

U S N E S E N Í

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a JUDr. Daniela Spratka, Ph.D., v právní věci navrhovatele **J. J.**, za účasti **1) Městského úřadu Mohelnice** se sídlem U Brány 916/2, Mohelnice, **2) Ing. P. V., MBA**, o neplatnost volby kandidáta ve volbách do zastupitelstva města Mohelnice, konaných ve dnech 10. - 11. 10. 2014,

t a k t o :

I. Návrh se **zamítá**.

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

O d ů v o d n ě n í :

Návrhem podaným v zákonné lhůtě navrhovatel napadl volbu Ing. P. V. MBA, do zastupitelstva města Mohelnice. V odůvodnění uvedl, že dle § 2 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZVZO“), se volby do zastupitelstev obcí se konají na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva tajným hlasováním podle zásad poměrného zastoupení. Zásada rovnosti volebního práva, zakotvená v čl. 21 Listiny základních práv a svobod, v sobě zahrnuje dvě stránky: první z nich je, že na zvolení jednoho člena zastupitelstva obce v dané obci je třeba stejného (relativně stejného) počtu hlasů; druhá z nich pak spočívá v tom, že hlas každého voliče má stejnou váhu a žádný volič nesmí být nedůvodně znevýhodněn tím, že jeho hlas bez ústavně podepřeného důvodu propadne. Ustanovení § 45 ZVZO, které z výsledků voleb vylučuje kandidátní listiny, které získaly méně než 5% hlasů, pak je v rozporu se zásadou rovnosti. Zavedení 5% klauzule nemá praktický význam u malých obcí s počtem zastupitelů do 20 osob, neboť regulační funkci má samotná velikost zastupitelstva; uvedená klauzule se tak z povahy věci neuplatní u 92,76% obcí v ČR. Argumentace nutností bránit se u větších obcí nežádoucím

rozdrobení politických sil kvůli jednodušší tvorbě většinové vůle neobstojí, kdy ve volbách do obcí mohou kandidovat i nezávislí kandidáti, a zastupitelstvo tak může být složeno ze samých nezávislých kandidátů. Snaha o zjednodušení rozhodování zastupitelstva nemůže být stavěna nad právo voliče udělit relevantní hlas. Ve volbách do zastupitelstva města Mohelnice, konaných ve dnech 10. - 11. 10. 2014, nebylo kvůli 5% uzavírací klauzuli přerozděleno na mandáty 2614 hlasů ve prospěch kandidátů ČSSD. Počet hlasů odevzdaných pro ČSSD je vyšší než počet hlasů připadajících na získání jednoho mandátu pěti ze šesti volebních stran v Mohelnici. Proto navrhl, aby soud určil, že volba Ing. P. V., MBA, ze strany ANO 2011, je neplatná, a vyhlásil za zvoleného Ing. Mgr. M. H. z ČSSD.

Ostatní účastníci se k návrhu nevyjádřili.

Podle § 60 odst. 4 ZVZO může návrh na neplatnost volby kandidáta podat navrhovatel, má-li zato, že byla porušena ustanovení tohoto zákona způsobem, který mohl ovlivnit výsledek volby tohoto kandidáta.

Ze stránek Českého statistického úřadu www.volby.cz soud zjistil, že v Mohelnici bylo ve volbách do zastupitelstva, konaných ve dnech 10. - 11. 10. 2014, voleno 21 zastupitelů. Česká strana sociálně-demokratická získala 2614 hlasů, což představuje 4,96 % všech odevzdaných platných hlasů. V pořadí podílů hlasů byl na posledním místě zvolen Ing. P.V., MBA, ze strany ANO 2011.

Podle § 45 odst. 1 ZVZO Český statistický úřad ze zápisů o průběhu a výsledku hlasování předaných podle § 43 okrskovými volebními komisemi zjistí, kolik hlasů bylo odevzdáno pro každého kandidáta na kandidátní listině a kolik pro každou kandidátní listinu. Dále zjistí celkový počet platných hlasů pro všechny kandidátní listiny a která z kandidátních listin získala méně než 5 % z celkového počtu platných hlasů poděleného voleným počtem členů zastupitelstva a vynásobeného počtem jejích kandidátů, nejvýše však voleným počtem členů zastupitelstva; k takovýmto kandidátním listinám a hlasům pro ně odevzdaným se při dalším zjišťování výsledků voleb a přidělování mandátů již nepřihlíží. Zjistí-li Český statistický úřad, že do dalšího zjišťování výsledků voleb nepostupují alespoň 2 kandidátní listiny, snižuje se hranice 5 % postupně vždy o 1 % až do splnění uvedené podmínky. Dále zjistí, zda bude takto obsazena alespoň nadpoloviční většina mandátů, popřípadě celkový počet přidělených mandátů bude v rámci celé obce větší než 5. Nebude-li uvedená podmínka splněna, snižuje dále procentní hranici postupně vždy o další procento až do splnění i této druhé podmínky. Byla-li pro volby do příslušného zastupitelstva podána 1 kandidátní listina, k hranici 5 % se nepřihlíží. Poté dělí celkový počet platných hlasů, který obdržela postupující kandidátní listina, postupně čísly 1, 2, 3 a dále vždy číslem o jedno vyšším tak, aby počet dělicích operací odpovídal počtu kandidátů, kteří jsou na kandidátní listině.

Uvedené ustanovení zabudovává do procesu přepočtu odevzdaných hlasů na mandáty členů zastupitelstva omezující klauzuli, jejíž základní (a zároveň maximální) výše činí 5%.

K problematice omezujících klauzulí se Ústavní soud vyjádřil (v kontextu parlamentních voleb) v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 25/96 z 2. dubna 1997, kde uvedl, že

„cílem voleb však není pouze vyjádření politické vůle jednotlivých voličů a pořízení jen diferencovaného zrcadlového obrazu politických postojů voličů. V té fázi volebního procesu, v níž dochází k rozdělování mandátů, se střetá s principem diferenciací princip integrace...“ Z hlediska principu reprezentativní demokracie pak je dle Ústavního soudu „přípustné zabudovat do volebního mechanismu samého určité integrační stimuly tam, kde pro to existují závažné důvody, zejména pak za předpokladu, že neomezenou proporcionální soustavou dojde k roztříštění hlasů mezi velký počet politických stran, k bezbřehému »přemnožení« politických stran a tím k ohrožení funkčnosti a akceschopnosti, jakož i kontinuity parlamentního systému. Zvyšování hranice omezovací klauzule nesmí však ohrozit demokratickou substanci voleb. Vždy je také třeba poměřovat, zda toto omezení rovnosti volebního práva je minimálním opatřením nutným k tomu, aby se ve Sněmovně mohla zformovat většina, potřebná pro přijímání rozhodnutí a pro vznik vlády. I pro omezovací klauzuli platí tedy zásada minimalizace státního zásahu v poměru ke stanovenému cíli.“ Na uvedených závěrech Ústavní soud setrvává až do současnosti (srov. např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 2/14 ze dne 19. srpna 2014).

Je zjevné, že volby parlamentní a volby komunální mají nejen své styčné charakteristiky, ale též i odlišnosti. Nicméně principy přípustnosti pětiprocentní uzavírací klauzule, platné pro volby parlamentní, byly Ústavním soudem *mutatis mutandis* akceptovány i pro oblast voleb komunálních.

V usnesení sp. zn. IV. ÚS 54/03 ze dne 25. srpna 2004 Ústavní soud uvedl: *„I ve vztahu k volbě zastupitelstva obce se uplatní teze, dle níž pokud jde o rovnost v nároku na to, být přiměřeným (proporcionálním) způsobem vzat na zřetel při přidělování mandátů, je jisté omezení diferenciací při rozdělování mandátů nevyhnutelné a proto přípustné. Smyslem hlasování je bezesporu diferenciací voličského sboru. Cílem voleb však není pouze vyjádření politické vůle jednotlivých voličů a pořízení jen diferencovaného zrcadlového obrazu názorových proudů a politických postojů voličů. I v případě zastupitelstev obcí platí, že konsekventním proporcionálním obrazem výsledků hlasování ve skladbě zastupitelstva by mohla vzniknout politická reprezentace, rozštěpená do většího počtu malých skupin s rozmanitými zájmy, což by tvorbu většiny značně ztížilo nebo úplně znemožnilo. Na druhé straně je třeba vždy pochopitelně i zde poměřovat, zda omezení rovnosti volebního práva v podobě omezovací klauzule a její modifikace je minimálním opatřením nezbytným pro zajištění takové míry integrace politické reprezentace, jež je nutná k tomu, aby složení zastupitelského sboru umožnilo formaci většiny nebo většin, potřebných pro přijetí rozhodnutí. Na tuto otázku lze dát v daném případě kladnou odpověď. Rozhodující pro ústavněprávní akceptaci dané metody v mantinelech přípustné omezovací klauzule je dle přesvědčení Ústavního soudu v tomto směru to, že k přidělování hlasů ve volbách do zastupitelstev obcí dochází na základě dopředu stanovené a transparentní techniky volební reprezentace. Je nutné konstatovat, že pravidla volební aritmetiky jsou pro všechny subjekty, soutěže se účastníci, stejná a rovná. Záleží pak pouze na těchto subjektech, jakou zvolí volební taktiku, protože volební pravidla dopředu znají (nebo mají rovnocennou možnost je poznat).“ Uvedené závěry pak zopakoval následně v usnesení sp. zn. II. ÚS 59/03 ze dne 23. září 2004.*

Maje na zřeteli shora uvedené závěry, vyslovené Ústavním soudem, Krajský soud v Ostravě vypořádává jednotlivé námitky navrhovatele následovně:

Skutečnost, že u malých obcí působí přirozená hranice na přerozdělení mandátů, která je vyšší než 5%, není sama o sobě důvodem pro odmítnutí umělé 5% hranice pro obce s větším počtem obyvatel.

Pokud navrhovatel argumentoval tím, že ve volbách mohou kandidovat i nezávislí kandidáti, a zastupitelstvo může být složeno ze samých nezávislých kandidátů, čímž se nezabrání nežádoucímu rozdrobení, pak je třeba uvést, že takovýto model je možný toliko teoreticky. Nelze odhlížet od sociální reality, z níž plyne, že samostatní kandidáti mají úspěch právě jen v malých obcích, kde se lidé rozhodují převážně na základě osobní znalosti poměrů i kandidátů, a kde proto není významná zobecňující role politických stran. Jinými slovy, lidé se tam nerozhodují tolik dle politického programu, jako spíše dle osobní znalosti kandidátů. Toto má následně i vliv na fungování zastupitelstev malých obcí. Naopak u obcí s několikatisícovým počtem obyvatel již sociální realita nabývá podob obdobných realitě voleb do větších územních celků či do voleb celostátních. Voliči se rozhodují více dle charakteristik volebních stran a sdružení, a je na místě bránit možné roztržičnosti zvoleného zastupitelského sboru. To, že Mohelnice má nejnižší počet zastupitelů, kde se 5% uzavírací klauzule reálně uplatní, sice může na první pohled způsobovat, že nastavená uzavírací klauzule působí nepatřičně (navrhovatel poukazuje na to, že ČSSD chybělo k jejímu zdolání pouze 22 hlasů), nicméně vždy je třeba nějakou hranici nastavit, a právě předem známá hodnota této hranice činí tuto hranici i ústavně přijatelnou, jak je shora uvedeno v citované pasáži z usnesení Ústavního soudu.

Soud rovněž nepřisvědčuje náhledu navrhovatele, že rovnost hlasování spočívá v tom, že na zvolení jednoho zastupitele je třeba (relativně) stejného počtu hlasů. Ústavní soud v usnesení sp. zn. III. ÚS 220/07 ze dne 16. srpna 2007 konstatoval, že zásadu rovného volebního práva je nutno chápat tak, že každý volič má stejný počet hlasů jako jakýkoliv jiný, nikoliv však, že každý odevzdaný hlas má – ve vztahu ke konečnému volebnímu výsledku (počtu získaných mandátů) – nutně i zcela stejnou váhu.

Soud tedy nepřisvědčil právní argumentaci navrhovatele ve prospěch protiústavnosti 5% uzavírací klauzule, a proto byl návrh v souladu s ustanovením § 90 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítnut.

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto v souladu s ustanovením § 93 odst. 4 s. ř. s., podle něhož ve věcech volebních nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení.

P o u ě n í : Proti tomuto usnesení **nejsou** opravné prostředky přípustné.

Toto usnesení nabývá právní moci vyvěšením na úřední desku soudu.

V Ostravě dne 12. listopadu 2014

JUDr. Monika Javorová
předsedkyně senátu