

U S N E S E N Í

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a Mgr. Jana Čížka ve věci

navrhovatele: **Sdružení nezávislých kandidátů „Nupaky – rozumem a citem“**
zastoupen volební zmocněnkyní E. Ch.
bytem N., N.

proti

odpůrci: **1) Městský úřad Říčany**
se sídlem Masarykovo náměstí 40, 251 01 Říčany
2) Nupaky sobě – nezávislí kandidáti
zastoupen volební zmocněnkyní P. B.
bytem K. 490, N.

o návrhu na zrušení registrace kandidátní listiny odpůrce 2)

takto:

I. **Návrh se zamítá.**

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

Odůvodnění:

1. Navrhovatel se návrhem podle § 89 odst. 1 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), osobně podaným u Krajského soudu v Praze dne 20. 8. 2018, domáhá zrušení rozhodnutí odpůrce 1) ze dne 16. 8. 2018, č. j. 79235/2018-MURI/OEOOD/110, jímž byla registrována kandidátní listina odpůrce 2) pro volby do zastupitelstva obce Nupaky, konané ve dnech 5. a 6. října 2018 (dále jen „rozhodnutí o registraci“).
2. Navrhovatel namítá, že rozhodnutí o registraci odpůrce 2) trpí závažnými vadami, které způsobují jeho rozpor se zákonem, konkrétně s ustanovením § 21 odst. 4 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o volbách do zastupitelstev obcí“). Podle tohoto ustanovení musí sdružení nezávislých kandidátů připojit ke kandidátní listině petici podepsanou voliči podporujícími kandidaturu. Podle sdělení odpůrce 1) jakožto registračního úřadu je pro kandidaturu v obci Nupaky potřebný počet podpisů 124. Petice předložená odpůrcem 2) však tuto náležitost neobsahuje, a jako takovou ji měl odpůrce 1) odmítnout registrovat. Některé osoby uvedené a podepsané na této petici totiž buď nemají v obci Nupaky trvalé bydliště (a tedy ve volbách do zastupitelstva obce Nupaky nemají aktivní volební právo ve smyslu § 4 odst. 1 zákona o volbách do zastupitelstev obcí), nebo trvalé bydliště v obci Nupaky sice mají, ale pouze formálně a ve skutečnosti žijí jinde. Druhou uvedenou kategorií občanů se zabýval Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 4. 5. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 6/11 (dále jen „odkazovaný nálezn Ústavního soudu“), v němž uvedl, že být má každý právo zvolit si místo svého trvalého pobytu, právo podílet se na samosprávě obce náleží jen těm občanům, kteří do tohoto společenství skutečně patří. Ačkoli jde o závěr vyslovený v souvislosti s tzv. kupčením s hlasy formou účelového přihlašování trvalého pobytu pouze a jedině za účelem voleb, závěr, že by pouze občané, kteří v obci

skutečně a trvale žijí, měli právo podílet se na rozhodování, je aplikovatelný i na právě posuzovanou věc. Navrhovatel navrhuje, nechť soud přezkoumá všechny náležitosti kandidátní listiny odpůrce 2) a oprávněnost osob, které podepsaly petici, a následně zruší registraci odpůrce 2).

