

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

navrhovatelky: I. V., bytem X,

proti odpůrcům

1. Městský úřad Říčany, Masarykovo náměstí 40, 251 01 Říčany,
2. volební strana č. 1 – A. V., bytem X,
3. volební strana č. 3 – M. M., bytem X,
4. volební strana č. 6 – M. G., bytem X,
5. volební strana č. 7 - Bc. D. Č., bytem X,
6. volební strana č. 10 - J. Š., bytem X,
7. volební strana č. 11 – R. K., bytem X,
8. volební strana č. 12 – L. Č., bytem X,

o návrhu na určení neplatnosti hlasování ve volbách do zastupitelstva obce Doubek 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. Navrhovatelka podala dne 18. 10. 2018 v zákonné desetidenní lhůtě stanovené § 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 určení neplatnosti hlasování ve volbách do zastupitelstva obce Doubek.
2. V návrhu navrhovatelka uvedla, že na základě učiněných zjištění se domnívá, že odpůrkyně 8. nezískala hlasy poctivě, nýbrž v důsledku manipulace s volebními lístky. Navrhovatelka se také pozastavuje nad tím, že nikoli všichni voliči v obci Doubek obdrželi hlasovací lístky do svých domovních schránek. Roznos hlasovacích lístků v Doubku přitom prováděla odpůrkyně 8., přestože byla v minulém volebním období (a tedy v době, kdy hlasovací lístky distribuovala) místostarostkou obce, což se podle navrhovatelky s touto činností neslučuje. Navrhovatelka přitom patřila mezi ty občany, kterým odpůrkyně 8. hlasovací lístky do schránky vložila, patrně vedena snahou získat její hlas.

3. K návrhu se vyjádřil pouze odpůrce 1., který uvedl, že při volbách do zastupitelstva obce Doubek plnil úkoly registračního úřadu, kterému nepřísluší dohlížet na distribuci hlasovacích lístků voličům. Doručit hlasovací lístky voličům je povinností starosty obce. Z tohoto důvodu se ke způsobu doručování v obci Doubek nemůže odpůrce 1. blíže vyjádřit. Ostatní odpůrci se k návrhu nevyjádřili.
4. Soud návrh posoudil jako nedůvodný.
5. 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 ve lhůtě 10 dnů po vyhlášení výsledků voleb do zastupitelstev obcí Státní volební komisí.
6. 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 hlasování, výsledky voleb nebo výsledky volby kandidáta. Návrh soud podle jeho obsahu posoudil jako návrh na neplatnost hlasování.
7. Soud se po zjištění, že návrh byl podán oprávněnou osobou (navrhovatelka je osobou zapsanou do stálého seznamu voličů v obci Doubek, jak to plyne z výpisu, který si soud vyžádal od obce Doubek) a v zákonem stanovené lhůtě (výsledky voleb do zastupitelstev obcí vyhlásila Státní volební komise sdělením č. 225/2018 Sb. v úterý dne 9. 10. 2018), věcně zabýval návrhem na vyslovení neplatnosti hlasování. O návrhu rozhodl bez jednání (§ 90 odst. 3 s. ř. s.), neboť žádné dokazování neprováděl.
8. Soud nejprve uvádí, že 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.
9. Na tato východiska navazuje ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu (srov. např. usnesení NSS ze dne 2. 7. 2004, č. j. Vol 6/2004-12, publikované pod 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 protizákonnosti, 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 protizákonnému 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.

10. 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 porušení volebního zákona způsobem, který *hrubě ovlivnil* výsledek voleb. Tato novelizace § 60 volebního zákona se v návrhu zákona č. 322/2016 Sb. vyvstala až 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 Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 2. 2018, č. j. Vol 50/2018, jehož závěry jsou aplikovatelné i na právě posuzovanou věc, byť se v odkazované věci jednalo o volbu prezidenta republiky. „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, čj. Vol 6/2004-12, č. 354/2004 Sb. NSS, a ze dne 10. 11. 2016, čj. Vol 4/2016-191, č. 3522/2017 Sb. NSS) vyjádřil ve svém usnesení ze dne 15. 2. 2018, čj. Vol 16/2018-33: „[a]čkoli 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 čj. Vol 16/2018-33, bod 23).“ S tímto závěrem citovaným z bodu 25 uvedeného usnesení (zdůraznění provedeno soudem) se soud ztotožňuje.

11. Jak dále uvedl Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 28. 11. 2006, č. j. Vol 82/2006-51: „*striktní požadavek na předložení relevantních důkazních prostředků navrhovatelem by mohl být při přezkumu voleb překážkou přístupu k soudu, a to zvláště v případech jednotlivých občanů, kteří nejsou účastní 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 způsobilá vyvolat pochybnosti o správnosti vyhlášeného výsledku voleb. [...] 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.*“ (Důraz doplněn.) Soud proto posuzoval, zda navrhovatelka předložila dostatečné důkazy, resp. prokázala existenci takové indicie, z nichž by plynuly významné pochybnosti o platnosti voleb.
12. Navrhovatelka v návrhu vyjadřuje své přesvědčení, že odpůrkyně 8. nezískala hlasy voličů poctivě, nýbrž je její zisk ve volbách důsledkem manipulace s hlasovacími lístky spočívající v tom, že hlasovací lístky nebyly dodány do schránek všech voličů. Navíc hlasovací lístky roznášela právě odpůrkyně č. 8 (stávající místostarostka) s dcerou, což by podle názoru navrhovatelky činit neměla.
13. Soud předně uvádí, že podle § 15 odst. 1 písm. c) volebního zákona, resp. podle § 25 odst. 5 volebního zákona je povinností starosty obce zajistit distribuci hlasovacích lístků voličům tak, aby ty byly voličům dodány nejpozději tři dny přede dnem voleb. Je samozřejmě na starostovi obce, jak tuto svou povinnost splní, zákon však nevyklučuje, aby to učinil osobně. V případě menších obcí podle přesvědčení soudu naopak jde o řešení vhodné a hospodárné. Místostarosta (místostarostka) je pak osobou, která starostu zastupuje v plnění jeho zákonných povinností (§ 104 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., obecní zřízení, ve znění pozdějších předpisů). Nutno také dodat, že ani případ, kdy starosta obce tuto svou povinnost nesplní a někteří voliči hlasovací lístky neobdrží (aniž by soud měl jakékoli indicie svědčící o tom, že se tak v Doubku stalo), zpravidla nebude představovat porušení volebního zákona v míře způsobilé hrubě ovlivnit výsledky voleb. Nedoručení hlasovacích lístků do domovní schránky totiž voliči výkon volebního práva neznemožňuje, neboť volební lístky může získat také přímo ve volební místnosti od volební komise, která jich musí mít k dispozici dostatečné množství (§ 31 odst. 1 volebního zákona) a na žádost voliče mu musí hlasovací lístek (resp. sadu hlasovacích lístků) vydat. Zvolený způsob roznosu hlasovacích lístků tedy nepředstavuje porušení volebního zákona.
14. Vedle tvrzení o nezákonném způsobu distribuce hlasovacích lístků, které ale bylo posouzeno jako nedůvodné, již navrhovatelka neuvedla nic dalšího, na čem zakládá svá podezření o manipulaci s odevzdanými hlasy; jinými slovy neuvedla, které nastalé skutečnosti podle ní představují natolik intenzivní porušení volebního zákona, že bylo způsobilé hrubě ovlivnit výsledek voleb. Jak vyplývá z výše citované judikatury, důkazní břemeno v podobě prokázání zvláště významné indicie, která by byla způsobilá založit pochybnosti o správnosti vyhlášeného výsledku voleb, tíží navrhovatelku. Ta je však neunesla, neboť žádné konkrétní skutečnosti o porušení volebního zákona netvrdila. Za takové situace se nelze odklonit od v úvodu vyslovené premisy, že platí vyvratitelná domněnka, že volební výsledek odpovídá vůli voličů, pokud není předložen důkaz tuto domněnku vyvracející nebo není prokázána významná indicie, na jejíž důvodnost by bylo

možné usuzovat. Tvrzení navrhovatelky přitom takovými indiciemi nejsou – naopak jsou jen nepodloženými a nekonkrétními spekulacemi.

15. Z uvedených důvodů soud návrh na vyslovení neplatnosti hlasování zamítl.
16. O nákladech řízení rozhodl soud v souladu s § 93 odst. 4 s. ř. s., podle něžž nemá v řízení o neplatnosti voleb, neplatnosti hlasování nebo neplatnosti volby kandidáta žádný z účastníků na náhradu nákladů řízení právo.
17. Usnesení bude doručeno účastníkům řízení. Současně je vyvěšeno na úřední desce soudu; usnesení nabývá právní moci dnem vyvěšení (§ 93 odst. 5 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto usnesení nejsou opravné prostředky přípustné.

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

Praha 26. října 2018

Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.
předsedkyně senátu