

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců JUDr. Josefa Baxy, JUDr. Miluše Doškové, JUDr. Brigity Chrástilové, JUDr. Milana Kamlacha, JUDr. Dagmar Nygrínové a JUDr. Petra Průchy v právní věci navrhovatele **P. J.**, proti odpůrci **Státní volební komisi**, se sídlem Nám. Hrdinů 3, Praha 4, v řízení o návrhu navrhovatele na vyslovení neplatnosti voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky ve dnech 2. - 3. června 2006 a na neplatnost volby kandidátů,

t a k t o :

- I.** Návrh na neplatnost volby kandidátů **s e** v části týkající se kandidátů zvolených ve volebním kraji Hlavní město Praha **z a m í t á .**
- II.** Návrh na neplatnost volby kandidátů **s e** v části týkající se kandidátů zvolených v ostatních volebních krajích **o d m í t á .**
- III.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Navrhovatel, který je zapsán do stálého seznamu voličů ve volebním okrsku svého bydliště, podal ve lhůtě do 10 dnů od vyhlášení výsledků voleb Státní volební komisí návrh, aby byla vyslovena neplatnost voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky konaných ve dnech 2. - 3. června 2006. Návrh byl doručen Nejvyššímu správnímu soudu jako soudu příslušnému k projednání tohoto návrhu (§ 88 odst. 2 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů - dále jen „zákon č. 247/1995 Sb.“). Tento návrh byl doplněn „dodatkem“ ze dne 12. 6. 2006.

Navrhovatel v návrhu odkázal na ust. § 87 odst. 4 zákona č. 247/1995 Sb., podle něhož návrh na neplatnost voleb může podat navrhovatel, má-li za to, že byla porušena ustanovení tohoto zákona způsobem, který by mohl ovlivnit výsledky voleb. Navrhovatel dále odkázal na ust. § 16 odst. 2 téhož zákona, stanovící, že volební kampaň musí probíhat čestně a poctivě, zejména nesmí být o kandidátech a politických stranách nebo koalicích, na jejichž kandidátních listinách jsou uvedeni, zveřejňovány nepravdivé údaje.

Podle tvrzení navrhovatele v průběhu volební kampaně do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky bylo minimálně jedním účastníkem porušeno ust. § 16 odst. 2 zákona č. 247/1995 Sb. a kauzálním následkem tohoto porušení mohlo být ovlivnění výsledků voleb. Podle tvrzení navrhovatele totiž O. v závěru volební kampaně mátl voliče zveřejněním nepodložené tiskové zprávy o Č. a jejích představitelích na internetových stránkách, kterou od ní převzala a dne 30. 5. 2006 v 15.34 hod. zveřejnila ČTK a následně

byla zveřejněna ve všech publicistických médiích. Tím O. u voličů bezprostředně před volbami zpochybnila bezúhonnost představitelů Č. a vyvolala podezření o osobní spjatosti představitelů Č. s mafiánskými kruhy v ČR, jmenovitě že se Č. a její představitelé „zapletli do korupce a stali se součástí organizovaného zločinu včetně nájemných vražd.“ Ve své tiskové zprávě O. dále tvrdí, že Č. a K. měly snahu „bránit ve vyšetřování afér sociální demokracie“.

Navrhovatel rovněž citoval tiskové prohlášení O. ke kauze biolíh. Dovodil, že nepoctivost a nečestnost tohoto prohlášení je mimo vši pochybnost, neboť pro tvrzení, že by se Č. a její představitelé „stali součástí organizovaného zločinu včetně nájemných vražd“, není k dispozici žádný důvěryhodný podklad. Naopak, je to zcela flagrantní příklad zveřejnění nepravdivých údajů o kandidátech a politických stranách nebo koalicích, na jejichž kandidátních listinách jsou uvedeni, jak je má na mysli ust. § 16 odst. 2 zákona č. 247/1995 Sb. Vzhledem k tomu, že pro získání či nezískání dalšího mandátu Č. chybělo např. v Jihočeském kraji pouhých 338 hlasů, je zcela oprávněný závěr, že se přinejmenším 338 voličů v Jihočeském kraji – a s nimi nepochybně desetitisíce dalších v této zemi – rozhodovalo právě pod dojmem shora uvedené difamace.

V později podaném „dodatku“ navrhovatel uvádí, že in eventum navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozhodl o neplatnosti kandidátů Mgr. D. R., Mgr. H. M., PhDr. K. J., RNDr. V. E. CSc. a JUDr. C. S.. Zvolení právě těchto kandidátů totiž mohla ovlivnit citovaná zpráva ODS, jelikož se jedná o kandidáty uvedené na posledních místech kandidátních listin politických stran, zastoupených v Poslanecké sněmovně, s výjimkou Č. „Neurčitelné množství voličů se zřejmě na základě shora uvedeného mohlo rozhodnout dát svůj hlas stranám, které jsou dnes zastoupeny shora uvedenými kandidáty.“

Státní volební komise (odpůrce) ve svém vyjádření k návrhu uvedla, že podle zákona č. 247/1995 Sb. nelze podat návrh na neplatnost voleb jako takových, nýbrž je možno pouze podat návrh na neplatnost volby kandidáta. K navrhovatelovým námitkám vzneseným proti průběhu volební kampaně odpůrce odkázal na nález Ústavního soudu č. 140/2005 Sb. (sp. zn. Pl. ÚS 73/04).

Nejvyšší správní soud zaslal návrh na zahájení řízení a „dodatek“ všem kandidátům zvoleným ve volebním kraji Hlavní město Praha. K návrhu se vyjádřil RNDr. V. E., CSc., tak, že souhlasí s argumentací navrhovatele v jeho návrhu a nemá námitek proti případnému rozhodnutí soudu ve smyslu návrhu. Souhlasí rovněž s argumentací v „dodatku“. Nepokládá však za možné, aby soud rozhodl o neplatnosti volby náhodně vybraných zvolených poslanců.

Nejvyšší správní soud dospěl po projednání věci k následujícím závěrům. Přitom vycházel ze znění ustanovení § 87 zákona č. 247/1995 Sb., podle něhož platí:

„ § 87

- (1) *Podáním návrhu na neplatnost volby kandidáta se může domáhat ochrany u soudu podle zvláštního právního předpisu každý občan zapsaný do stálého seznamu ve volebním okrsku, kde byl poslanec volen, a každá politická strana, politické hnutí nebo koalice, jejichž kandidátní listina byla pro volby do Poslanecké sněmovny zaregistrována, (dále jen „navrhovatel“). Návrh je třeba podat nejpozději do 10 dnů po vyhlášení výsledků voleb Státní volební komisí.*
- (2) *Podáním návrhu na neplatnost hlasování, neplatnost voleb nebo neplatnost volby kandidáta se může domáhat ochrany u soudu podle zvláštního právního předpisu*

každý občan zapsaný do stálého seznamu ve volebním okrsku, kde byl senátor volen, každá politická strana, politické hnutí, koalice nebo nezávislý kandidát, jejichž přihláška k registraci ve volebním obvodu byla pro volby do Senátu zaregistrována (dále jen „navrhovatel“). Návrh je třeba podat nejpozději 10 dnů po vyhlášení výsledků voleb Státní volební komisí.

- (3) Návrh na neplatnost hlasování může podat navrhovatel, má-li zato, že byla porušena ustanovení tohoto zákona způsobem, který mohl ovlivnit výsledky hlasování.*
- (4) Návrh na neplatnost voleb může podat navrhovatel, má-li za to, že byla porušena ustanovení tohoto zákona způsobem, který mohl ovlivnit výsledky voleb.*
- (5) Návrh na neplatnost volby kandidáta může podat navrhovatel, má-li zato, že byla porušena ustanovení tohoto zákona způsobem, který mohl ovlivnit výsledek volby tohoto kandidáta.“*

Z citovaného ustanovení vyplývá, že soudní přezkum voleb do Poslanecké sněmovny je možný toliko podle ustanovení § 87 odst. 1 zákona č. 247/1995 Sb. Ze znění odst. 2 stejného ustanovení je totiž jasné patrné, že se vztahuje pouze na volby do Senátu Parlamentu České republiky („PČR“). Úpravu obsaženou v odstavcích 3-5 pak nelze smysluplně vyložit jinak než tak, že blíže konkretizují odstavce předchozí. To znamená, že odst. 1 a 2 označují předmět řízení a vymezují otázky aktivní legitimace a lhůty k podání návrhu, zatímco odst. 3 - 5 blíže upravují možné důvody tohoto návrhu. Je tak zřejmé, že úpravu obsaženou v odstavcích 3 - 5 nelze vnímat jako autonomní, nýbrž pouze ve vztahu ke konkrétně vymezenému předmětu řízení, který provádějí. To ostatně potvrzuje i důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona č. 204/2000 Sb., kterou byl zákon č. 247/1995 Sb. novelizován a která k ustanovení § 87 uvádí (Poslanecká sněmovna, 2000, III. volební období, tisk č. 585), že „*možnost domáhat se ochrany soudu po provedených volbách se navrhuje upravit samostatně pro Poslaneckou sněmovnu a pro Senát. Při volbách do Poslanecké sněmovny je možno podat návrh na neplatnost volby kandidáta, při volbách do Senátu návrh na neplatnost voleb nebo neplatnost hlasování nebo neplatnost volby kandidáta. Současně se vymezuje okruh subjektů oprávněných tento návrh podat. Jedná se o veškeré případy porušení tohoto zákona, kterým mohlo být narušeno řádné provedení voleb a tím i výsledky voleb nebo hlasování.*“ V tomto směru je proto možno přisvědčit názoru Státní volební komise, obsaženému v jejím vyjádření, že nelze požadovat vyslovení neplatnosti voleb do Poslanecké sněmovny jako takových.

Takto nazíráno je třeba uvést, že se navrhovatel formálním vymezením původního petitu (který později podaným „doplňkem“ nekonkretizoval ani nepopřel, nýbrž pouze rozšířil o eventuální petit) a rovněž jeho zdůvodněním domáhá něčeho, co mu zákonná úprava vůbec neumožňuje. I pro soud platí základní pravidlo právního státu, podle něhož státní orgány mohou činit pouze to, co zákon výslovně dovoluje (viz zejména čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod). Z toho pro soudní moc vyplývá jednoznačný imperativ, že může svoji pravomoc vykonávat jen tam, kde to právní řád výslovně předvídá, a svoje zákonem vymezené pravomoci nemůže svévolně překračovat. Přitom soudům zásadně ani nepřísluší komentovat vhodnost či smysluplnost zákonné úpravy, jelikož je nutno respektovat jejich oddělení od moci zákonodárné, jejímž primárním úkolem je legislativní podobou nalézat rozumná obecná řešení pro potencionální či otevřené společenské konflikty.

Ani v daném případě tak Nejvyššímu správnímu soudu nepřísluší hodnotit vhodnost shora popsaného zákonem stanoveného způsobu soudního přezkumu voleb do Poslanecké sněmovny. Jeho úkolem je však nalézat jeho smysluplný výklad v duchu Radbruchovy teze, podle níž „*musí interpret rozumět zákonu lépe, než mu rozuměl jeho tvůrce, takže zákon může*

být moudřejší než jeho autor – on právě musí být moudřejší než jeho autor“ (G. Radbruch, Rechtsphilosophie, Heidelberg, 1999, str. 107).

V projednávané věci Nejvyšší správní soud, respektující materiální a nikoliv formální náhled na právo, vycházel dále z toho, že pro meritorní posouzení jakéhokoliv návrhu je nutné požadovat, aby byl dostatečně srozumitelný, přičemž konkrétní podřazení jednotlivých návrhových bodů pod relevantní zákonná ustanovení je věcí soudu (zásada *iura novit curia*). V daném případě je z obsahu návrhu patrné, že navrhovatel brojí proti celkovému výsledku voleb do Poslanecké sněmovny z důvodu tvrzené neregulérnosti průběhu volební kampaně. To nemůže být smysluplně vyloženo jinak, než že napadá platnost volby všech kandidátů. Takto obecně pojatým návrhem se proto Nejvyšší správní soud dále zabýval, přičemž k obsahu později podaného „doplňku“ navrhovatele se soud vyjádří posléze.

Podle ustanovení § 87 odst. 1 zákona č. 247/1995 Sb. je možno podat návrh na neplatnost volby kandidáta, přičemž je zřejmé, že lze napadnout platnost volby jednoho i více kandidátů (*argumentum a minus ad maiori*), a to vždy podle povahy konkrétní věci. V praxi tak může být napadena volba jediného kandidáta např. z důvodu jeho individuálního excesu ve volebním procesu (např. o sobě uváděl nepravdivé informace) anebo proto, že právě v jeho případě došlo k pochybením při sčítání a vyhodnocování odevzdaných hlasů (např. nebyly zohledněny preferenční hlasy, došlo k matematické chybě při sčítání apod.). Lze si nicméně představit i případy, kdy bude namítáno porušení volebního zákona v takové intenzitě a rozsahu, že to mohlo ovlivnit volbu vícero (nebo dokonce všech) kandidátů.

Je totiž nutno mít na zřeteli, že systém voleb do Poslanecké sněmovny je založen na monopolu kandidování politických stran a jejich koalic. To znamená, že nikdo jiný než politické strany a jejich koalice není oprávněn podávat kandidátní listiny. Skutečnost, že politické strany tak činí v jednotlivých (až) 14 volebních krajích, z tohoto hlediska nepředstavuje nic jiného, než o organizační řešení, které za současného užití d'Hondtovy formule přepočtu hlasy na mandáty, a to nikoliv celostátně, nýbrž v rámci relativně velkého počtu rozdílně velkých volebních krajů, citelně zvyšuje koncentrační účinky daného volebního systému a v tomto směru jej výrazně modifikuje ve srovnání např. s klasickým poměrným systémem spočívajícím ve volebním území vůbec nerozčleněném na jednotlivé kraje. Tato samotná skutečnost však nemůže nikterak zastínit fakt, že volebními subjekty jsou politické strany, které vedou volební kampaň jednotně v rámci celého státu, byť s dílčími modifikacemi podle jednotlivých krajů. To však prakticky znamená, že je obtížné od sebe oddělit volební aktivity stran, prováděné celostátně, od takových, k nimž dochází výhradně na území některých volebních krajů.

Volební zákon nicméně s touto diferenciací důsledně počítá, když v ustanovení § 87 odst. 1 přiznává právo aktivní legitimace k podání návrhu na neplatnost volby kandidáta každému občanovi zapsanému do stálého seznamu „*ve volebním okrsku, kde byl poslanec volen*“, a každé politické straně nebo koalici, jejíž kandidátní listina „*ve volebním kraji byla pro volby do Poslanecké sněmovny zaregistrována*“. Této zákonné úpravě je nutno rozumět tak, že zatímco občan může předmětný návrh podat jen ve vztahu ke kandidátům, zvoleným ve volebním kraji tam, kde mohl vykonat svoje aktivní volební právo (v případě občanů majících bydliště mimo území ČR a volících na zastupitelském úřadu se jedná o volební kraj určený losem, § 27 zákona č. 247/1995 Sb.); je politická strana aktivně legitimována k podání tohoto návrhu vůči všem kandidátům, zvoleným v krajích, kde také kandidovala, což může v konečném důsledku znamenat zpochybnění i všech zvolených kandidátů v celé republice. Výklad, podle něhož by kterýkoliv občan byl aktivně legitimován k podání návrhu

na neplatnost volby kandidátů zvolených i v jiných krajích, než ve kterém mohl vykonat svoje aktivní volební právo, je podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu v přímém rozporu se zněním citovaného zákonného ustanovení a odporuje rovněž srovnání tohoto řízení se soudním přezkumem jiných typů voleb (volby do Senátu, volby do krajských a obecních zastupitelstev).

Smysl naznačené diferenciacie spočívá v tom, že volební právo je nutno vidět v jeho objektivním i subjektivním významu, tzn. nelze od sebe oddělovat právní úpravu voleb od samotného výkonu volebního práva. Za situace, kdy jsou volby organizačně rozčleněny do relativně autonomních 14 krajů, má jinou povahu návrh na neplatnost volby kandidáta/ů podaný jednotlivým občanem a kandidující politickou stranou (koalicí). U jednotlivého občana vystupuje do popředí ochrana jeho aktivního volebního práva a zákon proto zjevně (byť nikoliv výslovně) předpokládá, že argumentace takovýchto návrhů bude směřovat proti konkrétním protizákonnostem při bezprostředním či zprostředkovaném výkonu tohoto práva, přičemž ke zpochybnění výsledku volby může dojít právě z tohoto důvodu jen tam, kde je občan zapsán ve stálém seznamu, anebo kde reálně toto právo uplatnil (k tomu viz usnesení Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 540/02, in: Sbírka nálezů a usnesení, sv. 35, str. 603 a násl.).