3. Odpůrce 1) ve vyjádření k návrhu uvedl, že po podání kandidátní listiny odpůrce 2) provedl v zákonné lhůtě 66 – 60 dnů přede dnem voleb kontrolu všech voličů, kteří podepsali připojenou petici, v informačním systému evidence obyvatel vedeném Ministerstvem vnitra. Přitom zjistil tři neplatné údaje (voliče se v systému nepodařilo nalézt), a proto tyto tři podpisy nezapočítal. U ostatních petentů pak shledal, že v zákonné lhůtě měli právo volit v obci Nupaky ve smyslu § 4 odst. 1 zákona o volbách do zastupitelstev obcí. I jinak petice obsahovala všechny zákonné náležitosti podle § 21 odst. 4 tohoto zákona. Odpůrce 1) jakožto registrační úřad není povinen zjišťovat faktické bydliště petentů; zkoumá pouze, zda mají v obci trvalý pobyt a zda splňují ostatní podmínky aktivního volebního práva. Navrhovatel ostatně nepředložil žádné důkazy, přestřel pouze obecná tvrzení a odkázal se na citovaný náleze Ústavního soudu, který se však týká skutkově zcela odlišné věci. Odpůrce 1) s ohledem na to pokládá návrh na zrušení registrace za nedůvodný a navrhuje, aby jej soud zamítl.
4. Odpůrce 2) ve vyjádření k návrhu nejprve uvedl, že své aktivity spojené s kandidaturou zahájil počátkem července roku 2018 a od té doby také sbíral podpisy pod předmětnou petici. Byť jsou Nupaky mladou obcí (počet obyvatel se za posledních 10 let více než zdvojnásobil), většina petentů v obci žije i více než deset let. Cílem kandidatury odpůrce 2) je nabídnout voličům možnost volby mezi dvěma kandidátními listinami, což se od 90. let minulého století v obci nestalo. Sběr podpisů prováděli sami kandidáti odpůrce 2), kteří většinu petentů osobně a dlouhodobě znají, a probíhal svědomitě a pečlivě, neboť kandidáti zájemcům o podpis důsledně připomínali, kdo je oprávněn petici svým podpisem podpořit. Odpůrce 2) před odevzdáním kandidátní listiny registračnímu úřadu sám zkontroloval všechny petenty, přičemž škrtl podpisy osob, které uvedly adresu trvalého bydliště mimo Nupaky, ověřil dosažení voličského věku, vyškrtl podpisy kandidátů (neboť nemohou být současně petenty) a pokusil se provést i kontrolu trvalého bydliště za užití údajů dostupných v katastru nemovitostí. Další kontrolu pak provedl odpůrce 1) a kandidátní listinu jako splňující zákonné náležitosti registroval. Odpůrce 2) tedy odmítá tvrzení navrhovatele, která jsou ostatně velmi neurčitá a účelová, tím spíše nemůže-li navrhovatel znát přesný počet petentů ani jejich totožnost. Odkazovaný náleze Ústavního soudu na posuzovanou věc nedopadá, neboť navrhovatel netvrdil, že by se odpůrce 2) dopustil jakéhokoli kupčení s hlasy. Přílehlavý je naopak náleze Ústavního soudu vydaný dne 16. 12. 2003, pod sp. zn. I. ÚS 699/02, podle něž nemá soudní přezkum registrace kandidátní listiny sloužit k maření voleb účelovým napadáním registrací ostatních kandidujících subjektů. Z výše uvedených důvodů navrhl zamítnutí návrhu.
5. Navrhovatel svůj návrh dne 28. 8. 2018 ještě doplnil o tvrzení, že pod peticí (po vyškrtnutí podpisů neoprávněných petentů) je podepsáno pouze 127 petentů, tedy jen o 3 více, než je minimální zákonem stanovený počet pro obec Nupaky. Podle přesvědčení navrhovatele je tedy téměř jisté, že po řádně provedené kontrole počet petentů klesne pod stanovený počet, což bude důvodem pro zrušení registrace odpůrce 2). Soud vnímá toto tvrzení jako argumentační rozvinutí původně uplatněného návrhového bodu (tvrzení, že petici nepodpořil dostatečný počet oprávněných petentů), a proto k němu přihlédl i přesto, že

doplnění návrhu bylo podáno k poštovní přepravě a soudu doručeno až po uplynutí lhůty pro podání návrhu.

6. Ze správního spisu zjistil soud následující pro věc podstatné skutečnosti: Dne 27. 7. 2018 převzal odpůrce 1) kandidátní listinu odpůrce 2). Na kandidátní listině je uvedeno devět kandidátů. Přílohou kandidátní listiny jsou prohlášení všech kandidátů o tom, že souhlasí s kandidaturou, nejsou jim známy překážky volitelnosti a nedali souhlas k tomu, aby byli uvedeni na jiné kandidátní listině pro volby do téhož zastupitelstva. Součástí správního spisu je dále petice podporující kandidaturu odpůrce 2) se 131 podpisy, přičemž tři z nich odpůrce 1) vyškrtl s odůvodněním, že občan nebyl nalezen v informačním systému evidence obyvatel vedeném Ministerstvem vnitra. Následně dne 16. 8. 2018 vydal odpůrce 1) rozhodnutí o registraci kandidátní listiny podle § 23 odst. 3 písm. a) zákona o volbách do zastupitelstev obcí. Jelikož kandidátní listina nevykazovala žádné vady, upustil odpůrce 1) v souladu s § 23 odst. 5 zákona o volbách do zastupitelstev obcí od odůvodnění. Dne 16. 8. 2018 bylo rozhodnutí vyvěšeno na úřední desce.
7. Soud ověřil, že návrh byl podán osobou oprávněnou, protože navrhovatel je k jejímu podání ve smyslu § 89 odst. 4 s. ř. s. aktivně legitimován jakožto sdružení nezávislých kandidátů, které podalo přihlášku k registraci. To navrhovatel doložil rozhodnutím odpůrce 1) o registraci své vlastní kandidátní listiny ze dne 16. 8. 2018. Dále soud ověřil včasnost návrhu, tedy zda byl podán ve lhůtě dvou pracovních dnů od vyvěšení rozhodnutí o registraci na úřední desce stanovené § 59 odst. 2 zákona o volbách do zastupitelstev obcí, přičemž podle § 23 odst. 4 zákona o volbách do zastupitelstev obcí se rozhodnutí považuje za doručené třetím dnem od vyvěšení. Rozhodnutí o registraci odpůrce 2) bylo na úřední desce vyvěšeno ve čtvrtek 16. 8. 2018, v neděli 19. 8. 2018 bylo tedy doručeno. Návrh podaný v pondělí 20. 8. 2018 je tudíž včasný. Soud proto přistoupil k věcnému posouzení návrhu. V souladu s § 89 odst. 5 poslední větou s. ř. s. ve věci nenařídil jednání, neboť při posuzování věci vycházel z listin předložených odpůrcem, které považoval za dostatečný podklad pro své rozhodnutí. Soud dospěl k závěru, že návrh není důvodný.
8. Navrhovatelem tvrzená nezákonnost registrace kandidátní listiny odpůrce 2) je založena výhradně na tvrzení, že a) někteří petenti nemají trvalé bydliště v Nupakách a b) někteří petenti s trvalým bydlištěm v Nupakách v obci skutečně nežijí a jejich vztah k obci je čistě formální.
9. V první řadě musí soud konstatovat, že jde o velmi obecná tvrzení, která nadto nejsou podložena žádnými důkazními návrhy, jejichž provedení by je mohlo potvrdit. Byť nelze po navrhovateli spravedlivě požadovat, aby v návrhu uvedl jména konkrétních petentů, kteří podle něj v obci nemají trvalé bydliště, resp. tam mají jen formální bydliště (nemá totiž žádné právo seznámit se s petičními archy), pro podrobnější posouzení této námitky by bylo třeba uvést alespoň určité indicie, na základě kterých navrhovatel ke svým podezřením dospěl. Obecně formulované námitky soud nemůže vypořádat jinak, než právě jen obecně. Není úkolem soudu uplatněné obecně formulované návrhové body konkretizovat, neboť by se tím prohřešil proti své roli nezávislé třetí strany a stal by se vlastně advokátem navrhovatele (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, bod 32). Rovněž je třeba mít na paměti, že správní soudy při rozhodování ve volebních věcech nepředstavují druhou instanci registračního úřadu (či volební komise), ani nemají nahrazovat či kontrolovat jeho činnost. Úkolem soudů je pouze přezkum tvrzených nezákonností při registraci, volbách nebo hlasování. Jestliže navrhovatel takovou nezákonnost tvrdí zcela nekonkrétně, či dokonce pouze spekulativně,

