona, jenž stanoví: „*Ve dny voleb je zakázána volební agitace a propagace pro volební strany i nezávislé kandidáty v objektu, v němž je umístěna volební místnost, a v jeho bezprostředním okolí.*“ Zveřejnění reakce zastupitelstva na úřední desce obce Lešany představuje bezesporu volební agitaci a propagaci, a to formou tzv. negativní kampaně, neboť jejím předmětem je hodnocení volebního programu třetího odpůrce ze strany ostatních volebních subjektů zastoupených v zastupitelstvu obce. Soud přitom z oznámení obce Lešany o době a místě konání voleb do Zastupitelstva obce Lešany a do Senátu Parlamentu České republiky ze dne 19. 9. 2018 (dostupné v archivu úřední desky na internetových stránkách obce) zjistil, že volební místnost se nacházela v zasedací místnosti obecního úřadu v Lešanech č.p. 23, v jehož blízkosti se rovněž nachází úřední deska obce. Jelikož reakce zastupitelstva byla na úřední desce obce vyvěšena i ve dnech 5. a 6. 10. 2018, kdy se konaly volby, nelze než konstatovat, že uvedený zákaz obsažený v § 30 odst. 3 volebního zákona byl porušen.
23. Zjištěné porušení ustanovení volebního zákona v průběhu volební kampaně ovšem samo o sobě ještě není dostačujícím důvodem k tomu, aby soud vyslovil neplatnost voleb. Právní úprava volebního soudnictví totiž nezná absolutní vady volebního řízení, tj. takové porušení ustanovení volebního předpisu, které by mělo za následek automatické zrušení voleb, volby kandidáta nebo hlasování, a 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 výsledek hlasování. Soud tedy musí zkoumat i to, zda zjištěná nezákonnost *hrubě ovlivnila výsledek voleb* (§ 60 odst. 3 volebního zákona).
24. Břemeno tvrzení a důkazní břemeno k prokázání ovlivnění výsledku voleb přitom leží primárně na navrhovatelce. Není totiž úkolem soudu, aby za ni relevantní tvrzení

domýšlel a sám vyhledával důkazy. Navrhovatelka však v návrhu žádná relevantní tvrzení o tom, zda a do jaké míry byl porušením volebního zákona hrubě ovlivněn výsledek voleb, nepřednesla a především nenavrhla jakékoliv důkazy, které by takový závěr dokládaly. Za této situace tedy soudu nezbylo než uzavřít, že navrhovatelka neunesla své břemeno tvrzení a břemeno důkazní. I přes zjištěnou nezákonnost tedy nelze návrhu vyhovět.

25. S ohledem na shora uvedené závěry soud návrh zamítl jako nedůvodný.

26. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s § 93 odst. 4 s. ř. s., podle nějž žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení :

Proti tomuto usnesení nejsou opravné prostředky přípustné.

Toto usnesení nabývá právní moci dnem jeho vyvěšení na úřední desce Krajského soudu v Praze (§ 93 odst. 5 s. ř. s.).

Praha 7. listopadu 2018

Olga Stránská, v. r.
předsedkyně senátu