

U S N E S E N Í

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové, soudce Mgr. Kamila Tojnera a soudkyně JUDr. Hany Pipkové v právní věci

navrhovatelka: volební strana **TOP 09 a Starostové (STAN) ve spolupráci s KDU-ČSL, LES**

a Demokraty Jana Kasla - „Spojené síly pro Prahu“

zastoupena volební zmocněnkyní M. F.

bytem D.

proti **Magistrát Hlavního města Prahy**
se sídlem Mariánské náměstí 2, Praha 1,

za účasti: volební strana **STAROSTOVÉ PRO PRAHU**,
zastoupena volební zmocněnkyní J. Z.,
bytem M. p. B.,

o návrhu na zrušení registrace kandidátní listiny volební strany **STAROSTOVÉ PRO PRAHU** rozhodnutím Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 17.8.2018, č.j. MHMP 1259228/2018, sp.zn. S-MHMP 1185556/2018,

takto:

I. Návrh se zamítá.

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a obsah návrhu

1. Městskému soudu v Praze byl dne 22.8.2018 doručen návrh na zrušení registrace kandidátní listiny volební strany **STAROSTOVÉ PRO PRAHU** pro volby do Zastupitelstva hlavního města Prahy konané ve dnech 5. a 6. 10. 2018. Magistrát hlavního města Prahy (dále jen „registrační úřad“) projednal podle § 23 odst. 3 písm. a) zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o volbách“) kandidátní listinu sdružení politického hnutí Pro Prahu a nezávislých kandidátů s názvem **STAROSTOVÉ PRO PRAHU** a registroval ji rozhodnutím ze dne 17.8.2018, č.j. MHMP 1259228/2018, sp.zn. S-MHMP 1185556/2018, vyvěšeném na úřední desce dne 17.8.2018.

2. Navrhovatelka se podle § 59 odst. 2 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o volbách“) domáhá zrušení rozhodnutí registračního úřadu ze dne 17.8.2018, kterým byla podle § 23 odst. 3 písm. a) zákona o volbách registrována kandidátní listina volební strany STAROSTOVÉ PRO PRAHU pro volby do Zastupitelstva hlavního města Prahy konané dne 5. a 6. 10. 2018, a eventuálně aby soud rozhodl, že se ruší v názvu kandidátní listiny slova „STAROSTOVÉ“.
3. Navrhovatelka namítá účelové a manipulativní jednání volební strany STAROSTOVÉ PRO PRAHU (dále též „účastníka řízení“), jenž zvolil záměrně název volební strany s cílem zmást voliče a parazitovat na pověsti (názvu) politického hnutí STAROSTOVÉ A NEZÁVISLÍ. Podaný návrh sleduje cíl vyhnout se zpochybňování výsledku voleb.
4. Navrhovatelka uvedla, že by ji nevadilo, pokud by do názvu koalice nebo sdružení vložil slovo „starostové“ jiný registrovaný politický subjekt, jenž používá takové slovo ve svém registrovaném názvu podle rejstříku vedeném Ministerstvem vnitra ČR. Pro úplnost uvedla, že takových subjektů je v ČR celkem pět a vedle politického hnutí Starostové a nezávislí, které je součástí volební strany navrhovatelky jsou to dále Starostové a osobnosti pro Moravu, Starostové pro kraj, Starostové pro Liberecký kraj a Starostové pro občany. V uvedených případech jsou tyto subjekty oprávněné používat takto registrovaný název, V případě nesouhlasu, ať už navrhovatelky nebo jiného politického subjektu, by byla možnost podat zásahovou správní žalobu proti registraci politického subjektu s takovým názvem. V posuzované věci však navrhovatelka nemá jiné prostředky nápravy, neboť volební strana STAROSTOVÉ PRO PRAHU je sdružením politického hnutí Pro Prahu a nezávislých kandidátů, a proto nepodléhá registraci Ministerstva vnitra v Rejstříku politických stran a hnutí. Pokud nejsou dány jiné prostředky nápravy, je nutné i při respektování minimalizace zásahů veřejné moci do volebního procesu, směřovat ochranu před takovým zásahem do volební soutěže již do prvního možného kroku ve volebním procesu, a to do fáze registrace kandidátní listiny. V případě bezsubjektivního sdružení, které nemá povinnost svůj název registrovat, je jedinou možností, kdy se jiná volební strana namítající zaměnitelnost názvu volební strany bezsubjektivního sdružení může domáhat ochrany, je právě řízení o registraci kandidátní listiny tohoto sdružení.
5. Díky absenci registrace účastníka řízení v rejstříku politických subjektů nelze dle navrhovatelky zcela aplikovat závěry usnesení Městského soudu v Praze č. j. 3 A 110/2014 – 55 ze dne 11. 9. 2014, který ale také konstatoval, že *„je ovšem nepředstavitelné, aby pro takový případ neměla politická strana (politické hnutí) žádnou soudní ochranu“*, k čemuž nabízí zásahovou žalobu proti registraci politického subjektu podle § 82 a násl. s. ř. s. Tato možnost, jak bylo zmíněno, u bezsubjektivního politického sdružení odpadá, proto navrhovatelce zbývá pouze nyní podaný návrh. Nedostatečnost výslovné zákonné úpravy nemůže být důvodem pro absenci právní ochrany, takový stav by byl zjevně protiústavní. (čl. 13 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod).
6. Navrhovatelka spatřuje odlišnost svého případu od právní věci řešené usnesením č.j. 3 A 110/2014 – 55 v tom, že: a) návrh směřuje vůči registraci zaměnitelného názvu „bezsubjektivního“ sdružení politického hnutí a nezávislých kandidátů, b) název sdružení zasahuje do práv jiného registrovaného politického subjektu, přičemž nejde o obecné označení (např. sdružení nezávislých kandidátů), c) zaměnitelnost názvu má původ v neexistenci věcné a právní souvislosti zvoleného označení „bezsubjektivního“ sdružení s jiným již zapsaným názvem politického subjektu, d) vůči výběru a registraci názvu neexistuje žádný jiný účinný opravný prostředek než podaný návrh.