anebo pouze poukazuje na to, že se jedná o výsledek velmi těsný a přepočítání hlasů by jej mohlo zvrátit, není to důvod k tomu, aby soud prováděl vlastní sčítání a ověřování trvalého bydliště všech petentů. Týž závěr vyslovil Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 28. 11. 2016, č. j. Vol 82/2006-51 (byť byl vysloven v souvislosti s návrhem na vyslovení neplatnosti hlasování voleb do Senátu Parlamentu České republiky, podle přesvědčení soudu dopadá v širším smyslu i na právě posuzovanou věc).

10. Jde-li o tvrzení, že někteří petenti nemají v obci trvalé bydliště, konstatuje soud, že z vyjádření odpůrce 1) i z listin obsažených ve správním spisu vyplývá, že tato otázka byla předmětem zkoumání odpůrce 1) před registrací kandidátní listiny. O tom, že odpůrce jednotlivě prověřil trvalé bydliště každého z petentů, svědčí, i to, že tři z nich, které nenalezl v informačním systému evidence obyvatel Ministerstva vnitra, z petice vyškrtl. Jelikož navrhovatel netvrdil nic o důvodech, které jej vedly k závěru, že odpůrce 1) postupoval při kontrole petice v rozporu se zákonem, neshledal soud se zřetelem k výše uvedeným úvahám žádný důvod opětovně provádět kontrolu trvalého bydliště všech 128 petentů [tj. těch, které odpůrce 1) nevyškrtl]. Jen na okraj soud konstatuje, že se navrhovatel mylí, pokud uvádí, že petentů je pouze 127, neboť soud vlastním součtem ověřil, že jich je skutečně 128.
11. Dále navrhovatel tvrdí, že někteří petenti mají v obci pouze formální trvalé bydliště a jako takoví nemají v obci Nupaky aktivní volební právo, které je podle závěrů odkazovaného nálezu Ústavního soudu podmíněno rovněž faktickým vztahem k obci. I o této námitce musí soud konstatovat, že je pouze obecným tvrzením. Tvrdí-li navrhovatel neexistenci faktického vztahu k obci, aniž by uvedl konkrétní petenty, u nichž nabyl tohoto podezření, a důkazní návrhy, které by svědčily o formálnosti vztahu k obci Nupaky, nemůže se soud s touto námitkou vypořádat jinak, než konstatováním, že se tvrzení navrhovatele nepodařilo prokázat.
12. Na okraj soud dodává, že je třeba mít na paměti, že závěry o nezbytnosti faktického vztahu k obci vyslovené v odkazovaném nálezu Ústavního soudu se týkaly přihlašování většího počtu osob v obci K. S. za jediným účelem – ovlivněním výsledku voleb do obecního zastupitelstva ve prospěch kandidáta, který toto přihlašování organizoval, užíval k tomu svou nemovitou věc na území obce a tyto nové občany obce pak instruoval, že se mají dostavit do volební místnosti a volit právě jeho. V uvedené věci tedy existovaly indicie svědčící o rozsáhlém a promyšleném volebním podvodu majícím za cíl ovládnout obecní zastupitelstvo a občany obce fakticky tam žijící zcela marginalizovat. Tyto závěry však nelze podle přesvědčení soudu aplikovat v případech, kdy nic nesvědčí o podvodu podobné povahy a rozsahu. Registrační úřad ani soud nejsou povinni v souvislosti s registrací kandidátní listiny (resp. při prověřování zákonných náležitostí petice na podporu sdružení nezávislých kandidátů) *ex offio* zkoumat skutečný vztah občanů obce k této obci (tím méně ve lhůtách, které k tomu právní předpisy stanoví). Stejně tak občané obce nejsou povinni nic takového prokazovat (tím méně nestanoví-li žádný právní předpis, jak by se měl skutečný vztah k obci prokázat). Závěr, že by snad měl registrační úřad nebo soud zkoumat vztah petentů k obci vždy (tj. i bez konkrétního podezření na podvodné jednání) není podle přesvědčení soudu udržitelný. Měl by totiž za následek situaci, kdy by se občané obce museli bránit proti nařčení, že v obci fakticky nežijí, a prokazovat tyto skutečnosti, přestože všechny podmínky pro výkon aktivního volebního práva stanovené § 4 odst. 1 zákona o volbách do zastupitelstev obcí splňují. To by představovalo porušení zásady zakotvené v článku 2 odst. 3 Ústavy České republiky, že státní moc lze uplatňovat jen

v případech, v mezích a způsoby, které tak stanoví zákon, a článku 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, podle něhož lze povinnosti ukládat toliko zákonem (nikoli judikatorní praxí). Rovněž by mohl mít za následek odepření aktivního volebního práva v obecních volbách řadě lidí, kteří by nemohli ovlivňovat situaci v žádné z obcí, v níž žijí, neboť by se před registračním úřadem obce, v níž mají trvalý pobyt, nepodařilo prokázat dostatečně autentický vztah, a před registračním úřadem obce, v níž přechodně žije, by nesplňovali podmínku trvalého pobytu.

13. Jak rovněž uvedl Ústavní soud v odkazovaném nálezu, právní úprava týkající se ochrany obcí (zejména těch menších) před volebními podvody tohoto druhu, je nedokonalá, a proto apeloval na zákonodárce, aby podmínky aktivního volebního práva zpřesnil, resp. změnil tak, aby se kritérium formálního trvalého pobytu zpřísnilo. To, že tak zákonodárce dosud (po sedmi letech od vyhlášení tohoto nálezu) neučinil, svědčí podle přesvědčení soudu o tom, že se s pojetím Ústavního soudu neztotožnil a nadále preferuje kritérium formálního trvalého pobytu, pochopitelně mimo případy, kdy se jedná o rozsáhlé a zjevné zneužití volebního práva, jako tomu bylo v odkazované věci.
14. V této souvislosti soud pouze *obiter dictum* konstatuje, že nepokládá za správnou a zákonu odpovídající praxi, kdy soud provádí dokazování skutečného vztahu občana k obci i v případech, kdy žádné indicie o volebním podvodu neexistují, přičemž důkazní břemeno tíží právě tohoto občana, a kdy občané tento vztah prokazují např. podáním žádosti o obecní byt, dlouholetým hraním za místní sportovní klub, účastí na náboženském kázání před obecním úřadem či psaním lyrické poezie z prostředí obce. To vše v situaci, kdy zákon žádnou takovou povinnost občanům obce neukládá, a registrační úřady nemají povinnost tyto skutečnosti prověřovat.
15. Soud tedy uzavírá, že jelikož odpůrce 1) trvalé bydliště petentů prověřil a navrhovatel svými námitkami jeho postup relevantně nezpochybnil, lze konstatovat, že všech 128 započítaných petentů má trvalé bydliště v Nupakách. Navrhovatel také relevantně netvrdil, že by někteří petenti měli v obci trvalé bydliště jen formálně, a netvrdil ani nedoložil žádné podezření na plánovanou manipulaci nadcházejících obecních voleb. Na základě shora uvedené argumentace shledal soud námitky navrhovatele nedůvodnými a návrh na zrušení registrace kandidátní listiny zamítl.
16. O nákladech řízení rozhodl soud v souladu s § 93 odst. 4 s. ř. s., podle něž nemá v řízení o ochraně ve věcech registrace žádný z účastníků na náhradu nákladů řízení právo. 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 rozhodnutí není kasační stížnost přípustná (§ 104 odst. 1 s. ř. s.).

Praha 29. srpna 2018

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu