

U S N E S E N Í

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Mgr. Jana Čížka a Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., ve věci

navrhovatele: volební strana **SNK – Otevření ke změnám**,
jednající zmocněncem J. F., bytem x,

proti odpůrcům **1. Městský úřad Říčany**, se sídlem Masarykovo náměstí 40, 251 01
Říčany,
2. volební strana OBČANÉ Velkých Popovic,
jednající zmocněnkyní M. A., bytem x
3. volební strana NEZÁVISLÍ S PODPOROU ODS A STAN,
jednající zmocněncem L. M., bytem x

o návrhu na neplatnost voleb do Zastupitelstva obce Velké Popovice 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. Navrhovatel podal dne 19. 10. 2018 v zákonné desetidenní lhůtě stanovené v § 60 odst. 1 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „volební zákon“), ve spojení s § 90 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) návrh na neplatnost voleb do Zastupitelstva obce Velké Popovice.
2. Navrhovatel pokládá za nezákonné, že na kandidátní listině a ve volebních materiálech odpůrce 2. (volební strany OBČANÉ Velkých Popovic) byl její v pořadí první kandidát a kandidát na starostu pan Z. T. označen jako „ředitel p. o. T. s. V. P.“. Ředitelem této organizace však není a nikdy nebyl, jak je patrné z přiloženého výpisu z obchodního rejstříku. Toto nepravdivé prezentování kandidáta odpůrce 2. představuje porušení povinnosti vést volební kampaň čestně a poctivě (tato povinnost sice z volebního zákona výslovně ne plyne, ale je obecným principem voleb). Navrhovatel si je vědom toho, že soud může zasáhnout do výsledku voleb pouze ve výjimečných případech, má však za to, že popsáný podvod na voličích způsobil, že učinili jiné rozhodnutí, než by byli učinili, pokud by byly na volebním lístku u pana T. uvedeny správné údaje.

3. K návrhu se vyjádřil odpůrce 1., který uvedl, že jakožto registrační úřad plnil povinnosti, které mu ukládá volební zákon, a mezi nimi také provedl registraci kandidátních listin. V kandidátní listině odpůrce 2. uvedl pan T. povolání „ředitel“. Je věcí volby každého kandidáta, jaké povolání v kandidátní listině uvede, a registračnímu úřadu nepřisluší hodnotit pravdivost tohoto údaje, jakož ani obecně dohlížet na regulérnost volební kampaně. S ohledem na to se nemůže vyjádřit k tomu, zda uvedené povolání mohlo zapříčinit neplatnost voleb.
4. Odpůrce 2. k návrhu uvedl, že pokládá návrh za nedůvodný. Pan T. dlouhodobě pracuje jako zástupce ředitele T. s.. Ostatně na kandidátní listině bylo jako jeho povolání uvedeno pouze „ředitel“, stejně jako v předvolebním letáku. Navrhl, aby soud návrh zamítl. Přiložil také vlastní vyjádření pana T., který potvrdil vyjádření odpůrce 2. a uvedl, že pro T. s. V. P. pracuje 9 let a 4 roky je řídí. Odpůrce 2. dále přiložil pověření pana T. k dočasnému výkonu funkce zástupce ředitele T. s. a k jednání za tuto společnost v plném rozsahu jako statutární orgán, a to od 19. 11. 2014. Dále přiložil tzv. printscreen z internetových stránek T. s., kde je pan T. označen jako ředitel, a korespondenci, v níž je rovněž titulován jako ředitel.
5. Odpůrce 3. k návrhu uvedl, že pokládá návrh za nedůvodný. Označování pana T. jako ředitele v průběhu volební kampaně nebylo klamavé a nemohlo nijak ovlivnit výsledek voleb. Pan T. je již 4 roky pověřen vedením T. s. (*de facto* je jejích ředitelem) a veřejnost jej jako ředitele vnímá. Ostatně pan T. získal v minulých volbách do Zastupitelstva obce Velké Popovice 332 hlasů, zatímco v těchto volbách pouze 252 hlasů. Přestože byl uveden na prvním místě kandidátní listiny odpůrce 2., několik jiných kandidátů se díky preferenčním hlasům umístilo před ním. Jeho označení jakožto ředitele mu tudíž žádnou výhodu nepřineslo.
6. Soud návrh posoudil jako nedůvodný.
7. Podle § 90 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 60 odst. 1 volebního zákona se každá osoba zapsaná do seznamu ve volebním okrsku, kde byl člen zastupitelstva obce volen, jakož i každá volební strana, jejíž kandidátní listina byla zaregistrována pro volby do tohoto zastupitelstva, může návrhem u soudu domáhat neplatnosti hlasování, neplatnosti voleb nebo neplatnosti volby kandidáta. Návrh je třeba podat nejpozději 10 dnů po vyhlášení výsledků voleb do zastupitelstev obcí Státní volební komisí.
8. Soud po zjištění, že byl návrh podán oprávněnou osobou (navrhovatel je volební stranou, jejíž kandidátní listina byla zaregistrována pro volby do Zastupitelstva obce Velké Popovice, jak soud zjistil z rozhodnutí o registraci ze dne 16. 8. 2018 předloženého odpůrcem 1.) a v zákonem stanovené lhůtě (výsledky voleb do zastupitelstev obcí vyhlásila Státní volební komise sdělením č. 225/2018 Sb. v úterý 9. 10. 2018), se věcně zabýval návrhem na neplatnost voleb. O návrhu rozhodl bez jednání (§ 90 odst. 3 s. ř. s.).
9. Aktivně legitimovaný subjekt se může návrhem u soudu domáhat neplatnosti hlasování, neplatnosti voleb nebo neplatnosti volby kandidáta, přičemž důvodem návrhu (§ 60 odst. 2 až 4 volebního zákona) je tvrzení, podle kterého byla porušena ustanovení volebního zákona způsobem, který hrubě ovlivnil výsledky voleb, výsledky hlasování nebo výsledky volby kandidáta.
10. Navrhovatel svůj návrh označil jako návrh na neplatnost voleb a na neplatnost volby kandidáta. Návrhem na neplatnost volby kandidáta je třeba obecně rozumět návrh

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

poukazující na takovou nezákonnost, pro jejíž odstranění by postačovalo provedení opětovného přepočítání volebních lístků. Navrhovatelem namítaná nezákonnost (uvedení nepravdivého údaje na kandidátní listině, na hlasovacím lístku a ve volebním letáku) je však vadou, jejíž odstranění by vyžadovalo opakování volebního procesu jako celku včetně volební kampaně, popř. dalších činností předcházejících hlasování, aby volič – neovlivněn klamavou informací o jednom z kandidátů – měl možnost si učinit nový názor a svobodně zformulovat svou vůli (blíže viz usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 6. 11. 2012, č. j. 50 A 22/2012-44, publikované pod č. 2818/2013 Sb. NSS a dostupné na webových stránkách www.nssoud.cz). Soud tedy návrh posoudil podle jeho obsahu jako návrh na neplatnost voleb.

11. 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. Proto soud i přes nesprávné označení odpůrců v návrhu jako s odpůrci jednal s Městským úřadem Říčany a volebními stranami, jejichž kandidáti byli zvoleni zastupiteli (a současně nejsou navrhovatelem).
12. 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). 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. nález ÚS ze dne 10. 1. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 30/95), 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.
13. Na tato východiska navazuje ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu (srov. např. usnesení NSS ze dne 2. 7. 2004, č. j. Vol 6/2004-12, č. 354/2004 Sb. NSS, dostupné na www.nssoud.cz), která v obecné rovině definuje tři základní předpoklady pro vyhovění volební stížnosti takto:
 - a) nezákonnost, tzn. porušení některých ustanovení volebního zákona, popř. zákonů souvisejících,
 - b) vztah mezi touto nezákonností a zvolením kandidáta, jehož zvolení je napadeno volební stížností a
 - c) zásadní intenzita této nezákonnosti, která ve svých důsledcích musí přinejmenším výrazně zpochybňovat volbu předmětného kandidáta.

Jinak řečeno, tato intenzita musí v konkrétním případě dosahovat takového stupně, že je možno se důvodně domnívat, že pokud by k nezákonnému jednání nedošlo, nebyl by určitý kandidát zřejmě vůbec zvolen. Zjednodušeně řečeno tedy tato intenzita způsobuje „zatemnění“ volebních výsledků, tzn. jejich zásadní zpochybnění. Obdobné zásady pak lze uplatnit i na případ tvrzené neplatnosti hlasování či voleb.

14. Soud podotýká, že si je vědom toho, že z odkazované judikatury nelze pro účely posuzované věci vycházet bez dalšího [zejména ve vztahu k podmínce sub c)]. V mezidobí totiž došlo ke změně volebního zákona, která je pro právě posuzovanou věc zásadní. Podle § 60 odst. 2 – 4 volebního zákona ve znění účinném do 31. 12. 2016, bylo podmínkou důvodnosti návrhu porušení volebního zákona způsobem, který *mohl ovlivnit* výsledek voleb. Zákonem č. 322/2016 Sb. došlo k novelizaci tohoto ustanovení a v nynějším znění (tj. ve znění účinném ke dni voleb) je podmínkou důvodnosti návrhu porušení volebního zákona způsobem, který *hrubě ovlivnil* výsledek voleb. Tato novelizace § 60 volebního zákona se v návrhu zákona č. 322/2016 Sb. objevila jako pozměňující návrh v ústavně právním výboru (usnesení ústavně právního výboru ze dne 30. 3. 2016, sněmovní tisk č. 568/5, 7. volební období Poslanecké sněmovny, dostupný na <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&t=568>). Není k ní tedy k dispozici důvodová zpráva. Jelikož se však tatáž formulační změna dotkla i dalších volebních zákonů, odkazuje soud na usnesení NSS ze dne 21. 2. 2018, č. j. Vol 50/2018-46, jehož závěry jsou aplikovatelné i na právě posuzovanou věc, byť tam šlo o volbu prezidenta republiky. NSS v uvedeném usnesení uvedl: *„Mezi původním a novým zněním zákona, tedy mezi formulací „mohl ovlivnit“ a „hrubě ovlivnil“ je významový rozdíl. K tomuto rozdílu se NSS v návaznosti na předpoklady přezkumu voleb dovozené judikaturou (srov. usnesení NSS ze dne 2. 7. 2004, č. j. Vol 6/2004-12, č. 354/2004 Sb. NSS, a ze dne 10. 11. 2016, č. j. Vol 4/2016-191, č. 3522/2017 Sb. NSS) vyjádřil ve svém usnesení ze dne 15. 2. 2018, č. j. Vol 16/2018-33: „[a]čkoliv s tím volební zákony do konce roku 2016 nepočítaly, případný zásah volebního soudu mohlo dle soudní judikatury vyvolat pouze porušení zákona způsobilé ovlivnit výsledky voleb v určité intenzitě. V tomto směru tedy bude možné nadále vycházet z dosavadní judikatury, neboť pojem „hrubé ovlivnění“ výsledků voleb lze co do intenzity považovat za zákonodárcem zvolený ekvivalent jejich „zatemnění“. Na druhou stranu však nelze ignorovat, že zákonodárce opustil předpoklad pouhé potenciality vlivu porušení zákona na výsledek volby a zákonem č. 322/2016 Sb. zavedl požadavek, aby porušení zákona výsledek volby skutečně ovlivnilo. Jinými slovy, nyní již bude pro vyhovění volební stížnosti nutné, aby bylo v řízení podle § 90 s. ř. s. prokázáno, že došlo k porušení některého zákonného ustanovení upravujícího průběh volebního procesu a že tato protizákonnost ovlivnila (nikoli pouze mohla ovlivnit) výsledek voleb, a to hrubým způsobem.“* Aktuální právní úpravu považuje NSS za ústavní (srov. citované usnesení NSS č. j. Vol 16/2018-33, bod 23).“ S tímto závěrem citovaným z bodu 25 uvedeného usnesení NSS (zdůraznění provedeno soudem) se soud ztotožňuje.
15. Soud proto posuzoval, zda navrhovatel předložil dostatečné důkazy, tedy prokázal existenci takových indicií, z nichž by plynuly významné pochybnosti o platnosti voleb.
16. Navrhovatel spatřuje nezákonnost voleb v tom, že byla vůle voličů ovlivněna nepravdivou informací o tom, že kandidát odpůrce 2. pan Z. T. je ředitelem příspěvkové organizace T. s. Velké Popovice.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

17. Z kandidátní listiny odpůrce 2., kopie volebního lístku a z volebního letáku odpůrce 2. soud zjistil, že na nich pan T. nebyl označen jako „ředitel p o. T. s. V. P.“, nýbrž pouze jako „ředitel“.
18. Soud si je vědom rozhodovací praxe volebních soudů, které vesměs námitky směřující do správnosti či vhodnosti údajů uvedených v kandidátních listinách a následně i na volebních lístcích pokládají za námitky, které měl navrhovatel uplatnit v době registrace kandidátních listin (tedy bezprostředně po vydání rozhodnutí o registraci iniciovat soudní řízení) a domáhat se vydání rozhodnutí o zrušení registrace kandidátní listiny podle § 89 s. ř. s. Tento názor vyslovil např. Městský soud v Praze v usneseních ze dne 7. 11. 2014, č. j. 5 A 180/2014-10, a ze dne 13. 11. 2014, č. j. 9 A 344/2014-61. Soud vycházel také z obecných závěrů ve vztahu k námitkám směřujícím do registračního řízení vyslovených Nejvyšším správním soudem v usnesení ze dne 9. 12. 2004, č. j. Vol 11/2004-31, které jsou aplikovatelné i na právě posuzovanou věc, přestože byly vysloveny v souvislosti s návrhem na neplatnost voleb do Senátu. V odkazovaných usneseních soudy shodně uvádí, že v rámci řízení ve věcech neplatnosti voleb a hlasování podle § 90 s. ř. s. nelze brojit proti vadám v registraci kandidátní listiny. K napadání registrace kandidáta slouží samostatné řízení týkající se ochrany ve věcech registrace, upravené v § 89 s. ř. s. a v § 59 odst. 2 volebního zákona. Z těchto ustanovení vyplývá, že návrh může podat pouze volební strana, která podala kandidátní listinu pro volby do zastupitelstva obce (resp. kandidát v případě svého vyškrtnutí, což však není případ právě posuzované věci), a to v relativně krátké lhůtě. Po uplynutí této lhůty již proti registraci brojit nelze. Navrhovatel je volební stranou, jejíž kandidátní listina byla zaregistrována pro volby do Zastupitelstva obce Velké Popovice, a tudíž proti registraci kandidátní listiny odpůrce 2. brojit mohl.
19. Jak však uvedl Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 9. 12. 2004, č. j. Vol 11/2004-31, *„ve věcech registrace je soudní ochrana primárně zaměřena na případy rozhodnutí o odmítnutí přihlášky k registraci, které by mohlo být nezákonnou překážkou svobodné soutěže politických stran, resp. politické plurality. Je-li kandidát registrován, pak je již na svobodné úvaze voličů, zda jej zvolí či nikoliv.“* (zdůraznění provedeno soudem). Mimo to, že je ochrana ve věcech registrace zaměřena primárně na ochranu kandidujícího subjektu proti odmítnutí jeho vlastní registrace, nikoli na ochranu před tím, jak byly zaregistrovány kandidátní listiny konkurenčních kandidujících subjektů, si je soud vědom také toho, že možnost kandidujícího subjektu získat informace o kandidátních listinách jsou omezené. Přestože se rozhodnutí o registraci doručuje vyvěšením na úřední desce a současně také všem ostatním kandidujícím subjektům, obsahem vlastního rozhodnutí není kandidátní listina, která je pro údaje obsažené na volebním lístku určující. Pozitivní rozhodnutí o registraci jsou ostatně zpravidla vydávána bez odůvodnění (§ 23 odst. 5 předposlední věta volebního zákona). Kandidující subjekt tak nemá žádnou informaci o tom, jaké údaje o kandidátech jiného kandidujícího subjektu budou na volebním lístku uvedeny (např. jaké povolání jednotliví kandidáti jiného kandidujícího subjektu uvedli). Byť je tedy každý kandidující subjekt legitimován k podání návrhu na zrušení registrace jiného politického subjektu, bezprostředně po registraci zpravidla nedisponuje informacemi, které by tento návrh mohly odůvodňovat. I možnost kandidujícího subjektu seznámit se s podklady pro registraci je spíše teoretická, jak to plyne z usnesení Městského soudu v Praze ze dne 3. 9. 2018, č. j. 9 A 179/2018-65. V něm městský soud konstatoval, že jelikož řízení o registraci kandidátní listiny není standardním správním řízením, nelze v něm využít standardní institut nahlížení do spisu. Byť lze s ohledem na právo na informace a nepochybný právní zájem jiného kandidujícího subjektu dovodit právo na seznámení se s podklady, rozhodně

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

to do rozhodnutí o registraci kandidátních listin není možné ve vztahu ke všem částem registračního spisu, neboť ten obsahuje i chráněné osobní údaje (jména, příjmení, adresy kandidátů), k jejichž zveřejnění (a tedy vzdání se určitého soukromí) dochází až po registraci kandidátních listin (srov. bod 77 citovaného usnesení).

20. Lze uzavřít, že o podobě hlasovacího lístku, a tedy i o údajích o povolání jednotlivých kandidátů se všechny kandidující subjekty zpravidla dozví až ve chvíli, kdy jsou volební lístky distribuovány voličům do domovních schránek. V této fázi je již pochopitelně na návrh na zrušení registrace pozdě – registrace je podmínkou vytištění hlasovacích lístků (§ 40 odst. 7 volebního zákona).
21. Registrační úřad přitom při registraci kontroluje pouze splnění zákonných náležitostí kandidátní listiny bez možnosti diskrece a nemá právo údaje obsažené v kandidátní listině při její registraci prověřovat, jak vyplývá z četné judikatury (usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 14. 9. 2006, č. j. 31 Ca 161/2006-43, nebo usnesení téhož soudu ze dne 10. 9. 2010, č. j. 29 A 83/2010-18).
22. Jelikož tedy registrační úřad pouze kontroluje naplnění zákonných náležitostí, nikoli věcnou správnost uvedených údajů, a ostatní kandidující subjekty se s nimi seznámit nemohou, měl by závěr, že se jde o otázku, která může být řešena pouze v registračním řízení, za následek vyloučení této otázky z přezkumu volebním soudem. Není totiž vyloučeno, že kandidující subjekt skutečně uvede u svých kandidátů údaje, které mají povahu volební kampaně (např. „nejlepší kandidát na starostu naší obce“) a které by mohly být způsobilé ovlivnit výsledek voleb. Soud má proto za to, že nelze jedinou námitku navrhovatele odmítnout s odůvodněním, že měla být uplatněna v žalobě proti registraci odpůrce 2. a v návrhu na neplatnost voleb je na její uplatnění už pozdě, a to také proto, že navrhovatel namítá nejen nepoctivou prezentaci kandidáta odpůrce 2. na kandidátní listině (na hlasovacím lístku), ale také ve volebních materiálech (letácích) odpůrce 2. Námitkou se proto soud zabýval věcně a posuzoval, zda mohl údaj uvedený u pana T. hrubě ovlivnit výsledek voleb. Dospěl k závěru, že nikoli. V řízení bylo prokázáno, že jakkoli není pan T. jako ředitel příspěvkové organizace T. s. V. P. veden v obchodním rejstříku, reálně funkci ředitele jako zástupce vykonává (včetně jednání za společnost). To je patrné z pověření, které mu udělila rada Velkých Popovic dne 19. 11. 2014, které soudu předložil odpůrce 2. Označení pana T. jako „ředitele“ sice není naprosto přesné, představuje však přiměřené zjednodušení, které není způsobilé kohokoli uvést v omyl. Že se kandidát prezentuje jako ředitel, přičemž práci ředitele skutečně vykonává, byť za něj není formálně označen v obchodním rejstříku, nepředstavuje porušení volebního zákona.
23. Soud proto návrh na vyslovení neplatnosti voleb zamítl.
24. O nákladech řízení rozhodl soud v souladu s § 93 odst. 4 s. ř. s., podle něž nemá v řízení o neplatnosti voleb, neplatnosti hlasování nebo neplatnosti volby kandidáta žádný z účastníků na náhradu nákladů řízení právo.

Poučení:

Proti tomuto usnesení není kasační stížnost přípustná (§ 104 odst. 1 s. ř. s.).

Usnesení nabývá právní moci dnem vyvěšení na úřední desce soudu (§ 93 odst. 5 s. ř. s.).

Praha 2. listopadu 2018

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.