7. Pokud by soud aproboval postup volební strany STAROSTOVÉ PRO PRAHU, nelze v dalších volbách vyloučit názvy volebních stran ANO 2021, ODS Praha, Pirátská kandidátka atd. Nedostatečnost zákona v případě zjevného zneužití práva bez adekvátní soudní reakce může vést k neférovému jednání ve volební soutěži mezi politickými silami (čl. 5 Ústavy) a ke zmatení voličů. Soud by neměl vytýkanému jednání poskytnout ochranu (§ 8, 6 odst. 2 NOZ) a utvrzovat politické spekulanty o legitimitě jejich počínání.
8. Z veřejně dostupných informací před zveřejněním kandidátky odpůrce volební strany STAROSTOVÉ PRO PRAHU vyplývá, že na její kandidátce jsou tři starostové, je proto absurdní, pokud se volební strana s méně než 10 % kandidátů ve funkci starostů nazývá „starostové“. Přitom to bylo právě politické hnutí Pro Prahu (které je nyní součástí sdružení vystupující jako volební strana STAROSTOVÉ PRO PRAHU), které v předchozích volbách hájilo svůj registrovaný název podáním žaloby na neplatnost voleb z důvodu pokusu o parazitování jiného subjektu na názvu politického hnutí Pro Prahu.
9. K judikatuře soudu navrhovatelka uvádí, že argument jednoho hlasovacího lístku a možnosti panašování hlasů voličů v případě voleb v Praze neobstojí, neboť zde voliči obdrží obrovskou hlasovací plachtu ve formátu oboustranné A0. Voliči se tak budou orientovat v první řadě názvem, s čímž právě účastník řízení kalkuluje. Nelze tak srovnávat hlasovací lístek pro menší města s Prahou, proto je nutné citlivě zvážit nároky na voliče. Je nepravděpodobné, že by se volič orientoval na takto velkém volebním lístku dalšími znaky kandidátky. Velmi často voliči v daném kraji neznají lídra své vybrané strany, ovšem název své volební strany znají. Nefér praktiky volebních stran a těžkostí volebního procesu mohou být voliči natolik odrazováni, že na svou aktivní účast mohou rezignovat.
10. Navrhovatelka předložila emailové dotazy starostů městských částí Prahy na to, zda v případě volební strany STAROSTOVÉ PRO PRAHU jde o hnutí identické s navrhovatelem, resp. zda došlo k rozkolu ve volební straně navrhovatelky. Pokud mají problémy s identifikací účastníka řízení lidé znalí místní politiky, potom o to více lze shodný stav domýšlet u voličů – laiků. Soud by proto měl zabránit účelovému a manipulativnímu jednání účastníka řízení a tím chránit férovou volební soutěž.
11. V souladu se zásadou minimalizace zásahů soudu do volební soutěže, navrhovatelka navrhla eventuální petit o zrušení registrace pouze v části týkající se práv navrhovatelky, tedy zrušení pouze části názvu volební strany obsahující slovo „STAROSTOVÉ“.

II. Vyjádření Magistrátu hlavního města Prahy

12. Magistrát hlavního města Prahy navrhl „odmítnutí“ návrhu, neboť napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu s § 23 odst. 3 zákona o volbách. Zaměnitelné názvy volebních stran jsou sice nežádoucí, neboť mohou narušit princip svobodné, poctivé a rovné soutěže kandidujících subjektů a z pohledu voličů mohou být matoucí, avšak stávající právní úprava neumožňuje v registračním řízení kandidátky volební strany zohlednit takovouto zaměnitelnost, proto nemůže být ani důvodem pro odmítnutí kandidátky.
13. Magistrát uvedl, že usnesením Městského soudu v Praze č.j. 3 A 110/2014 – 55 bylo rozhodnuto o sporu mezi registrovaným hnutím Pro Prahu a neformální ad hoc utvořenou koalici s názvem PRO PRAHU, tedy o situaci podobné projednávané věci. V usnesení soud uvedl, že „...volební zákon nesvěřuje registračnímu úřadu pravomoc přezkoumávat zaměnitelnost názvů volebních stran, které pro volby do zastupitelstev obcí podávají kandidátní

listinu. Pokud tak registrační úřad přesto učiní, postupuje ultra vires, tedy v rozporu s čl. 2 odst. 3 Ústavy (podle něhož státní moc lze uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon) a čl. 2 Listiny (dle kterého státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví).“ Ke stejnému závěru dospěl následně i Ústavní soud České republiky v usnesení sp. zn. III ÚS 102/15 ze dne 26. 11. 2015. Obdobné závěry obsahuje i další dostupná judikatura, např. usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 15. 5. 2002, č. j. 29 Ca 109/2002-19.