Aktivní legitimace politických stran se oproti tomu svojí podstatou opírá o ústavní vymezení politických stran, vyplývající zejména z čl. 5 Ústavy, podle něhož *„politický systém je založen na svobodném a dobrovolném vzniku a volné soutěži politických stran respektujících základní demokratické principy a odmítajících násilí jako prostředek k prosazování svých zájmů.“* Ústavní systém tedy předpokládá existenci politických stran, nacházejících se ve vzájemně si konkurujícím vztahu. Tento princip politické plurality se naplno projevuje zejména ve volebním procesu, kdy je věcí politických stran, aby voličům nabízely programové a personální alternativy a umožnily jim tak svobodný výběr. Této funkci politických stran koresponduje i jejich možnost obrátit se na nezávislý soud s návrhem na přešetření toho, zda volební zákon nebyl porušen natolik zásadním způsobem, že to ovlivnilo výsledek volby konkrétního kandidáta. Protože však politické strany mohou kandidovat v rámci celého státu (tzn. ve všech 14 krajích), je nutno dovodit, že jsou oprávněny zpochybnit volbu všech kandidátů. Je pak věci samostatné úvahy, zjevně překračující potřeby tohoto rozhodnutí, zda volbou všech kandidátů je možno rozumět toliko volbu konkrétních 200 poslanců, anebo je pod touto volbou nutno rozumět i zvolení jejich (případných) náhradníků, což by ve svých důsledcích mohlo vést ke zneplatnění voleb do Poslanecké sněmovny jako celku za situace, kdy zjištěná zásadní protizákonnost není z povahy věci přiřaditelná jen k některým kandidátům, nýbrž ke kandidujícím stranám jako celku.

Ze shora nastíněných úvah pro daný případ především vyplývá, že podaný návrh, původně z hlediska svého obsahu koncipovaný vůči všem kandidátům, je věcně projednatelný toliko ve vztahu k těm kandidátům, kteří byli zvoleni ve volebním kraji, kde je stěžovatel zapsán do stálého seznamu, tzn. v hl. m. Praha. Zbývající část návrhu (tzn. ve vztahu k volbě kandidátů z ostatních 13 volebních krajů) proto musel Nejvyšší správní soud odmítnout z důvodu chybějící aktivní legitimace navrhovatele.

Ve vztahu ke kandidátům zvoleným v rámci volebního kraje Hlavní město Praha Nejvyšší správní soud konstatuje, že navrhovatel zpochybnil platnost volby všech kandidátů v rámci tohoto volebního kraje. V „dodatku“ svého podání sice výslovně označil pět kandidátů (Mgr. D. R., Mgr. H. M., PhDr. K. J., RNDr. V. E. CSc. a JUDr. C. S.), neplatnost

jejichž volby má být vyslovena. Ve všech případech se jedná o kandidáty politických stran, zvolené na posledním volitelném místě příslušných kandidátních listin (viz oficiální výsledky voleb, publikované v Hospodářských novinách dne 6. 6. 2006). Tento „dodatečný“ návrh však navrhovatel formuloval jako návrh *in eventum*, tedy jako návrh, jemuž má soud vyhovět pro případ, že napadení platnosti volby všech kandidátů zvolených ve všech volebních krajů resp. platnosti volby všech kandidátů zvolených ve volebním kraji, v němž se nachází volební okrsek, kde je navrhovatel zapsán ve stálém seznamu voličů, nebylo shledáno přípustným či sice přípustným, leč nikoli důvodným. Jak je však vyloženo výše, Nejvyšší správní soud má za přípustný návrh občana směřující vůči každému kandidátovi zvolenému ve volebním kraji, v němž se nachází volební okrsek, kde je navrhovatel zapsán ve stálém seznamu voličů. Proto musel meritorně rozhodnout o návrhu směřujícím vůči všem 25 takto vymezeným kandidátům zvoleným ve volebním kraji Hlavní město Praha (kromě již jmenovaných kandidátů se jedná dále o ing. M. T., ing. J. B., ing. L. T., ing. F. L., ing. T. D.a, ing. P. B., T. K., M. B., MUDr. B. Š., Z. N., ing. D. R., PaedDr. J. R., MUDr. D. R., JUDr. S. K., Bc. M. S., PhDr. K. Š., ing. G. K., ing. K. D., RNDr. M. B. a ing. J. D.); v rámci toho tedy soud implicitně rozhodl i o eventuálním návrhu směřujícím proti pěti výše jmenovaným kandidátům.

K tomu je nutno na základě shora provedených úvah uvést, že takto vymezený návrh je věcně projednatelný, jelikož jím navrhovatel napadá neplatnost volby konkrétních 25 kandidátů, volených ve volebním kraji, kde je navrhovatel zapsán do stálého seznamu voličů (viz k tomu sdělení Úřadu městské části Praha 10 ze dne 9. 6. 2006). Důvod této neplatnosti však spatřuje v jednání jedné z kandidujících politických stran (O.), přičemž obsahová podstata tvrzeného důvodu je založena nikoliv výhradně ve vztahu k neregulérnosti volební kampaně v rámci dotčeného volebního kraje, nýbrž v celostátní dimenzi. Tak se dle přesvědčení soudu naplno obnažuje disproporce mezi procesním prostředkem občana, zakotveným v ustanovení § 87 odst. 1 zákona č. 247/1995 Sb., a mezi možnými limity pro rozhodování soudu o tomto prostředku. Je totiž třeba připomenout, že s možností vypsání nových voleb do Poslanecké sněmovny pouze v jednom volebním kraji (resp. v několika krajích) v důsledku rozhodnutí soudu o neplatnosti volby všech zde zvolených poslanců (včetně případných náhradníků) náš právní řád vůbec nepočítá a zavedení této možnosti by znamenalo – mimo jiné - zásadní re-definici celého volebního systému (např. z hlediska výpočtu republikového mandátového čísla, určení počtu mandátů připadajících na dotčený kraj, uzavírací volební formule, hlasování v zahraničí atp.). Takovéto rozhodnutí soudu proto za stávající zákonné úpravy pojmově nepřipadá v úvahu.

Lze tak rozumně zvažovat toliko důvodnost návrhu ve vztahu ke konkrétním kandidátům, což ostatně navrhovatel ve shora označeném „dodatku“ učinil. I v tomto případě však zákonná úprava soudu neumožňuje žádné smysluplné řešení spočívající ve zneplatnění uvedených 25 mandátů tak, jak požaduje navrhovatel, a to ani tehdy, když by se soud s tvrzením navrhovatele zcela ztotožnil. Je totiž nutno opakovaně připomenout, že rozhodujícími aktéry ve volbách do Poslanecké sněmovny jsou politické strany a jejich koalice, nikoliv jejich jednotliví kandidáti. Do této logiky proto zapadá i pravidlo, podle něhož v případě vyhovění návrhu na neplatnost volby kandidáta soudem vydá Státní volební komise osvědčení o zvolení poslancem kandidátovi podle pořadí na kandidátní listině (§ 53 odst. 2 zákona č. 247/1995 Sb. *Poznámka soudu:* zákon však v tomto ustanovení zcela chybně odkazuje na ustanovení § 51, když správný odkaz má být zjevně na ustanovení § 54). Jestliže tedy v projednávané věci navrhovatel požaduje rozhodnout o neplatnosti 25 zvolených kandidátů z důvodu nekorektní volební kampaně, je zcela zřejmé, že uspokojivým řešením v případě (teoreticky) vyhovění návrhu nikdy nemůže být „výměna“

těchto konkrétně označených 25 osob za osoby jiné, kandidující vždy za stejnou politickou stranu. Tento logický rozpor nelze v žádném případě překlenout úvahou o možném „přikázání“ mandátů v rámci jednoho volebního kraje soudem napříč politickými stranami, neboť takovýto postup se nejen zcela vymyká kompetenci soudu, nýbrž má dokonce protiústavní dimenzi, neboť důsledkem této úvahy by bylo nahrazení vůle voličů projevené volbou kandidátů pozitivním rozhodnutím soudu o tom, který kandidát měl být zvolen. Neustále je totiž třeba mít na zřeteli, že podstata soudního přezkumu voleb spočívá v kontrole volebního procesu z hlediska jeho souladu s právním řádem a v této logice je volební soud oprávněn zasáhnout negativním způsobem tehdy, když shledá zásadní pochybení v naznačeném smyslu. Jeho úkolem však nemůže být pozitivní ovlivňování volebních výsledků ve prospěch jednotlivých volebních subjektů, neboť taková možnost se pojmově vymyká elementárním základům poslání soudní moci.

Již z tohoto důvodu proto nebylo možno vyhovět ani eventuálnímu petitu, obsaženému v citovaném „doplňku“.

Lze tak na základě shora popsaných úvah uzavřít, že návrh na neplatnost volby kandidáta podaný občanem ve smyslu a za podmínek obsažených v ustanovení § 87 odst. 1 zákona č. 247/1995 Sb. může být soudem shledán důvodným pouze tehdy, pokud soud zjistí porušení zákona ve smyslu odst. 5 cit. ustanovení a zároveň se jedná o porušení řešitelné buď v rámci krajské kandidátní listiny jedné politické strany (tzn. např. jeden z kandidátů protizákonným způsobem poškodil jiné kandidáty na téže kandidátní listině natolik zásadním způsobem, že je namístě prohlásit jeho volbu za neplatnou a na jeho místo nastupuje v pořadí první nezvolený náhradník) anebo i napříč stranami, to však pouze tehdy, pokud se bude jednat o zásadní protizákonnost zjištěnou při hlasování a zjišťování volebních výsledků (např. byly chybně vyhodnoceny či sečteny hlasovací lístky, přičemž při jejich správném posouzení by mandát připadl odlišné straně). Materiálně vzato tak soudu v zásadě nezbyvá příliš široký prostor pro vyhovění návrhu v případě namítané nekorektnosti ve volební kampani mezi politickými stranami navzájem. V těchto případech je totiž nutno vycházet ze skutečnosti, že procesními prostředky zahrnujícími i tyto případy disponují v platném volebním systému do Poslanecké sněmovny kandidující politické strany jakožto hlavní aktéři volebního procesu a jednotliví voliči na toto jejich místo nastupují teprve tehdy, jestliže politické strany v této své funkci selhávají.

Vzhledem k tomu, že navrhovatelův návrh byl ve vztahu ke kandidátům zvoleným v jiných volebních krajích než Hlavním městě Praze nepřipustný, soud jej v této části odmítl. V části, v níž navrhovatel napadl volbu kandidátů zvolených ve volebním kraji Hlavní město Praha, byl jeho návrh sice přípustný, avšak nedůvodný. Navrhovatel jako důvod nezákonnosti tvrdil nezákonné kroky jedné z kandidujících stran v celostátní volební kampani, tedy skutečnosti, které vzhledem k vymezení soudního přezkumu voleb v § 87 odst. 1 zákona č. 247/1995 Sb. důvodem k vyslovení neplatnosti volby kandidáta být nemohly, neboť – i pokud by byly shledány relevantními – nemohly by být napraveny výrokem soudu o neplatnosti volby konkrétního kandidáta či kandidátů ve volebním kraji Hlavní město Praha, nýbrž by se nutně musely promítnout do posuzování vlivu této nezákonnosti na celostátní výsledek voleb, tedy zejména na vzájemné poměry mandátů pro jednotlivé kandidující strany.

Již nad tento rámec proto Nejvyšší správní soud konstatuje, že v minulosti vyslovil (viz např. usnesení ze dne 2. 7. 2004, sp. zn. Vol 6/2004) určitý obecný algoritmus posuzování volebních stížností, když za základní předpoklady vyhovění označil (1.) protizákonnost, tzn. porušení některých ustanovení volebního zákona; (2.) vztah mezi

touto protizákonností a zvolením kandidáta, jehož zvolení je napadeno volební stížností a (3.) zásadní intenzitu 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 tento kandidát zřejmě vůbec zvolen. Zjednodušeně řečeno tedy tato intenzita způsobuje „zatemnění“ volebních výsledků, tzn. jejich zásadní zpochybnění.

Nejvyšší správní soud dále vychází z toho, že volební kampaň vedou ve volbách do Poslanecké sněmovny soukromoprávní korporace, kterými jsou politické strany. Je přitom zřejmé, že tato kampaň je vedena jak v pozitivním, tak také v negativním smyslu. Zveřejňování informací o svých kandidátech a programu, stejně jako o kandidátech a programu politických oponentů, je zásadně kryto takovými základními právy a svobodami, jako jsou zejména svoboda projevu a právo na informace (čl. 17 Listiny základních práv a svobod), zastřešenými ochranou svobodné soutěže politických sil v demokratické společnosti (čl. 22 Listiny). Je proto zcela přirozené, že kandidující politické strany voliče nejen přesvědčují o tom, že právě jejich nabídka je nejlepší, nýbrž zcela legitimně se snaží je i odradit od nabídky svých politických soupeřů. Úkolem volebního soudnictví pak není vytvářet alternativu vůči jiným prostředkům právní ochrany, kterými mohou být v konkrétních případech např. žaloby na ochranu osobnosti, přestupkové řízení až trestní stíhání, nýbrž vyhodnotit, zda objektivně seznatelnou protizákonností nedošlo k tak intenzivnímu zásahu do volební soutěže, že to mohlo důvodně vést ke zpochybnění jejích výsledků.

Nic takového však v projednávané věci na základě podaného návrhu nebylo možno konstatovat. Za situace, kdy v průběhu volební kampaně byly zveřejněny informace znevěrohodňující (i) některé osoby více či méně intenzivně spojené s Č., samozřejmě není úkolem volebního soudu vyšetřit a následně prohlásit, zda vůbec (a pokud ano, které) z těchto informací se zakládají na pravdivém faktickém základu a které jsou pouze smyšlené. To je věcí případných samostatných řízení, jak je naznačeno výše. Funkcí Nejvyššího správního soudu v daném případě je proto posoudit výhradně to, zda předmětným prohlášením O. byl porušen zákon, a pokud ano, zda mezi touto protizákonností a volebními výsledky existuje příčinný vztah a zásadní intenzita.

K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že zmíněnou protizákonnost v tomto případě nezaznamenal. Předmětná informace o znevěrohodnění Č. formulacemi typu „propojení organizovaného zločinu, státní administrativy a části bezpečnostních složek“ je totiž uvozena jako reakce na tvrzení Č. a J. P. o dlouhodobě připravovaném spiknutí a pučistických praktikách. O. (stejně jako Č. a další politické strany) tak pouze reagovala na případ spojený se zprávou policejních složek, obsahující řadu faktických tvrzení i vyslovených názorů. Podstatné z hlediska rozhodování Nejvyššího správního soudu je to, že všechny relevantní subjekty měly dostatečnou možnost se k publikovaným informacím vyjádřit, takže voliči zůstala zachována možnost svobodného přístupu k různým informacím a názorům, mezi nimiž si mohl vybrat. Jakkoliv tedy nelze přehlížet, že případy podobného typu mohou vést k určitému ovlivnění názoru občanů, nelze současně věrohodně prokázat tezi, že k tomuto ovlivnění dochází výlučně (či převážně) jedním názorovým směrem. Jinak řečeno, rozhodující je, aby za situace vyjevení podobných informací zůstala zachována ideová a politická neutralita veřejné a zejména státní moci, čemuž by např. odporovala situace častá v nedemokratických systémech, kdy opoziční politická uskupení jsou krátce před volbami podrobena nejružnějším difamacím až represím bez jakékoliv skutečné možnosti obrany proti

nim. Nic takového však v daném případě nenastalo a publikací předmětného tiskového prohlášení O. podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu k porušení volebního zákona vůbec nedošlo, takže je již zjevně nadbytečné zkoumat příčinnou souvislost mezi protizákonností a konečným volebním výsledkem.

Ve vztahu ke kandidátům zvoleným ve volebním kraji Hlavní město Praha byl navrhovatel k podání návrhu aktivně legitimován, ovšem, jak je uvedeno shora, nebyla zjištěna protizákonnost jejich volby, a proto byl v této části návrh podle § 90 s. ř. s. zamítnut.

Ve vztahu ke kandidátům zvoleným v jiných krajích než v hlavním městě Praze se jedná o návrh podaný osobou zjevně k tomu neoprávněnou. Proto byl návrh v této části podle § 46 odst. 1 písm. c) odmítnut.

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle ustanovení § 93 odst. 4 s. ř. s. Podle tohoto ustanovení na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.

P o u č e n í : Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 26. června 2006

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu