

USNESENÍ

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Mgr. Barbory Berkové a soudců JUDr. Markéty Fialové a JUDr. Michala Jantoše ve věci

navrhovatele: **Ing. L. Ch., MBA**
bytem X
zastoupen advokátem Mgr. Ing. Petrem Konečným
sídlem Na Střelnici 1212/39, 779 00 Olomouc

za účasti: **a) Magistrát města Olomouce**
sídlem Horní náměstí č.p. 583, 779 11 Olomouc

b) KDU-ČSL
jednající volební zmocněnkyní Mgr. E. F.
bytem X

c) Sdružení nezávislých kandidátů
jednající volební zmocněnkyní M. K.
bytem X

d) STAROSTOVÉ A NEZÁVISLÍ
jednající volební zmocněnkyní O. M.
bytem X

o návrhu na neplatnost voleb do Zastupitelstva obce Přáslavice, konaných ve dnech 23. a 24. 9. 2022

takto:

I. Návrh se zamítá.

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

Odůvodnění:

A) Obsah návrhu a vyjádření účastníků

1. Navrhovatel se včasným návrhem domáhal vyslovení neplatnosti voleb do Zastupitelstva obce P. konaných ve dnech 23. a 24. 9. 2022. Svůj návrh odůvodnil tím, že byl volit v sobotu 24. 9. 2022 okolo 13 hodin a při té příležitosti si povšiml, že volební schránka nebyla řádně zapečetěná. Byla na ní pouze jedna samolepka, která nebyla upravena do podoby pečeti (bez razítek a podpisů) a podle ohybu na této samolepce bylo vidět, že s urnou muselo být manipulováno. Volební schránka byla „zapečetěna“ jen touto samolepkou a zabezpečena malým zámkem, který byl umístěn na protější straně urny. Takové zapečetění ale umožňovalo komukoliv urnu otevřít bez porušení pečeti samolepky. Samotná volební místnost byla nevhodná pro konání voleb pro velký počet

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

vstupů, od kterých mělo klíče vícero osob. Jeden nezabezpečený vstup navíc směřoval do zahrady, tedy mimo kontrolu voličů. Vstupy nebyly nijak zapečetěny. Lze tak uzavřít, že při kombinaci obou skutečností došlo k hrubému porušení § 37 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“), které mohlo hrubě ovlivnit výsledek hlasování. Navrhovatel za účelem prokázání nedostatečného zapečetění urny přiložil k návrhu fotografie volební urny a navrhl výslech dalších voličů a členů volební komise.

2. Magistrát města Olomouce k návrhu uvedl, že jeho činnost neměla vliv na průběh hlasování. Členové volební komise byli proškoleni ohledně jejich povinností, včetně zapečetění hlasovacích schránek, volební dokumentace a zabezpečení volební místnosti. Sám magistrát neobdržel žádnou stížnost na průběh voleb. Volební zmocněnkyně KDU-ČSL navrhla podaný návrh zamítnout. Uvedla, že byla volit hned po otevření volební místnosti v pátek 23. 9. 2022 a nevšimla si ničeho nesprávného. Členům okrskové volební komise plně důvěřuje. Volební zmocněnkyně Sdružení nezávislých kandidátů se k návrhu nevyjádřila. Volební zmocněnkyně STAROSTOVÉ A NEZÁVISLÍ k návrhu uvedla, že byla volit v pátek 23. 9. 2022 a nevšimla si ničeho, co by ji bránilo volit.

B) Posouzení věci krajským soudem

3. Po ověření, že by návrh podán včas a osobou k tomu oprávněnou, mohl soud rozhodnout o návrhu v souladu s § 90 odst. 3 s. ř. s. bez nařízení jednání.
4. Podle § 90 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řádu správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) platí, že *„za podmínek stanovených zvláštními zákony může se občan, politická strana nebo nezávislý kandidát anebo sdružení nezávislých kandidátů a sdružení politických stran nebo politických hnutí a nezávislých kandidátů návrhem domáhat rozhodnutí soudu o neplatnosti voleb nebo neplatnosti hlasování anebo neplatnosti volby kandidáta“*.
5. Citované ustanovení upravuje 3 varianty volebních návrhů, a to návrh na vyslovení neplatnosti voleb jako celku, neplatnosti hlasování a neplatnosti volby kandidáta. Nejedná se ale o samostatné návrhy, nýbrž o výrokové varianty téhož. Soud tak není zcela vázán petitem návrhu a může jej upravit v návaznosti na tvrzená a případně též zjištěná pochybení (usnesení Krajského soudu v Hradci Králové-pobočky v Pardubicích ze dne 20. 11. 2006, čj. 52 Ca 71/2006-68, č. 1055/2007 Sb. NSS), zejména v případech, kdy navržený petit v sobě implicitně zahrnuje i petit jiný. V posuzované věci se navrhovatel domáhal vyslovení neplatnosti voleb jako celku, tedy nejzávažnějšího rozhodnutí soudu. V tom je současně z logiky věci zahrnuta také neplatnost hlasování. Nezákonnost spatřuje navrhovatel v samotném procesu odevzdávání hlasů (nedostatečné zapečetění urny a zabezpečení volební místnosti). Předchozí části volebního procesu (např. volební kampaň) nebyla navrhovatelem zpochybněna. Proto soud i s ohledem na zásadu minimalizace zásahů soudu do volebního procesu a jeho výsledků posoudil podaný návrh jako návrh na vyslovení neplatnosti hlasování.
6. Podle § 60 odst. 2 zákona o volbách do zastupitelstev obcí platí, že *„návrh na neplatnost hlasování může podat navrhovatel, má-li zato, že byla porušena ustanovení tohoto zákona způsobem, který hrubě ovlivnil výsledky hlasování“*.
7. Citované ustanovení doznalo zásadní změny, a to na základě novelizace provedené zákonem č. 322/2016 Sb., kterým se mění volební zákony a další související zákony.

Zatímco jeho znění účinné do 31. 12. 2016 umožňovalo navrhovateli podat návrh (a soudu návrhu vyhovět) tehdy, měl-li za to, „že byla porušena ustanovení zákona způsobem, který *mohl ovlivnit* výsledek hlasování“, od 1. 1. 2017 je již třeba, aby navrhovatel tvrdil, „že byla porušena ustanovení zákona způsobem, který *hrubě ovlivnil* výsledek hlasování“. Za předchozí právní úpravy Nejvyšší správní soud (NSS) v usnesení ze dne 2. 7. 2004 č. j. Vol 6/2004-12, č. 354/2004 Sb. NSS, dovodil, že základními předpoklady pro vyhovění volební stížnosti je (1) protizákonnost, tj. porušení některých ustanovení zákona upravujícího volební proces, (2) vztah mezi touto protizákonností a zvolením kandidáta, jehož zvolení je napadeno, a (3) zásadní intenzita této protizákonnosti, která ve svých důsledcích musí přinejmenším výrazně zpochybňovat volbu předmětného kandidáta. „*Jinak řečeno, tato intenzita musí v konkrétním případě dosahovat takového stupně, že je možno se důvodně domnívat, že pokud by k protizákonnému jednání nedošlo, nebyl by tento kandidát zřejmě vůbec zvolen. Zjednodušeně řečeno tedy tato intenzita způsobuje „zatemnění“ volebních výsledků, tzn. jejich zásadní zpochybnění.*“ Volební výsledky jsou „zatemněny“ tehdy, je-li možno se důvodně domnívat, že by volby dopadly odlišně, pokud by nedošlo ke zjištěné nezákonnosti (usnesení NSS ze dne 10. listopadu 2016 č. j. Vol 4/2016-191, č. 3522/2017 Sb. NSS). Ačkoli s tím volební zákony do konce roku 2016 nepočítaly, případný zásah volebního soudu mohlo dle soudní judikatury vyvolat pouze porušení zákona způsobilé ovlivnit výsledky voleb v určité intenzitě. V tomto směru je tedy možné nadále vycházet z dosavadní judikatury, neboť pojem „hrubé ovlivnění“ výsledků voleb lze co do intenzity považovat za zákonodárcem zvolený ekvivalent jejich „zatemnění“. Na druhou stranu však nelze ignorovat, že zákonodárce opustil předpoklad pouhé potenciality vlivu porušení zákona na výsledek voleb a zákonem č. 322/2016 Sb. zavedl požadavek, aby porušení zákona výsledek voleb skutečně ovlivnilo. Jinými slovy, nyní již bude pro vyhovění volební stížnosti nutné, aby bylo v řízení podle § 90 s. ř. s. prokázáno, že došlo k porušení některého zákonného ustanovení upravujícího průběh volebního procesu a že tato protizákonnost ovlivnila (nikoli pouze mohla ovlivnit) výsledek voleb, a to hrubým způsobem (srov. usnesení NSS ze dne 15. 2. 2018, č. j. Vol 16/2018-33, body 19-24).

8. Pro procesní úpravu volebního soudnictví a postup v takovém řízení platí vyvratitelná domněnka, že volební výsledek odpovídá vůli voličů. Předložit přesvědčivé důkazy k jejímu vyvrácení je přitom povinností toho, kdo volební pochybení namítá (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 10. 2. 2015 sp. zn. III. ÚS 3673/14). V nálezu ze dne 29. 1. 2007 sp. zn. IV. ÚS 787/06 (224/2006 USn.) Ústavní soud uzavřel, že možnost příčinné souvislosti mezi volební vadou a složením zastupitelského sboru je třeba v řízení řádně prokázat; volební soud se nemůže zabývat důvodností pouhých domněnek, nepodložených žádnými konkrétními skutečnostmi.
9. V posuzované věci je však návrh založen pouze na domněnce, že v důsledku pochybení okrskové volební komise při zapečetění volební schránky a současném nedostatečném zabezpečení volební místnosti mohlo být s volební schránkou nezákonně manipulováno, přičemž tvrdil, že k této manipulaci zjevně skutečně došlo a za důkaz označil ohyb na pečetící pásce.
10. Z fotografií předložených žalobcem krajský soud zjistil, že volební schránka byla z čelní strany zabezpečena zámkem a ze zadní strany byla přelepena páskou, která v místě kontaktu spodní části nádoby a jejího víka ke schránce zcela nepřiléhala. Podpisy členů volební komise jsou toliko na té části pásky, která je připevněna k nádobě, nikoliv na víku. Otvor k vhazování volebních obálek byl zjevně během přerušování hlasování mezi dvěma

volebními dny zapečetěn páskou (s ohledem na tvrzení navrhovatele, že fotografie pořídil až v sobotu), na které byly podpisy členů volební komise přesahující na víko urny. Navrhovatelem tvrzený ohyb pásky je nejlépe patrný zde:



11. Krajský soud ale nesouhlasí s navrhovatelem, že by byl tento ohyb pásky důkazem nezákonné manipulace s volební schránkou, resp. jejím obsahem. K zdokumentovanému ohybu mohlo snadno dojít i v průběhu lepení předmětné pásky. Z přiložených fotografií je naopak zcela zřejmé, že víko volební schránky je kromě strany, kde byla přilepena předmětná páska a kde se nachází pant, který páska zakrývá, opatřena širokým rámem a zepředu nadto i zámkem. Zdokumentovaný boční ohyb pásky, který by snad mohl (hypoteticky) svědčit o snaze otevřít schránku zboku, by však z důvodu existence uvedeného širokého rámu na boční straně víka neumožnil schránku zboku otevřít, aniž by došlo k porušení předmětné pásky.
12. V návrhu však zejména absentuje jakékoliv tvrzení o tom, že by byl výsledek voleb při řádném zapečetění urny a zabezpečení volební místnosti jiný, tj. že došlo „k hrubému ovlivnění výsledku voleb“ tvrzenou volební vadou. Tím se tento případ liší např. od věci řešené po předchozích volbách do zastupitelstev obcí Krajským soudem v Českých Budějovicích pod sp. zn. 52 A 7/2018-87, kde navrhovatelé spojili tvrzení o vadném zabezpečení volební schránky a volební dokumentace s tvrzením, že ačkoli určitá volební strana obdržela v daném volebním okrsku jen od samotných navrhovatelů 246 volebních hlasů (což doložili čestnými prohlášeními) a minimálně dalších 13 voličů udělilo této straně individuální hlasy, při sčítání hlasů okrskovou volební komisí bylo pro tuto stranu nalezeno jen 177 hlasů. S ohledem na tuto zjevnou disproporci pak navrhovatelé učinili závěr, že obsah volební schránky musel být v časovém úseku mezi dvěma volebními dny pozměněn a hlasovací lístky v jejich neprospěch byly vyměněny za hlasovací lístky ve prospěch druhé volební strany. Žádné takové tvrzení, natož důkaz o tom, že nebýt vadného zabezpečení volební schránky, musel by být obsah volební schránky odlišný, než jak jej zdokumentovala okrsková volební komise, však navrhovatel neuvedl a neoznačil. Přitom je to on, koho ohledně této otázky tíží břemeno tvrzení a důkazní. Soud nemůže žádným způsobem doplňovat či domýšlet chybějící tvrzení navrhovatele nebo z vlastní iniciativy dohledávat důkazy, neboť by již přestal být nestranným a narušil by rovnost účastníků řízení podle čl. 1 Listiny základních práv a svobod vyjádřenou v čl. 36 odst. 1 Listiny. Již z tohoto důvodu nemohl být návrh úspěšný.

13. K výsledkům svědků a členů volební komise krajský soud nepřistoupil, neboť ti byli navrhovatelem navrženi k prokázání nedostatečného zapečetění volební schránky, což je tvrzení, které samo o sobě k prohlášení neplatnosti hlasování nepostačuje. Právní úprava soudního přezkumu voleb totiž nezná kategorii absolutních vad, tedy vad, u kterých by bylo možné bez dalšího prohlásit volby či některou jejich část za neplatné. Všechny možné vady a pochybení je v tomto smyslu třeba považovat za relativní a jejich význam je třeba poměřovat jejich dopadem na výsledek voleb do zastupitelského orgánu jako takového, nebo na výsledek volby konkrétního kandidáta, popř. na celkový výsledek hlasování, a to podle principu proporcionality [nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 57/10 ze dne 18. ledna 2011 (N 2/60 SbNU 11), bod 33, odkazující mimo jiné na nález sp. zn. Pl. ÚS 73/04 ze dne 26. ledna 2005 (N 17/36 SbNU 185; 140/2005 Sb.)].
14. Krajský soud nicméně považuje za nezbytné se k otázce řádného zabezpečení volební schránky vyjádřit.
15. Podle § 32 odst. 1 zákona o volbách do zastupitelstev obcí platí, že *„předseda okrskové volební komise je povinen zkontrolovat před zahájením hlasování, zda je volební místnost vybavena podle § 31, a před ostatními členy okrskové volební komise zapečetí zkontrolovanou a prázdnou volební schránku a přenosnou volební schránku“*. Podle § 37 odst. 1 téhož zákona platí, že *„po prvním dnu voleb zajistí okrsková volební komise zapečetění volební schránky, popřípadě přenosné volební schránky tak, aby do nich nebylo možné vkládat hlasovací lístky ani je vybírat, a zabezpečí i ostatní volební dokumenty. Před zahájením hlasování druhého dne voleb zkontroluje okrsková volební komise neporušenost pečeti a sejme je“*.
16. Z uvedených ustanovení je zřejmé, že volební schránka musí být po celou dobu konání voleb **zapečetěna**. Zapečetěním je třeba rozumět takové zabezpečení volební schránky, které znemožní otevřít ji tak, aby se to nedalo lehce zjistit. Standardním způsobem zapečetění volební schránky je její přelepení papírovými pečeti opatřenými podpisy několika členů volební komise, které se v případě pokusu o otevření volební schránky přetrhnou. V případě předpokládaného i nepředpokládaného přerušení hlasování navíc musí být volební schránka zabezpečena tak, aby do ní nebylo možné vkládat hlasovací lístky ani je vybírat (§ 37 odst. 2 zákona o volbách do zastupitelstev obcí). Standardně tedy nad rámec zapečetění trvajících po celou dobu voleb bude navíc minimálně zapečetěn otvor pro vhazování volebních lístků. Smyslem zapečetění je to, aby nebylo například možné nepozorovaně vytáhnout některé hlasovací lístky a zaměnit je za jiné nebo je pozměnit. Nedostatečné zapečetění je tak způsobilé výrazně ohrozit důvěru ve výsledky hlasování, neboť není jisté, jestli do odevzdaných hlasů kdokoliiv nezasáhl. Zvláštní důležitost zapečetění nastává zejména při přerušení hlasování mezi prvním a druhým dnem voleb, kdy je volební schránka mimo přímý dozor okrskové volební komise i voličů (srov. usnesení NSS ze dne 6. 11. 2018, č. j. Vol 76/2018-105).
17. Těmto požadavkům však výše popsané zapečetění volební schránky předsedou okrskové volební komise v Přáslavicích rozhodně neodpovídá. Volební schránka musí být vždy řádně zapečetěna ze všech stran a papírová pečetící páska musí být nalepena tak, aby zcela přiléhala k volební schránce. Samotné přelepení však nestačí, neboť pásku by bylo možné opětovně přilepit. Pečetící páska proto musí být opatřena podpisy členů volební komise, které musí být částečně na pásce a částečně na volební schránce, a to jak na vlastním těle schránky, tak na víku schránky. Jen tak bude zajištěno, že volební schránku nebude možné otevřít, aniž by došlo k přetržení pečetící pásky. Pouze takový způsob zapečetění volební schránky lze považovat za souladný s § 32 zákona o volbách do zastupitelstev obcí.

Zabezpečení zámkem rozhodně není dostačující, neboť zámek lze odemknout a zamknout, aniž by to bylo později zjistitelné.

18. Z vyjádření Magistrátu města Olomouc soud zjistil, že členové volební komise byli proškoleni a minimálně dvěma členům volební komise a zapisovatelce bylo přehráno instruktážní video o tom, jak má být volební schránka zapečetěna (způsob zapečetění volební schránky v instruktážním videu zcela odpovídá představám soudu o zapečetění volební schránky). Přesto předseda okrskové volební komise „zapečetil“ volební schránku páskou pouze na jedné straně, a to navíc nedbale.

C) Závěr a náklady řízení

19. Lze tak uzavřít, že by navrhovatel prokázal existenci závažné volební vady, netvrdil a neprokázal, že toto porušení volebního zákona hrubě ovlivnilo výsledky hlasování. Proto soud při plném respektu k vyjádřené vůli voličů návrh zamítl.
20. Okrsková volební komise bude napříště důsledně dbát na řádné zapečetění volební schránky a plnění všech svých zákonných povinností, které jsou zárukou legitimacy zveřejněného výsledku hlasování.
21. 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 tomuto usnesení **nejdou** opravné prostředky přípustné (§ 104 odst. 1 s. ř. s.).

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

Olomouc 18. října 2022

Mgr. Barbora Berková v. r.
předsedkyně senátu