14. Magistrát hlavního města Prahy v úvaze de lege ferenda konstatoval, že limity přezkumu kandidátních listin obsažené v zákoně o volbách se jeví jako ne zcela dostatečné, nicméně je zcela na zákonodárci, aby v budoucnu stanovil odpovídající mantinely, v nichž se budou volební strany typu sdružení a koalic při určení svého názvu pohybovat.
15. Dále uvedl, že politické hnutí Pro Prahu drželo až do 27. 3. 2014 název Starostové pro Prahu, pod nímž bylo Ministerstvem vnitra zaregistrováno dne 17. 6. 2013. Je tedy zřejmé, že ani Ministerstvo vnitra při prvotní registraci politického hnutí nemělo za to, že by jeho název Starostové pro Prahu kolidoval s názvem tehdy již zaregistrovaného politického hnutí STAROSTOVÉ A NEZÁVISLÍ. Stejně tak odpůrci není známo, že by se politické hnutí STAROSTOVÉ A NEZÁVISLÍ domáhalo v době od 17. 6. 2013 do 27. 3. 2014 zásahovou žalobou soudní ochrany svého názvu proti konkurenčnímu zaregistrovanému subjektu. Ostatně, jak sám navrhovatel uvádí, postupem času bylo zaregistrováno více politických stran a hnutí užívajících slovo „starostové“ ve svém názvu, aniž by proti tomu navrhovatel brojil.

III. Vyjádření účastníka řízení

16. Soudu bylo dne 30. 8. 2018 doručeno podání Mgr. Václava Slípka, advokáta, označené jako podání učiněné právním zástupcem účastníka řízení. Zároveň byla předložena plná moc pro Mgr. Slípka, kterou podepsala volební zmocněnkyně účastníka řízení. Podání bylo učiněno přesto, že soud k žádosti politického hnutí Pro Prahu o zaslání návrhu sdělil, že za účastníka řízení je oprávněn jednat pouze volební zmocněnec volební strany. Žádosti o „nahlédnutí do spisu“ soud vyhověl veden ochranou procesních práv všech účastníků řízení, neboť se nepodařilo doručit na adresu volební zmocněnkyně, kterou soudu sama sdělila. Podání učiněné advokátem Mgr. Václavem Slípkou soud nepovažuje za podání účastníka řízení, neboť jej neučinila osoba oprávněná jednat jeho jménem, proto k němu nepřihlížel. Zákon o volbách konstituoval výlučné postavení volebního zmocněnce, resp. jeho náhradníka. Volební zmocněnec proto není oprávněn dále zmocnit další osobu k zastupování volební strany. Je zcela na volební straně, aby si zvolila osobu, která ji bude schopna účinně zastupovat po celou dobu voleb. Soud v této souvislosti odkazuje na odůvodnění usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 2. 10. 2010, č.j. 15 A 75/2010-41, http://extranet.nssoud.cz/Files/2010/15A%2075-2010_20100924092622_prevedeno.pdf),

VI. Posouzení návrhu Městským soudem v Praze

17. Městský soud v Praze posoudil návrh podle části třetí, hlavy II, dílu 4. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s.ř.s.“).

18. Návrh byl podán včas a oprávněnou osobou, proto soud přistoupil k věcnému posouzení důvodnosti návrhu na zrušení registrace kandidátní listiny volební strany STAROSTOVÉ PRO PRAHU.

IV.a K tvrzené zaměnitelnosti názvu navrhovatelky a účastníka řízení

19. Všechny námitky uvedné v návrhu se soustřeďují na tvrzení zaměnitelnosti názvu volební strany účastníka řízení (STAROSTOVÉ PRO PRAHU) s názvem volební strany navrhovatelky, který v sobě obsahuje mimo jiné i slovo „Starostové (STAN)“.
20. Podle § 22 odst. 1 písm. c) zákona o volbách kandidátní listina obsahuje kromě jiného „**název volební strany a označení, o jaký typ volební strany podle § 20 odst. 1 jde, s uvedením názvu politických stran a politických hnutí,**
21. Podle § 23 odst. 3 zákona o volbách *Registrační úřad ve lhůtě do 48 dnů přede dnem voleb do zastupitelstva obce rozhodne*
- a) o registraci kandidátní listiny **splňující náležitosti** podle tohoto zákona,*
- b) o odmítnutí kandidátní listiny, jestliže není podána podle § 21 nebo kandidátní listina neobsahuje náležitosti podle § 22 a nápravy nelze dosáhnout postupem podle odstavců 1 a 2; v případě, že politická strana nebo politické hnutí je součástí více volebních stran pro volby do téhož zastupitelstva obce, odmítne registrační úřad tu kandidátní listinu, která neobsahuje náležitosti podle § 22 odst. 1 písm. i), obsahují-li tyto náležitosti všechny kandidátní listiny, odmítne všechny.*
22. Konstantní judikatura soudů ve věcech registrace kandidátních listin zastává dlouhodobě názor, že volební zákon nesvěřuje registračnímu úřadu pravomoc přezkoumávat zaměnitelnost názvů volebních stran, které pro volby do zastupitelstev obcí podají kandidátní listinu. Pokud tak registrační úřad přesto učiní, postupuje *ultra vires*, tedy v rozporu s čl. 2 odst. 3 Ústavy (dle něhož státní moc lze uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon) a čl. 2 odst. 2 Listiny (dle kterého státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví). Zákon tedy neposkytuje registračnímu úřadu pravomoc přezkoumávat zaměnitelnost názvů volebních stran, na rozdíl např. od pravomoci přezkoumávat správnost a úplnost údajů uváděných u kandidáta podle § 22 odst. 1 písm. d), g) a h) volebního zákona [§ 23 odst. 2 písm. d) volebního zákona].
23. Judikatura vztahující se k řízení o registraci kandidátní listiny:
24. Unesením Krajského soudu v Brně ze dne 14. 9. 2006, č.j. 31 Ca 161/2006-43, soud zamítl návrh Občanské demokratické strany na zrušení registrace kandidátní listiny politické strany Občansko demokratického sdružení Zlín (ODSZ) pro volby do Zastupitelstva města Zlín. Dle soudu *registrační úřad v procesu projednávání a registrace kandidátních listin rozhoduje bez možnosti diskrece a musí registrovat kandidátní listinu, jsou-li splněny zákonné podmínky vyplývající z § 21 a § 22 zákona o volbách. Registrační úřad nemá oprávnění posuzovat otázku možné zaměnitelnosti politických subjektů.*
25. Usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 10. 9. 2010, č.j. 29 A 83/2010, Sb. NSS č. 2171/2011, soud zamítl návrh volební strany SDRUŽENÍ NEZÁVISLÝCH KANDIDÁTŮ na zrušení registrace kandidátní listiny volební strany pro volby do zastupitelstva obce Hrabětice. Soud uvedl, že *registrační úřad je oprávněn odmítnout kandidátní listinu sdružení nezávislých kandidátů toliko v případě nesplnění zákonných*

náležitosti kandidátní listiny, resp. v případě, že kandidátní listina nebyla podána v souladu se zákonem stanovenou procedurou (§ 21 až § 23 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí). V opačném případě je povinen registraci kandidátní listiny provést. Registrační úřad není oprávněn odmítnout registraci kandidátní listiny [§ 23 odst. 3 písm. b) zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí] sdružení nezávislých kandidátů (které není politickou stranou ani hnutím) z důvodu, že již byla pro téže volby do zastupitelstva obce zaregistrována kandidátní listina volební strany jiného sdružení nezávislých kandidátů. ... že náležitosti kandidátní listiny, resp. proces jejího podávání, tedy důvody, pro které je možno odmítnout registraci kandidátní listiny, jsou primárně stanoveny zákonem o volbách, přičemž tento právní předpis, ostatně ani žádný jiný právní předpis, explicitně nestanoví, že by mezi označené důvody pro odmítnutí kandidátní listiny volební strany sdružení nezávislých kandidátů patřila i existence jiného „sdružení nezávislých kandidátů“.

26. Usnesením Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 10. 9. 2014, č.j. 40 A 9/2014-30, byl zamítnut návrh politického hnutí ANO 2011 registrace kandidátní listiny sdružení nezávislých kandidátů - volební strany ANO – CHLUMECKÁ ALTERNATIVA (tedy subjektu neregistrovaného v Rejstříku politických stran a hnutí). Soud s odkazem na předchozí judikaturu konstatoval, že role registračního orgánu v procesu registrace je významně limitována kogentní právní úpravou, která restriktivně omezuje možnosti postupu registračního úřadu.
27. Usnesením Městského soudu v Praze ze dne 10. 11. 2014, č. j. 11 A 169/2014 – 74, soud zamítl návrh politického hnutí Pro Prahu na neplatnost voleb do Zastupitelstva hlavního města Prahy z důvodu zaměnitelnosti volebních stran Pro Prahu a PRO PRAHU. V usnesení soud k namítané zaměnitelnosti uvedl, že „politický subjekt, který se hodlá zúčastnit voleb, musí dbát na to, aby se dostatečným způsobem vymezil vůči konkurujícímu subjektu svým specifickým programem a postavením takových kandidátů, kteří mají vlastnosti a schopnosti zaujmout voliče svými jednoznačnými postoji natolik, že samotná skutečnost, že existuje volební strana s téměř shodným označením, v rozhodování voliče nesehraje významnou roli.“
28. Usnesením Městského soudu v Praze ze dne 11. 9. 2014, č. j. 3 A 110/2014 – 55, bylo vyhověno návrhu navrhovatelů politického hnutí PRO a politické strany Česká suverenita a bylo zrušeno rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy o odmítnutí registrace kandidátní listiny volební strany PRO PRAHU, jelikož registrační úřad postupoval v rozporu s čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny, neboť zákon o volbách neposkytuje registračnímu úřadu pravomoc přezkoumávat zaměnitelnost názvů volebních stran. Soud poukázal na fázovost soudního přezkumu voleb a na princip subsidiarity, dle kterého mělo politického hnutí PRO uplatnit své námitky proti registraci názvu politického hnutí Pro Prahu v Rejstříku politických stran žalobou na ochranu proti nezákonnému zásahu dle § 82 s. ř. s. Dále konstatoval, že „...situace, kdy kandidují do téhož zastupitelstva volební strany s prakticky shodným názvem (lišícím se jen velikostí písmen), vskutku může být pro voliče matoucí. Jakkoli se může zdát racionální takovéto situaci zabránit, nelze tak činit bez opory v zákoně. V poslední řadě soud přihlédl též k tzv. interpretačnímu principu racionálního zákonodárce. Již od roku 2002 mohlo být na základě volební judikatury zákonodárci známo, jaké jsou limity přezkumu kandidátních listin registračním úřadem. Tato judikatura byla, jak plyne z výše uvedeného, v dalších letech potvrzována. Přestože byl od té doby volební zákon pětkrát novelizován, ani jednou zákonodárce nedal najevo (tím, že by v zákoně provedl příslušné úpravy), že by zákonná úprava rozsahu přezkumu kandidátních listin registračním

úřadem neodpovídala jeho představám.“ Soud v tomto rozhodnutí řešil otázky zaměnitelnosti názvu volebních stran a pokud jde o fázi, v které může být tato otázka řešena, a uvedl, že ...případné vady registrace politické strany (politického hnutí) podle zákona o politických stranách (zde postup podle § 11 ve spojení s § 7 a 6 citovaného zákona) proto nelze v nynějším řízení o registraci kandidátní listiny zkoumat. Měl-li návrhovatel a) za to, že při posouzení zaměnitelnosti názvu konkurenčního politického hnutí Ministerstvo vnitra pochybilo, měl možnost bránit se proti registraci změny jeho stanov (resp. jeho názvu) žalobou na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu (§ 82 a násl. s. ř. s.).

29. V nyní projednávané věci je skutková situace odlišná v porovnání s věcí, kterou řešil třetí senát zdejšího soudu, pouze v tom, že návrhovatelka neměla možnost, že bránit zásahovou žalobou proti názvu politické strany ve fázi registrace politické strany nebo hnutí podle zákona o politických stranách jednoduše proto, že název ad hoc sestaveného sdružení – volební strany pro registraci kandidátní listiny nepodléhá registraci podle zákona o politických stranách. Je pravdou, že volební soudnictví je postaveno již zmíněné na „fázovosti“ soudního přezkumu, kdy určité skutečnosti lze přezkoumávat jen v určité fázi, tj. ve fázi předvolební nebo ve fázi povolební, přičemž je třeba mít na paměti princip subsidiarity (např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2006, č. j. Vol 83/2006-93, nebo ze dne 19. 11. 2008, č. j. Vol 7/2008-13), podle něhož návrhy ve volebním soudnictví slouží spíše jako nástroje podpůrné, a to vzhledem k následnosti jejich uplatnění a nemožnosti odstranit samotný závadný stav, a proto je nanejvýš důležité umožnit dotčeným subjektům co možná nejdříve brojit proti jimi zjištěným nezákonnostem. Jestliže o registraci kandidátní listiny požádá jakožto volební strana sdružení různých politických subjektů popřípadě nezávislých kandidátů pod shodným nebo značně zaměnitelným názvem, pod kterým již existuje politická strana resp. hnutí registrované podle zákona o politických stranách, nemá tento subjekt možnost brojit proti zaměnitelnému názvu dříve než v řízení o registraci kandidátní listiny, neboť registraci názvu volební strana podle zákona o politických stranách nepodléhá, a taková volební strana se svým shodným názvem může vystoupit ve volebním soutěžení poprvé právě až ve fázi registrace kandidátní listiny. Nastává tady skutečně do jisté míry nerovný přístup vůči těm volebním stranám, které vystupují pod svým podle zákona o politických stranách registrovaným názvem, který podléhá přezkumu zaměnitelnosti názvu v tomto řízení dle § 6 odst. 3 zákona o politických stranách („*Název strany a hnutí a jeho zkratka se musí výrazně lišit od názvu a zkratky stran a hnutí, které již vyvíjejí činnost na území České republiky, aby nebyly vzájemně zaměnitelné.*“), a těm volebním stranám, které vystupují pod názvem takto neregistrovaným, a na otázku případné protiústavnosti tohoto přístupu odpověděla judikatura Ústavního soudu.
30. Zaměnitelnost názvu volebních stran byla tedy řešena Ústavním soudem, který ve skutečnosti, že zaměnitelnost názvu volebních stran není ve fázi registrace kandidátní listiny regulována, nespatřuje zásah do ústavních práv ani zásah do férové volební soutěže. Usnesením Ústavního soudu ČR sp. zn. III. ÚS 102/15 v rámci řízení o návrhu na neplatnost voleb podle § 90 odst. 1 s. ř. s. byla odmítnuta stížnost proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 10. 11. 2014, č. j. 11 A 169/2014 – 74. Městský soud tímto usnesením zamítl návrh politického hnutí Pro Prahu na neplatnost voleb do Zastupitelstva hlavního města Prahy z důvodu zaměnitelnosti volebních stran Pro Prahu a PRO PRAHU. Ústavní soud zde soud uvedl: *Obdobně se k otázce zaměnitelnosti názvu volebních stran [a to i ve srovnání požadavku ohledně nezaměnitelnosti názvu politické strany a hnutí ve smyslu § 6 odst. 3 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích] již*

dříve vyslovil kupříkladu Krajský soud v Brně v usnesení ze dne 10. 9. 2010 č. j. 29 A 83/2010 - 18 (in. Sbírka rozhodnutí NSS č. 2171/2011), když vyložil, že "zákonodárce činí významný rozdíl mezi stranami volebními a politickými stranami (hnutími)", neboť "volebními stranami podle zákona o volbách do zastupitelstev obcí totiž mohou být vedle registrovaných politických stran či hnutí i nezávislí kandidáti, sdružení nezávislých kandidátů nebo sdružení politických stran nebo politických hnutí a nezávislých kandidátů", a tudíž "pojem volební strany je tak pojmem podstatně širším než pojem strany politické"; ostatně dále platí, že "registrační úřad není oprávněn odmítnout registraci kandidátní listiny sdružení nezávislých kandidátů z důvodu, že již byla pro téže volby do zastupitelstva obce zaregistrována kandidátní listina strany jiného sdružení nezávislých kandidátů", což soud opřel i o právní názory, podávající se odborných publikací (zde: Filip, J., *Obecní volby v roce 2006 v judikatuře ÚS - podněty pro legislativu i praxi*, Právní zpravodaj, 2007, č. 4, s. 5; Šimíček, V. *Politické strany v právním řádu*. In. Kunc J. (ed.) *Demokracie a ústavnost*. Karolinum: Praha, 1999, s. 189; Filip, J. *Ústavní právo České republiky*. 4. vyd. Masarykova univerzita: Brno, 2003, s. 347 a násl., 357 - 358). K stejnému výsledku dospěl pak i Krajský soud v Ústí nad Labem v usnesení ze dne 10. 9. 2014 č. j. 40 A 9/2014-30. Je zjevné, že i v nyní projednávané věci správní soud založil své rozhodnutí na obdobných principech, jaké byly výše naznačeny. **Nikterak se nepodává, že by jím vyslovený skutkový závěr a jemu předcházející dokazování ohledně zaměnitelnosti názvu dvou volebních stran, jemuž stěžovatel v ústavní stížnosti oponuje, byl v této věci výrazem zjevného faktického omylu či logického excusu (vnitřního rozporu), a tím vybočoval ze zásad spravedlivého procesu. Správní soud srozumitelně uvedl, ze kterých skutečností vycházel a učiněné skutkové závěry k otázce názvu volebních stran, potažmo i vedení volební kampaně, logicky a smysluplně odůvodnil.**

31. Z řešení zaměnitelnosti názvů volebních stran vyloženou Ústavním soudem vycházel rovněž Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26. 9. 2017, č.j. 3 As 230/2016 – 60, při přezkumu otázky zaměnitelnosti názvu politických subjektů „Koalice Hnutí PRO! Kraj“ a „Hnutí PRO! Kraj“, uvedl, že „...je třeba rozlišovat mezi politickými stranami a hnutími na straně jedné, a volebními stranami na straně druhé; oporu přilehavě našel v usnesení Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2015, č. j. III. ÚS 102/15, **Ústavní soud skutečně v napadeném usnesení řešil zaměnitelnost dvou volebních stran, nikoli volební strany a politické strany, nicméně argumentem a minori ad maius dospívá zdejší soud k závěru, že pokud název volební strany není chráněn ve vztahu k jiné volební straně, tím spíše není chráněn vůči straně politické, která byla zákonem stanoveným postupem zapsána do Rejstříku stran a hnutí.** Současně Ústavní soud v citovaném usnesení uvedl, že volební strany, a to zvláště ty, které kandidují v komunálních volbách, nejsou identifikovatelné jen podle jejich názvu ale také podle celé řady dalších atributů, což se pak odráží i do posouzení jejich vzájemné zaměnitelnosti. ...Stěžovatel v kasační stížnosti namítá, že v rámci politické soutěže neexistuje faktický rozdíl mezi registrovanou stranou či politickým hnutím a neformálními sdruženími, vytvořenými pro účely voleb. Tento názor Nejvyšší správní soud nikterak nezpochybňuje, nicméně z hlediska ochrany nezaměnitelnosti názvu těchto entit zákon uvedené kategorie rozlišuje. Zákon č. 424/1991 Sb., v ustanovení § 6 odst. 3 (a konsekventně v § 8 odst. 1) výslovně poskytuje ochranu názvu pouze politickým stranám a hnutím, tedy subjektům zapsaným do příslušného rejstříku. Tento závěr nemůže vyvrátit ani (správné) tvrzení stěžovatele, že na kandidátní listinu koalice složené z více politických stran a hnutí je nutno nahlížet stejně jako na kandidátní listinu politické strany jediné; jak již bylo uvedeno, v rámci samotné politické soutěže, tedy i při registraci kandidátních listin, není důvod činit mezi oběma kategoriemi rozdíly, to však nikterak nesouvisí s otázkou ochrany distinktivnosti názvu registrovaných politických subjektů.“

Městský soud je povinen v souladu se zásadou předvídatelnosti soudního rozhodování vycházet z citované judikatury a neshledává skutkové okolnosti, které by založily její neaplikovatelnost, proto nutně dospívá k závěru, že nelze v řízení o registraci kandidátní listiny přezkoumávat zaměnitelnost názvu volební strany, která o registraci žádá. Jestliže není název volební strany chráněn vůči jiné volební straně (jak vyplývá z usnesení Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2015, sp. zn. III. ÚS 102/15) a není chráněn ani vůči jiné politické straně (rozhodnutí Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 26. 9. 2017, č.j. 3 As 230/2016 – 60), není také rozhodné, že se navrhovatelka nemohla dostat k přezkumu názvu (např. zásahovou žalobou) konkurující volební strany. Soudy rozhodující volební věci opakovaně konstatovaly, že politický subjekt, který se účastní voleb, musí dbát na to, aby se *"dostatečným způsobem vymezil vůči konkurujícímu subjektu svým specifickým programem a postavením takových kandidátů, kteří mají vlastnosti a schopnosti zaujmout voliče svými jednoznačnými postoji natolik, že samotná skutečnost, že existuje volební strana s téměř shodným označením, v rozhodování voliče nesebraje významnou roli"*. Stávající volební systém pro volby do zastupitelstev přitom *"klade na pozornost a soustředění voliče zvýšené nároky, neboť jde o komplikovaný systém, který umožňuje voliči označovat jednotlivé kandidáty napříč kandidátními listinami"*, což předpokládá, že *"volič vychází nejen z označení volební strany, ale současně rozpoznává a posuzuje jednotlivé kandidáty z různých volebních stran"*. Lze přisvědčit navrhovateli, že název volební strany je významnou skutečností, ke které volič přihlíží při rozhodovacím procesu, komu dát svůj hlas, nikoli však jedinou a rozhodnou. Výkon práva volit, označovaného jako aktivní volební právo, je podmíněn aktivním jednáním voliče. Nelze tak voliče vnímat jako pasivního konzumenta informací, který svou rozhodovací činnost omezí pouze na rozlišení názvu volební strany. Odlišnost politických entit je také dána jejich programem a osobností kandidátů, jejichž jména i politická příslušnost je uvedena ve volebním lístku (zejména osobou lídra volební strany). Osobní spjatost voliče s volební stranou, resp. s kandidáty, sice klesá úměrně s velikostí volebního obvodu, avšak oproti tomu roste aktivita volebních stran ve volební agitaci. Jakkoli je volební lístek v Praze velice rozsáhlý, předchází obecním volbám v Praze volební kampaň zahrnující distribuci letáků, instalaci plakátů apod. Volební strana tak má dostatek prostoru se dále vymezit vůči subjektu, který případně hodlá parazitovat na názvu člena volební strany. A ani případný nedostatek etiky ve volební kampani přitom nemusí bez dalšího činit takové jednání protizákonným (usnesení Nejvyššího správního soudu sp. zn. Vol 45/2006) s tím, že způsob vedení volební kampaně vychází toliko z ustanovení § 30 zákona o volbách do zastupitelstev, jež však žádná kritéria chování jednotlivých politických subjektů neupravuje a tudíž jediným relevantním je toliko obecný požadavek slušného chování, které je však nutně ovlivněno tím, že se několik subjektů uchází o přízeň voličů". V nálezu ze dne 29. 3. 2011 sp. zn. Pl. ÚS 52/10 (N 56/60 SbNU 693) Ústavní soud uvedl, že *"je namístě v obecné rovině uvést, že volební soudnictví je do značné míry odvětvím specifickým. Ať už na celostátní úrovni či na úrovni redukované na územní samosprávný celek, je soudem ... přezkoumávána vůle a z ní vzešlé rozhodnutí voličů, S výjimkou nejzávažnějších pochybení v proceduře proto státní moc, reprezentovaná zde volebními soudy, musí zachovávat zdrženlivost ve své ingerenci a vyvarovat se aktivismu."*

32. Dle článku 5 Ústavy je politický systém založen na svobodném a dobrovolném vzniku a volné soutěži politických stran, respektujících základní demokratické principy a odmítajících násilí jako prostředek k prosazování svých zájmů. Článek 22 Listiny základních práv a svobod stanoví, že zákonná úprava všech politických práv a svobod a její

výklad a používání musí umožňovat a ochraňovat svobodnou soutěž politických sil v demokratické společnosti. Podle článku 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu a taková omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena. K tomu Ústavní soud uvedl : *„svobodná soutěž politických sil v demokratické společnosti ve smyslu článku 22 Listiny náleží k fundamentálním ústavním principům, na nichž je založen demokratický a právní stát. Zákonná úprava všech politických práv a svobod a její výklad všemi orgány aplikujícími právo, tedy i volebními soudy, musí tuto svobodnou soutěž politických sil umožňovat a ochraňovat* (nález sp. zn. III. ÚS 3673/14).

33. Za svobodné lze považovat takové volby, v nichž existuje svoboda vstupovat se svou politickou alternativou do volebního procesu (tj. existuje svoboda zakládání politických stran a svoboda navrhování kandidátů na funkce poslanců ve většinovém systému), dále svoboda ucházet se o podporu voličů a komunikovat s veřejností, jakož i svoboda voliče vybírat z více politických alternativ, reprezentovaných více politickými stranami a více kandidáty na funkce poslanců (nález ze dne 15. 5. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 3/96). Zásadu rovnosti je nutné vykládat ve smyslu stejných podmínek pro politické entity se ucházet o hlasy voličů. Princip rovnosti není garantem na zasloužený úspěch ve volbách, neboť rovnost voleb nelze zcela ztotožnit s férovostí voleb. Což se projevuje právě v zákonem stanovených důvodech neplatnosti voleb (srovnej § 60 zákona o volbách). Absence pravidel v určité oblasti voleb nezakládá sama o sobě nerovné postavení politických entit, účastníků volební soutěže. Neposkytnutí ochrany názvu politického hnutí neomezuje účast kandidátů navržených navrhovatelkou. Parazitování na názvu jiné politické entity může vést k neoprávněné výhodě, avšak stále se nejedná o porušení rovnosti volební soutěže jako takové. Jde o neetické jednání, které může, ale také nemusí mít vliv na rozhodování voličů, přičemž pouze výhradně hrubé ovlivnění výsledku by mohlo vést k prohlášení neplatnosti voleb (§ 60 odst. 3 a 4 zákona o volbách). K tomu již soudy pro volby do Zastupitelstva hlavního města Prahy uvedly, že shodný název volebních stran, případně volební stran a politického hnutí nezakládá důvod neplatnosti voleb (usnesení Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 102/15). Není-li shodný název politických entit zásadním zásahem do soutěže politických sil, není jím ani takový název volební strany, který obsahuje pouze část názvu politického hnutí. Soud proto neshledává navrhovatelem tvrzené porušení čl. 5 Ústavy z důvodu absence pravomoci přezkoumávat změnitelnost názvů volebních stran a politických stran nebo hnutí při registraci kandidátní listiny volební strany dle zákona o volbách.
34. Stanovení mechanismu a pravidel voleb je zcela na zákonodárci, jehož členem jsou také politické strany a hnutí navrhovatelky, je tak na nich, aby předcházely tvrzenému odlivu voličů. V souladu s čl. 2 odst. 1 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny není soud oprávněn nahrazovat neexistující vůli zákonodárce, jestliže absence zákonné úpravy nezakládá zásah do základních práv a svobod.
35. Není-li zaměnitelnost názvů politických entit sama osobě důvodem k prohlášení neplatnosti voleb, potom nelze z absence další regulace ohledně zaměnitelnosti názvu při registraci kandidátní listiny dospět k závěru, že je tím zasaženo do práva na svobodné a rovné volby. Je zcela v dispozici zákonodárce, jak stanoví proces voleb. Zákonodárce (ale i soud) je pouze limitován základními principy demokratické společnosti, mezi které patří zejména právo volit, být volen a ochrana svobodných a rovných voleb.

36. Jestliže volební zákon nesvěřuje registračnímu úřadu pravomoc přezkoumávat zaměnitelnost názvů volebních stran, které do zastupitelstev obcí podají kandidátní listinu, nemohl ani soud vytýkat registračnímu úřadu, že zaměnitelnost názvu při registraci volební strany STAROSTOVÉ PRO PRAHU nezkoumal.
37. K námitce navrhovatelky o absenci jiného prostředku nápravy v dané věci soud uvádí, že tímto prostředkem je návrh na neplatnost voleb podle § 90 odst. 1 s. ř. s. Skutečnost, že zákon o volbách stanoví možnost zabránit případným následkům až po volbách, nelze považovat za odepření práva navrhovatele se účinně domoci ochrany svých práv, zde práva na svobodnou volební soutěž respektující základní principy demokratického státu. Současná právní úprava nezakládá ve vztahu k navrhovateli protiústavní stav, jak tvrdí v návrhu. Minimalizaci zásahů veřejné moci do volebního procesu je nutné v posuzované věci vykládat ve smyslu zásady zdrženlivosti soudu při nahrazování vůle zákonodárce regulovat volební proces a dotvářet text zákona. Institut žaloby na neplatnost voleb dle § 90 s. ř. s. je dostatečným instrumentem nápravy v případě, že společně se záměnou názvu politických entit by byly dány takové skutečnosti, které by vedly k hrubému ovlivnění výsledku voleb (srovnej § 60 odst. 3, 4 zákona o volbách), protože samotná zaměnitelnost volební strany (jak je patrné z usnesení Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 102/15) bez dalšího nezakládá ohrožení volebního soutěže jako takové. Soud poukazuje na skutečnost, že zákonodárce dlouhodobě nepovažoval za potřebné přezkum zaměnitelnosti názvu volební strany v řízení o registraci kandidátní listiny upravit a proto je v souladu s interpretačním principem racionálního zákonodárce nutné takovou absenci změny procesu registrace vykládat jako souhlas s výše citovanou judikaturou nikoli jako opomenutí zákonodárce.
38. *Nad rámec rozhodnutí soudu* je však vhodné uvést, že ani v případě že by byl soud v tomto řízení oprávněn zkoumat zaměnitelnost názvu volební strany, jejíž registraci kandidátní listiny navrhovatelka požadovala zrušit, nebylo by možné zaměnitelnost konstatovat z několika důvodů:

Navrhovatelka je volební stranou vystupující na kandidátní listině s názvem **TOP 09 a Starostové (STAN) ve spolupráci s KDU-ČSL, LES a Demokraty Jana Kasla - „Spojené síly pro Prahu“**. Při zběžném porovnání názvu volební strany navrhovatelky a názvu „konkurující“ volební strany – účastníka řízení uvedeného na registraci kandidátní listiny **STAROSTOVÉ PRO PRAHU**, je zjevné, že v názvech obou volebních stran je řada rozlišovacích prvků, které vylučují zaměnitelnost. Nutno připomenout, že soudy neshledaly zaměnitelnost ani u téměř shodných názvů volebních stran, jak vyplývá z výše uvedené judikatury.

Z Registru politických stran vyplývá, že v České republice je registrováno 5 politických entit, které v názvu mají slovo „Starostové“ a to : STAROSTOVÉ A NEZÁVISLÍ (zkratka STAN - registrace dne 19. 8. 2004), Starostové a osobnosti pro Moravu (SOM – 9. 2. 2004), Starostové pro kraj (Starostové – 22. 4. 2002), Starostové pro Liberecký kraj (SLK – 10. 4. 2008) a Starostové pro občany (STO – 27. 7. 2012). Dále byla registrována strana Nezávislí starostové (NEST - 18. 7. 2008), jež byla vymazána z rejstříku dne 6. 12. 2012. Četný výskyt slova „starostové“ v názvech registrovaných stran a hnutí prokazuje, že nelze dovodit výlučnost užívání slova pouze pro politické hnutí STAROSTOVÉ A NEZÁVISLÍ, zejména pokud slovo „starostové“ byly registračně užito dříve, než bylo v Rejstříku politických stran a hnutí registrováno politické hnutí STAROSTOVÉ A

NEZÁVISLÍ (viz. registrace strany Starostové pro kraj a hnutí Starostové a osobnosti pro Moravu).

Navrhovatelka tvrdila, že je zjevně matoucí název volební strany STAROSTOVÉ PRO PRAHU, když na jeho 65 členné kandidátce „jsou snad dva či tři“. Kandidátní listina volební strany STAROSTOVÉ PRO PRAHU však ke dni rozhodování soudu obsahovala 11 starostů z 65 kandidátů. Název volební strany tedy odpovídá faktickému složení jeho kandidátky, nelze tak ani z tohoto důvodu vidět zneužití názvu volební strany. Další okolností je, že politické hnutí Pro Prahu, která je součástí volební strany bylo po určitou dobu registrováno pod názvem Starostové pro Prahu. Postup účastníka řízení odpůrce má určitou kontinuitu a odraz v jeho kandidátce, proto nelze dovodit výhradní úmysl parazitovat na názvu jiného politického hnutí.

39. Z výše uvedených důvodů soud návrh zamítl. V řízení o registraci kandidátní listiny volební strany není dána pravomoc registračního úřadu posuzovat zaměnitelnost názvu volební strany s jinou politickou entitou, která se účastní voleb.
40. Podle § 89 odst. 5 s. ř. s. bylo rozhodnuto bez nařízení jednání, neboť soud neshledal skutečnosti, které by založily nutnost nařídit jednání.
41. O nákladech řízení rozhodl soud podle § 93 odst. 4 s.ř.s., podle něhož ve věcech volebních žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Praze dne 6. září 2018

JUDr. Ing. Viera Horčicová v.r.
předsedkyně senátu