

USNESENÍ

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Mgr. Jaroslava Škopka a soudců JUDr. Ondřeje Szalonnáse a Mgr. Jaroslavy Křivánkové ve věci

navrhovatele: J. F., nar. X,
bytem X,
*zastoupen Mgr. Pavlem Rusevem, advokátem,
se sídlem K Přehradě 319/34, 360 07 Karlovy Vary,*

za účasti: 1. Ing. O. F., nar. X,
bytem X,
2. Městský úřad Žlutice,
se sídlem Velké náměstí 144, 364 52 Žlutice,

v řízení o návrhu na neplatnost volby kandidáta Ing. O. F. ve volbách do zastupitelstva města Žlutice konaných ve dnech 23. 9. 2022 a 24. 9. 2022,

takto:

- I. Návrh se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Předmět řízení

1. Navrhovatel podal návrh na neplatnost volby kandidáta O. F. v obci Žlutice podle § 90 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 60 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí (dále též jen „ZVZO“).

Obsah návrhu

2. Navrhovatel uvedl, že je přesvědčen, že ve volbách do zastupitelstva obce Žlutice, jež se uskutečnily 23. 9. 2022 a 24. 9. 2022, došlo k porušení zákona, konkrétně § 5 odst. 1 ZVZO upravujícího pasivní volební právo. Podle tohoto ustanovení může být členem zastupitelstva obce zvolen každý volič. Kdo může být voličem, pak vymezuje § 4 odst. 1 ZVZO, podle něhož má aktivní volební právo každý občan obce za předpokladu, že jde o státního občana ČR, který alespoň v den voleb, a konají-li se ve dvou dnech, druhý den voleb, dosáhl věku nejméně 18 let, je v den voleb v této obci, městě nebo hlavním městě

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

Praze přihlášen k trvalému pobytu. S odkazem na § 10 odst. 1 zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech (dále též jen „zákon o evidenci obyvatel“) navrhovatel konstatoval, že smysl trvalého pobytu je zřejmý: má se jednat o místo, ke kterému má občan konkrétní úzkou vazbu odvozenou např. od faktického pobytu rodiny, místa zaměstnání nebo umístění nemovitosti. Textace citovaného ustanovení vychází ze závěrů Ústavního soudu prezentovaných v nálezu ze dne 13. 9. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 9/94. Materiální výklad pojmu trvalého bydliště má pak význam zejména ve volebních věcech, což vychází i z ústavního vymezení územních samosprávných celků jako územních společenství občanů majících právo na samosprávu dle čl. 100 odst. 1 Ústavy, jak dovodil Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 4. 5. 2011, č. j. Pl. ÚS 6/11-1, v němž mj. odkázal právě i na již citovaný náleze ze dne 13. 9. 1994, sp. zn. Pl. ÚS 9/94. Smyslem formální existence obce je, aby si její obyvatelé mohli sami spravovat své vlastní záležitosti. Jakkoli se tento náleze týká podmínek přiznání aktivního volebního práva, je relevantní, protože voleným občanem nemůže být osoba, která nesplňuje podmínky pro to být voličem.

3. Dále navrhovatel uvedl, že obec je základním územním samosprávným společenstvím občanů, kteří mají právo na samosprávu a tu také vykonávají. Pokud by podmínka trvalého pobytu na území obce byla vázána na pouhý záznam v registru obyvatel, mohl by se po provedení formálního úkonu změny trvalého pobytu v obci stát jejím zastupitelem prakticky kdokoli. Splnění podmínky je proto potřeba hodnotit i materiálně, jak již uvedl i Ústavní soud. Občan kandidující ve volbách musí mít k obci nějakou vazbu, která není pouze přechodného charakteru, a která dosahuje určité nikoliv nepatrné intenzity. Pokud tato vazba neexistuje, není naplněn účel voleb a je porušeno právo společenství občanů obce na samosprávu.
4. V konkrétní projednávané věci je evidentní, že přihlášení kandidáta Ing. O. F. k trvalému pobytu na adresu X, bylo čistě účelové. Kandidát dne 30. 6. 2022 složil mandát zastupitele obce X, dne 9. 7. 2022, tedy jen krátce před posledním dnem pro podání kandidátních listin příslušnému registračnímu úřadu (19. 7. 2022) změnil svůj trvalý pobyt z X, kde bydlí se svou rodinou, do Žlutic, v nichž se ale fakticky nezdržuje. Pokud by byl nadále trvalým pobytem evidován na adrese X, nemohl by v obci Žlutice využít své pasivní ale ani aktivní volební právo. K přehlášení trvalého pobytu kandidáta navíc došlo pouhých deset dní před „uzávěrkou“ kandidátních listin. Kandidát vlastní na adrese X, se svou manželkou nemovitost, kterou s ní obývá společně s dětmi. K trvalému pobytu v obci Žlutice se přihlásil pouze za účelem možnosti volit a být volen. Vše výše uvedené kandidát sám veřejnosti sdělil formou veřejného příspěvku na sociální síti Facebook. Na adrese X, se naopak kandidát nijak nezdržuje, nemovitost na této adrese má jen jednu bytovou jednotku, kterou obývá její majitelka.
5. Na základě toho je dle navrhovatele zřejmé, že kandidát provedl účelovou změnu trvalého pobytu pouze s cílem získání pasivního volebního práva, čímž došlo k porušení ustanovení zákona o volbách do zastupitelstev obcí způsobem, který hrubě ovlivnil výsledek volby kandidáta. Ve volbách do zastupitelstva obce Žlutice bylo zvoleno devět členů zastupitelstva, z nichž jedním je i kandidát. Navrhovatel se proto domáhal, aby nadepsaný soud svým rozhodnutím ve smyslu ustanovení § 60 ZVZO, vyslovil neplatnost volby

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

kandidáta O. F., do zastupitelstva města Žlutice.

Vyjádření Ing. Ondřeje F., zvoleného kandidáta

6. Zvolený kandidát Ing. O. F., ve svém vyjádření k podanému návrhu uvedl, že na adrese svého současného trvalého pobytu ve X, má jako ředitel sociální organizace Český západ již od 1. 1. 2021 místo svého nejčastějšího pracoviště a od července 2022 i místo svého trvalého pobytu. Na této adrese se prokazatelně zdržuje v různých denních i nočních hodinách včetně víkendů, má tam přístup včetně vlastních klíčů a přebírá zde i osobní poštu. Předchozí adresa trvalého pobytu v X je místem, kde spolek Postřelí, jemuž předsedá, provozuje o víkendech infocentrum a kavárnu Četnická stanice a kde bydlí jeho manželka s dětmi z důvodu snadnějšího dojíždění do zaměstnání v Plzni a do škol v Plasích a Manětíně. Přesto zřejmě největší podíl času během týdne tráví právě ve Žluticích, ačkoliv jeho zaměstnání vyžaduje také práci v dalších pobočkách organizace Český západ a jednání v terénu. Za rodinou do X dojíždí téměř každý den ve večerních nebo pozdních nočních hodinách, protože manželka pracuje ve zdravotnictví od brzkých ranních hodin a později ráno je potřeba vypravit děti do školy. Samozřejmě s manželkou a dětmi na tomto a jiných místech tráví také společný volný čas, jehož bohužel není mnoho.
7. Jeho vztah k městu Žlutice není v žádném případě formální, v letech 2011 – 2019 byl tajemníkem tamějšího městského úřadu, v roce 2019 učil na žlutické základní škole, až do současnosti je aktivním členem městské komise pro památky a také v současném zaměstnání je ve městě přítomen prakticky každý den. Kromě toho se tam dlouhodobě účastní různých společenských akcí, již mnoho let do města se skauty z jejich oddílu vozí Betlémské světlo, pomáhá čistit řeku Střelu a navštěvuje víkendová plavání otužilců a bohoslužby v místní farnosti. Od roku 2011 až dosud je také nejaktivnějším editorem informačního portálu Živé Žlutice, který má více než 1 000 sledujících.
8. Trvalý pobyt si Ing. F. změnil až v červenci 2022 z důvodu snahy o zodpovědné ukončení mandátu zastupitele města X, protože na jednání manětínského zastupitelstva konaném 29. 6. 2022 ještě bylo nutné schválit důležité body programu. Je pravdou, že častěji pobývá a přespává minimálně na třech obvyklých místech; kromě svého trvalého bydliště ve X také v sídle organizace český západ v Dobré Vodě u Toužimi a také v místě trvalého bydliště své rodiny v X, kde pracuje o víkendech v infocentru a kde spoluvlastní nemovitost se svou manželkou. Podobný životní styl s více pracovními úvazky a obvyklým pobytem na více než jednom místě během týdne praktikuje již od doby svých vysokoškolských studií a nepřipadá mu nyní nijak neobvyklý. Navíc je třeba uvést, že město Žlutice je bohužel obcí s výraznou vyjížděnou za prací a v tomto i předchozích volebních obdobích bylo vždy zvoleno několik zastupitelů, kteří po většinu pracovního týdne nepřetržitě pobývali v místě zaměstnání v Praze nebo v Německu a domů se vraceli třeba jen na víkend. Ve volebním období 2010–2014 byl dokonce členem rady města vedené KDU-ČSL zastupitel, který měl ve městě pouze formální trvalý pobyt na adrese ohlašovny a za výkonem své funkce dojížděl z Plzně (a přesto patřil v zastupitelstvu i radě města k nejaktivnějším).
9. Z důvodu snahy o férové a otevřené informování v předvolebním období navíc sám

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

opakovaně upozorňoval voliče na skutečnost, že během týdne pobývání na více místech mimo Žlutice a že jeho rodina bydlí mimo město v X, kam za ní pravidelně dojíždí za účelem společného trávení volného času. I tak byl členem zastupitelstva zvolen, čehož si velmi váží. Město Žlutice má velmi rád a je připraven v jeho prospěch pracovat celé volební období tak, jak měl tu čest pro něj pracovat po dobu více než osmi let v nedávné minulosti.

Vyjádření Městského úřadu Žlutice, příslušného volebního orgánu

10. Ve svém vyjádření k podanému návrhu Městský úřad Žlutice nejprve potvrdil, že Ing. O. F. pracoval jako tajemník Městského úřadu Žlutice od 7. 2. 2011 do 31. 1. 2019, přičemž předložil soudu listinu o jeho jmenování do této funkce a dohodu o skončení pracovního poměru ze dne 22. 1. 2019. Dále městský úřad uvedl, že se může vyjádřit jen k těm skutečnostem, které jsou mu známy z úřední činnosti. K těm tvrzením navrhovatele, která se netýkají agendy Městského úřadu Žlutice, se vyjadřovat nemůže.
11. Městský úřad Žlutice dále sdělil okolnosti, za nichž si Ing. O. F. přihlásil trvalý pobyt do X. Uvedl, že dne 7. 7. 2022 se dostavil Ing. F. na úřad a požádal o změnu trvalého pobytu na adresu X. Úředníkem vyřizujícím tuto žádost byl pan J. V., zaměstnanec města Žlutice. Ke své žádosti jmenovaný předložil platný občanský průkaz a oběma smluvními stranami podepsanou nájemní smlouvu ze dne 1. 7. 2022, uzavřenou mezi žadatelem jako nájemcem a vlastníkem nemovitosti – domu č. p. X paní L. K., jako pronajímatelem. Jako předmět nájmu byl v této smlouvě uveden byt v domě X. Kopii předmětné smlouvy městský úřad nezhotovuje, pouze do přihlašovacího lístku poznamená, jaký doklad byl předložen při hlášení trvalého pobytu. Dále Městský úřad Žlutice ověřil, že předmětný dům je objektem určeným k bydlení, a že se v tomto nachází jedna bytová jednotka, což bylo zjištěno v katastru nemovitostí. Tím byly splněny všechny požadavky dle ustanovení zákona o evidenci obyvatel, a to dle ustanovení § 10 odst. 6 písm. a) až c) citovaného zákona, ke změně trvalého pobytu a Městský úřad Žlutice tuto změnu provedl. Dále následně Městský úřad Žlutice, v souladu s ustanovením § 10 odst. 7 věta druhá, oznámil vlastníku objektu změnu v počtu přihlášených osob k trvalému pobytu. Pro úplnost Městský úřad Žlutice dodal, že v domě jsou v současné době přihlášeny k trvalému pobytu 4 osoby.
12. Pokud jde o ostatní skutková tvrzení navrhovatele, zejména zda bylo přihlášení kandidáta k trvalému pobytu na adresu X, účelové a kde tento kandidát fakticky bydlí, pak k těmto se Městský úřad Žlutice nevyjádřil, neboť mu z jeho úřední činnosti tyto informace nejsou známy.

Repliky k vyjádření Ing. Ondřeje F.

13. K vyjádření Ing. O. F., se dále v replice vyjádřil jak navrhovatel, tak Městský úřad Žlutice.
14. Navrhovatel ve svém vyjádření uvedl, že činí nesporným, že Ing. F. se k trvalému pobytu ve Žluticích přihlásil na základě žádosti dne 7. 7. 2022 tím způsobem, který popsal Městský úřad Žlutice. Konstatoval však, že v bytové jednotce, kterou si pronajal od pronajímatelky L. K., fakticky nebydlí, neboť tam bydlí právě pronajímatelka se svou rodinou. Za účelem

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

prokázání této skutečnosti navrhl výslech pronajímatelky K. Nesporným dále navrhovatel učinil to tvrzení Ing. F., podle něhož byl v letech 2011–2019 tajemníkem Městského úřad Žlutice.

15. Podle názoru navrhovatele Ing. F. ve svém vyjádření k návrhu potvrdil, že jeho faktickým bydlištěm je X, kde bydlí se svou rodinou. Rovněž je dle navrhovatele zřejmé, že paní K. bytovou jednotku na adrese X, panu F. fakticky nepronajala, když ji obývá se svou rodinou, a pan F. zase žije se svou rodinou v X. Uzavřená nájemní smlouva je tak smlouvou fiktivní, jejímž jediným cílem bylo obejít smysl zákona. Dům na adrese X má dvě oddělené části a dva vchody. První vchod slouží pro přístup na dvůr a do bytu v 1. patře (zde bydlí majitelka). Druhý vchod je vstupem do nebytového prostoru, ve kterém dlouhé roky sídlila Česká spořitelna. Tento prostor si pronajala společnost Český Západ, o. p. s. jako kancelář. V tomto prostoru se může fakticky pan F. někdy zdržovat a mít od tohoto prostoru klíče, může zde také od okamžiku přehlášení přebírat poštu, jistě zde ale nepřespává. Vyjádření pana F. je vnitřně rozporné, když uvádí, že přespává s rodinou v X, aby ráno odvedl děti do školy, a zároveň častěji pobývá a přespává na třech obvyklých místech. Je logické, že pan F. ve Žluticích nepřespává, i kdyby zde byl do noci, když dojezd autem za rodinou v X zabere cca 14 minut.
16. Navrhovatel činí sporným, že by adresa X, byla místem nejčastějšího pracoviště pana F.. Český Západ o. p. s. působí zejména v oblasti Toužimska a Tepelska, ve městě Žlutice pracuje s minimem klientů, počáteční nadšení se velmi brzy po zahájení činnosti v tomto městě rozplynulo, v kanceláři není žádný pohyb, spolupráce se sociálním pracovníkem města kolem žlutických klientů není žádná. Český Západ o. p. s. má sídlo na adrese Dobrá Voda 52, Toužim, nikoliv ve Žluticích. Za účelem prokázání počtu místních klientů navrhl soudu, aby kontaktoval pracovníci sociálního odboru města.
17. Facebookový portál Živé Žlutice je stránka původně založená jedním nadšencem, který ji udělal pro Město Žlutice, funkci editora později předal panu F. Dlouho byla oficiálním komunikačním kanálem města, proto má tak velký dosah (jak píše pan F. 1 000 sledujících). Když pan F. skončil ve funkci tajemníka města, stránky se zmocnil s tím, že není oprávněn její administraci svěřit městu. Město si tedy založilo na Facebooku vlastní prezentaci. Pan F. následně na původní stránky většinou sdílel oficiální převzaté výstupy města.
18. Pokud pan F. žije v X, který spadá pod obec X, kde do nedávna vykonával funkci voleného zastupitele, je zřejmé, že užší vazba jej pojí právě s tímto místem. Výkon funkce zastupitele města pan F. ukončil na poslední chvíli tak, aby mohl kandidovat ve volebním okrsku Žlutice. Pokud by měnil trvalý pobyt až v červenci 2022 z důvodu důležitých hlasování na jednání zastupitelstva dne 29. 6. 2022, jistě by měl nájemní smlouvu již dávno uzavřenou a neuzavíral by ji s paní K. až dne 1. 7. 2022.
19. Různorodost činností pana F. a jeho působení v mnoha institucích mu dle navrhovatele neumožňuje se jednotlivým činnostem věnovat plnohodnotně, z čehož vznikají časté nesnáze. Navrhovatel věří, že aktivity pana F. jsou vedeny bohulibým záměrem, byl by však nerad, aby účast v zastupitelstvu města Žlutice byla dalším nedokončeným projektem tak, jako byla účast v zastupitelstvu města X.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

20. Městský úřad Žlutice k vyjádření Ing. F. konstatoval, že může učinit nesporným, že je členem komise starosty města Žlutice pro památky a jednání této komise se pravidelně účastní. Ostatní skutečnosti týkající se běžného způsobu života Ing. F. nemůže městský úřad ani potvrdit, ani vyvrátit, neboť s ním není v jiném kontaktu a další informace ze své úřední činnosti k těmto otázkám nemá.

Jednání ve věci

21. Soud dospěl k závěru, že je nutno přistoupit k provedení jednání, neboť z jednotlivých vyjádření účastníků řízení vyplývalo, že bude potřeba dokazováním postavit najisto skutkový stav věci. Jednání ve věci se uskutečnilo dne 26. 10. 2022. Zúčastnil se ho osobně navrhovatel, jeho zástupce, zvolený kandidát a pověřený zaměstnanec (tajemník) Městského úřadu Žlutice, Mgr. Tomáš Vodenka.
22. Zástupce navrhovatele akcentoval podstatné náležitosti podaného návrhu. Podle jeho názoru nebyla v případě zvoleného kandidáta splněna podmínka trvalého pobytu, který je nezbytný pro vznik pasivního volebního práva. Ta by totiž neměla být vnímána čistě formálně, ale materiálně. V tomto smyslu odkázal zástupce navrhovatele na obsah podaného návrhu a svou repliku k vyjádření zvoleného kandidáta. Podle jeho přesvědčení má Ing. F. skutečné bydliště v X, přičemž místo trvalého pobytu ve Žluticích je toliko formální. K tomu odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 30. 5. 2017, sp. zn. III. ÚS 3468/16-1. Podle něj se má primárně zkoumat zcela účelové přihlášení k trvalému pobytu jen za účelem založení pasivního volebního práva, aby kandidát mohl být zvolen. Tak tomu bylo i v projednávané věci.
23. K věci se vyjádřil i sám navrhovatel. Ten konstatoval, že návrh podal, přestože se s Ing. F. zná, není mezi nimi žádná antipatie. I jako laik ovšem pociťoval určitou křivdu, že byla porušena pravidla politické soutěže, že někdo chtěl „ohnout“ pravidla. Takovému postupu by rád svým návrhem zabránil, aby se podobné aktivity dále nerozšiřovaly. Upozornil, že zvolený kandidát byl umístěn na kandidátce, která minulé obecní volby vyhrála, proto měl velmi vysokou pravděpodobnost zvolení, a to na úkor místních kandidátů. Podle navrhovatele byla porušena rovnost příležitostí, pomyslná stejná startovní čára. Přestože Ing. F. nepochybně má určitý vztah k městu Žlutice, pracoval tam, má navrhovatel z minulosti negativní zkušenosti, kdy zvolený člen zastupitelstva fakticky svou funkci nevykonával. Ten ale musel čelit místní komunitě, neboť i fakticky ve městě bydlel, takže se se svými voliči bezprostředně stýkal. Místní komunita tak vůči němu mohla vyvozovat odpovědnost. Oproti tomu Ing. F. v případě, že by místní voliči nebyli spokojeni se způsobem, kterým se svých povinností v zastupitelstvu obce zhostí, odjede do X, a čelit místním tak nebude nucen. To pochopitelně jeho odpovědnost snižuje.
24. Zvolený kandidát Ing. F. rozporoval údaje, které byly obsaženy v replice navrhovatele k jeho vyjádření. Uvedl, že se ve Žluticích vyskytuje téměř každý den, není pravda, že tam nepobývá. V místě svého trvalého pobytu má zaměstnání, nachází se tam kancelář Českého západu o. p. s., kde tráví naopak hodně času, byť připouští, že to není výlučné místo jeho pobytu. Místa, kde obvykle pobývá, jsou celkem tři, ovšem není to tak, že by na každém

pobýval stejněmálně. Jde-li o samotný dům na adrese X, tráví v něm nejvíce času v přízemí, kde se nachází právě zmíněná kancelář a menší obytný prostor se sociálním zázemím, na který má uzavřenou nájemní smlouvu. Má však přístup i do prvního patra tohoto domu a rovněž do jeho podkrovní, tam ale bydlí vlastníci tohoto domu, paní L. K. se svou rodinou (manželem a dvěma syny), takže nemá příliš důvod do těchto prostor vcházet. Ve Žluticích je pravidelně v pondělí, středu a pátku, ale často i o víkendech. Přespává tam, což ale nevylučuje, že stihne ráno vypravit děti do školy z X, když má jeho manželka od brzkého rána službu v plzeňské fakultní nemocnici. Jindy pak tráví čas právě v X a v X. Neví, odkud navrhovatel čerpá, že aktivita Českého západu o. p. s. ve Žluticích je nízká, jde o poskytovatele sociálních služeb, který je aktivní a svou činnost vykonává zejména v bydlišti svých klientů, kteří nemají důvod docházet do prostor kanceláře na Velkém náměstí, neboť tento prostor je veden toliko jako zázemí zaměstnanců. Již vůbec nic nelze z hlediska aktivity této společnosti ve Žluticích vyvozovat ze samotné činnosti jeho osobně, neboť on je její ředitel, nikoli sociální pracovník, takže náplň jeho práce je jiná. Pokud jde o facebookové stránky Živých Žlutic, není pravdou, že by se jich nějak podvodně zmocnil. Tyto stránky založil pan J., bývalý radní a zastupitel Žlutic opravdu s tím, aby šlo o facebookovou prezentaci města. V té době byl Ing. F. tajemníkem městského úřadu, a proto jej pan J. požádal, aby se podílel na obsahu tohoto facebookového profilu, což činil. Když jako tajemník skončil, byl skutečně vyzván, aby profil převedl městu, čemuž naopak vyhovět nemohl, když není jeho vlastníkem. Tím je nadále pan J., s nímž je domluven, že se nadále bude spolupodílet na jeho obsahové náplni. Skutečně byl zastupitelem v X, ale v této funkci skončil právě proto až koncem června 2022, aby dokončil důležité projekty a zúčastnil se zásadních hlasování, tedy aby své kolegy nevystavil možným problémům, které by mohly vzniknout, kdyby tuto funkci opustil ještě dříve. Pokud jde o datum uzavření nájemní smlouvy na obytný prostor v domě na X, ten byl uzavřen tak, aby byl navázán na nájem, který má v daném domě sjednán Český západ o. p. s. a na konec jeho zastupitelského mandátu v X. Hodnocení jeho činnosti, které navrhovatel provedl ve své replice, jako neplnohodnotných a coby nedokončených projektů, považuje za poněkud příkré a není mu jasné, odkud takové hodnocení pramení a na čem se zakládá. Naopak, právě proto, že se chtěl spolupodílet na dokončení rozjednaných projektů v X, skončil ve funkci tamějšího zastupitele až na konci června 2022.

25. Současně Ing. F. poukázal na to, že pokud na svém facebookovém profilu (stejně jako na profilu sdružení, za něž kandidoval) informoval voliče o tom, že kromě Žlutic má své závazky v X, kde bydlí i jeho rodina, není to přiznáním nějakého podvodu nebo snahy o obejití volebního zákona, ale naopak o projev snahy informovat voliče o této skutečnosti, aby ji mohli vzít v potaz při volbách. Ing. F. uzavřel, že ve Žluticích je téměř každý den, ale má skutečně celou řadu aktivit, takže tam není úplně každý den, přesto jeho trvalý pobyt v tomto městě nelze označit za formální.
26. Zástupce Městského úřadu Žlutice odkázal plně na vyjádření, které podal městský úřad písemně.
27. Navrhovatel dále na řečené zareagoval s tím, že je pravdou, že Ing. F. je aktivní člověk,

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

deset let ve Žluticích pracoval, má na ně nějaké vazby. Ale nikdy nebyl ve městě aktivní politicky. Jde přitom právě o politickou aktivitu, kterou je v souvislosti s komunálními volbami třeba akcentovat. Aktivita zvoleného kandidáta vyplývaly z jeho pracovního poměru k městu Žluticím coby tajemníkovi městského úřadu, to se týká i jeho účasti na komisích rady města. Z tohoto svého působení má nepochybně Ing. F. ponětí o tom, jak to ve městě funguje. Ale to, že se účastní nějakých aktivit, ještě neznamená, že je aktivní politicky. Ing. F. se nepodílel na politické zodpovědnosti, která je o něčem jiném. Místo na kandidátce mělo patřit někomu jinému.

28. Zvolený kandidát Ing. F. ještě doplnil, že jeho účast na komisích rady města Žlutice sice částečně vyplývala z jeho funkce tajemníka, ale současně ji přesahovala, neboť se nemusel účastnit všech pěti komisí jen z titulu této funkce. Navíc je členem komise starosty pro památky i nyní, kdy již ve funkci tajemníka městského úřadu Žlutice nebyl.
29. Soud dále přistoupil k dokazování. Ze strany účastníků byla předložena celá řada důkazních návrhů. Soud postupoval tak, že důkazní návrhy shrnul do jednoho dokumentu, přičemž vyzval účastníky, aby označili důkazy, na jejichž provedení trvají z hlediska skutečností, které jsou mezi nimi sporné. Po určité diskusi týkající se sporných skutečností dospěli účastníci k závěru, že mezi nimi nejsou sporná sídla právnických osob, na jejichž činnosti se Ing. F. podílí (totiž že tyto převážně sídlí v X, až na Český západ o. p. s., který sídlí v Toužimi), že není sporný obsah sdělení Ing. F. na jeho facebookovém profilu, kde sděloval, že bude kandidovat v obecních volbách do zastupitelstva města Žlutice, přičemž uvedl, že jeho rodina bydlí v X, kam za ní ovšem bude ve volném čase dojíždět, že nejsou sporné výsledky komunálních voleb v obci Žlutice, ani vlastnictví domu, v němž má nyní Ing. F. trvalý pobyt. Mezi účastníky nebylo sporné, že v tomto domě je vymezena jediná bytová jednotka, kterou nyní obývá majitelka tohoto domu, L. K., se svou rodinou a že Ing. F. si v tomto domě pronajal prostor, který je svým charakterem nebytový, ale lze v něm přenocovat. Účastníci nečinili sporným, že byl členem zastupitelstva města X ve volebním období 2018-2022, a to až do 30. 6. 2022. Nebylo trváno na výsledku L. K. poté, co Ing. F. potvrdil, že jedinou bytovou jednotku, která se v domě na X nachází, obývá ona s rodinou, stejně jako na důkazu vzdálenosti X od Žlutic, ani na dotazu soudu u sociálního odboru městského úřadu Žlutice, kolika klientům ze Žlutic slouží Český západ o. p. s. Dále účastníci nespороvali, že Český západ o. p. s. má uzavřenou nájemní smlouvu s L. K. na užívání kancelářského prostoru na stejné adrese, jako je nynější adresa trvalého pobytu Ing. F., že je Český západ o. p. s. registrovaným poskytovatelem sociálních služeb se sídlem v Toužimi, že má Ing. F. uzavřenou dohodu o provedení práce se spolkem Postřelí s místem výkonu práce v X od 1. 1. 2022 do 31. 12. 2022, že v X se nachází provozovna Četnická stanice spolku Postřelí. Mezi účastníky nebyl spor ani o tom, že Ing. F. se mezi lety 2014-2018 účastnil na pěti komisích rady města Žlutice (komise pro bydlení, komise pro projednávání přestupků, komise pro regeneraci městské památkové zóny, povodňové komise a sociální komise), ani že je od roku 2019 až dosud členem komise starosty města Žlutice pro památky. Dále účastníci nečinili sporným výčet aktivit ve Žluticích (resp. se Žluticemi souvisejících), které Ing. F. uvedl ve svém vyjádření k návrhu, a proto netrvali ani na provedení důkazů, kterými se jejich realizaci snažil prokazovat. Pokud jde o důkazy předložené městským úřadem Žlutice, nebylo mezi účastníky sporné, že Ing. F. působil

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

jako tajemník městského úřadu Žlutice mezi 7. 2. 2011 a 31. 1. 2019, účastníci nepožadovali provádět výpis z katastru nemovitostí ani detail stavebního objektu, obé vztahující se k nemovitosti na adrese X, Žlutice. Konečně, účastníci nespороvali ani působení Ing. F. coby učitele na Základní škole ve Žluticích od 25. 2. 2019 do 30. 6. 2019 coby učitele prvního stupně.

30. Ze strany účastníků řízení, konkrétně navrhovatele, bylo tak požadováno provést k důkazu toliko nájemní smlouvu, na jejímž základě se Ing. F. přihlásil k trvalému pobytu ve Žluticích, a samotný přihlašovací lístek. Na provedení jakýchkoli jiných důkazů účastníci výslovně netrvali.
31. Z nájemní smlouvy uzavřené dne 1. 7. 2022 mezi L. K. coby pronajímatelkou a Ing. F. coby nájemcem soud zjistil, že tyto smluvní strany si ujednaly nájemní smlouvu, jejímž předmětem je pronájem bytového prostoru o velikosti cca 10 m² na pozemku st. 43, jak je zapsáno na LV č. X pro k. ú. X Nájemní smlouva byla sjednána za účelem užívání předmětu nájmu pro bydlení nájemce. Nájemní smlouva byla uzavřena na dobu určitou od 1. 7. 2022 do 30. 11. 2022. Nájemné bylo sjednáno ve výši 2 000 Kč včetně DPH a úhrad za služby spojené s užíváním předmětu nájmu (vodné, stočné, el. energie, vytápění). Nájemné je splatné 10. dne v měsíci, za které náleží. Mezi sjednanými právy a povinnostmi pronajímatele a nájemce bylo výslovně ujednáno, že pronajímatelka bere na vědomí, že nájemce bude v předmětu nájmu přihlášen k trvalému pobytu.
32. Z přihlašovacího lístku k trvalému pobytu ze dne 7. 7. 2022 soud zjistil, že Ing. F. jako svou novou adresu trvalého pobytu ohlásil X ve Žluticích, a to na základě nájemní smlouvy uzavřené s L. K. dne 1. 7. 2022. Paní K. měla dle tohoto přihlašovacího lístku tehdy hlášen trvalý pobyt na adrese X. Předchozí adresa trvalého pobytu Ing. F. byla na adrese X.

Posouzení věci

33. Podmínky výkonu volebního práva a zajištění rovných podmínek přístupu k voleným funkcím jsou součástí ústavně zakotveného práva na přístup k veřejným funkcím upraveného v čl. 21 Listiny základních práv a svobod. Řízení o neplatnosti volby kandidáta v obecních volbách představuje jednu z tzv. následných kontrol (ochran) ve volebních věcech.
34. Ústavní soud ve svém rozhodnutí ze dne 26. 1. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04, shrnul základní principy volebního soudnictví. Ústavní soud uvedl, že „z hlediska Ústavního soudu podstata posuzované věci spočívá v zajištění ochrany základních ustanovení ústavního pořádku, ze kterých plyne zásada, podle které je lid zdrojem veškeré státní moci a mimo jiné se v této roli podílí na jejím ustavování cestou svobodných a demokratických voleb. Tomu odpovídá i zákonná úprava volebního soudnictví a ověřování voleb. Pro procesní úpravu volebního soudnictví a postup v takovém řízení z toho plyne vyvratitelná domněnka, že volební výsledek odpovídá vůli voličů. Předložit důkazy k jejímu vyvrácení je povinností toho, kdo volební pochybení namítá. Tento názor se v průběhu 20. století prosadil prakticky všeobecně. Názor volební teorie a praxe z 19. století, podle kterého každá nezákonnost má za následek neplatnost voleb, pokud se neprokáže opak, byl již překonán. Není proto rozhodující, zda pro přezkum bude

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

zvolen systém tří kroků, jak to po vzoru svého předválečného předchůdce činí Nejvyšší správní soud, nebo systém jednoho, dvou či čtyř kroků (porušení zákona – příčinná souvislost – závažnost porušení – vliv na složení parlamentu), a jaké metody přitom budou zvoleny. Naše volební soudnictví nezná absolutní vady volebního řízení (tzv. absolutní zmatky volebního řízení), tj. takové porušení ustanovení volebního předpisu, které by mělo za následek automatické zrušení voleb, volby kandidáta nebo hlasování. 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 výsledek hlasování, a to podle principu proporcionality. Volební zákon možné volební vady zužuje na porušení ustanovení „tohoto zákona“ – v daném řízení se ústavností tohoto zúžení nebylo třeba zabývat. Tento proces je založen na ústavním principu ochrany rozhodnutí, které vzešlo z vůle většiny vyjádřené svobodným rozhodováním a respektujícím práva menšiny (čl. 6 Ústavy), jak již v jiné souvislosti Ústavní soud vyjádřil v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 5/02 (Sbírka rozhodnutí, svazek 28, nález č. 117, str. 25; vyhlášen pod č. 476/2002 Sb.). Úprava ověřování voleb je přitom alternativně založena na předpokladu objektivní příčinné souvislosti mezi volební vadou a složením zastupitelského sboru nebo alespoň možné příčinné souvislosti (princip potenciální kauzality ve volebním soudnictví). Tuto možnou příčinnou souvislost, jak ji zakotvuje § 87 volebního zákona, je však třeba vykládat nikoli jako pouhou abstraktní možnost. Z čl. 21 odst. 4 Listiny lze dovodit právo zvoleného kandidáta na nerušený výkon funkce po stanovené časové období [srov. nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 30/95 (Sbírka rozhodnutí, svazek 5, nález č. 3, str. 17; vyhlášen pod č. 31/1996 Sb.), který zdůraznil právo kandidátů v případě zvolení tyto funkce bez překážek vykonávat]. Z toho třeba dovodit, že rozhodnutí voličů jako suveréna může soudní moc změnit jen ve výjimečných případech, kdy vady volebního procesu způsobily nebo mohly prokazatelně způsobit, že by voliči rozhodli jinak a byl by zvolen jiný kandidát. Předmětem řízení je proto neplatnost zvolení J. N., nikoli nezvolení Ing. A. Z. Ostatně i německá judikatura, na niž bylo účastníky řízení poukazováno, vychází z oprávnění soudu ke zrušení voleb pouze v případě prokázané příčinné souvislosti mezi zjištěnými volebními vadami a výsledky voleb“.

35. Podle § 60 odst. 1 ZVZO platí: „Podáním návrhu na neplatnost hlasování, na neplatnost voleb nebo na neplatnost volby kandidáta se může domáhat ochrany u soudu každá osoba zapsaná do seznamu ve volebním okrsku, kde byl člen zastupitelstva obce volen, jakož i každá volební strana, jejíž kandidátní listina byla zaregistrována pro volby do tohoto zastupitelstva, (dále jen „navrhovatel“). Návrh je třeba podat nejpozději 10 dnů po vyhlášení výsledků voleb do zastupitelstev obcí Státní volební komisí.“ Dle čtvrtého odstavce téhož ustanovení: „Návrh na neplatnost volby kandidáta může podat navrhovatel, má-li zato, že byla porušena ustanovení tohoto zákona způsobem, který hrubě ovlivnil výsledek volby tohoto kandidáta.“
36. K úspěšnosti jakéhokoli ze shora uvedených návrhů je nezbytné, aby navrhovatel prokázal, že došlo k „porušení volebního zákona“ a současně, že se tak stalo „způsobem, který hrubě ovlivnil výsledek voleb“, což plyne z § 60 odst. 4 ZVZO.
37. V projednávané věci se navrhovatel domáhá vyslovení neplatnosti zvolení kandidáta Ing. Ondřeje F., neboť podle jeho názoru nedisponoval v této obci pasivním volebním právem, když se k trvalému pobytu v ní přihlásil v krátké době před termínem pro podání

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

kandidátních listin, a to za situace, v níž se jeho faktické bydliště nachází v X, části obce X. Jinými slovy, návrhovaatel tvrdí, že kandidát nesplňuje podmínky pasivního volebního práva.

38. Dle § 5 odst. 1 ZVZO: „Členem zastupitelstva obce může být zvolen každý volič, u kterého není překážka ve výkonu volebního práva podle § 4 odst. 2 písm. a) a b); členem zastupitelstva městského obvodu nebo městské části územně členěného statutárního města nebo městské části hlavního města Prahy může být zvolen ten volič, u kterého není překážka ve výkonu volebního práva podle § 4 odst. 2 písm. a) a b) a který je v den voleb v tomto městském obvodu nebo městské části přihlášen k pobytu.“
39. Podle § 4 odst. 1 ZVZO: „Právo volit do zastupitelstva obce, města nebo hlavního města Prahy má občan obce za předpokladu, že jde o státního občana České republiky, který alespoň v den voleb, a konají-li se volby ve dvou dnech, druhý den voleb, dosáhl věku nejméně 18 let, je v den voleb v této obci, městě nebo v hlavním městě Praze přihlášen k trvalému pobytu, a státní občan jiného státu, který v den voleb, a konají-li se volby ve dvou dnech, druhý den voleb, je držitelem potvrzení o přechodném pobytu na území nebo povolení k trvalému pobytu a je přihlášen k pobytu v této obci, městě nebo hlavním městě Praze, dosáhl věku nejméně 18 let a jemuž právo volit přiznává mezinárodní úmluva, kterou je Česká republika vázána a která byla vyhlášena ve Sbírce mezinárodních smluv, (dále jen "volič"); do zastupitelstva městského obvodu nebo městské části města se zvláštním postavením (dále jen "územně členěné statutární město") anebo městské části hlavního města Prahy má právo volit ten volič, který je v den voleb přihlášen k pobytu v tomto městském obvodu nebo městské části.“
40. Z citované právní úpravy vyplývá jednak to, že pasivní volební právo do zastupitelstev obcí upravené v § 5 odst. 1 ZVZO je odvozeno od aktivního volebního práva upraveného v § 4 odst. 1 ZVZO, a jednak také to, že pro vznik aktivního i pasivního volebního práva do zastupitelstev obcí je rozhodující kromě jiného existence trvalého pobytu v příslušné obci.
41. Trvalý pobyt jako takový je institutem zákona o evidenci obyvatel, v němž je upraven v § 10. Podle § 10 odst. 1 věta první zákona o evidenci obyvatel platí: „Místem trvalého pobytu se rozumí adresa pobytu občana v České republice, která je vedena v základním registru obyvatel ve formě referenční vazby (kódu adresního místa) na referenční údaj o adrese v základním registru územní identifikace, adres a nemovitostí, kterou si občan zvolí zpravidla v místě, kde má rodinu, rodiče, byt nebo zaměstnání.“ Z toho plyne, že trvalé bydliště je údajem evidenčním, občan nemá povinnost mít údaj o svém trvalém pobytu v místě, s nímž jej spojuje nějaké materiální hledisko, např. samotným citovaným ustanovením uváděný pobyt rodiny či zaměstnání. Občan není povinen na místě svého trvalého bydliště ani fakticky bydlet. V tomto ohledu se jedná o realizaci práva občana na svobodu pohybu a pobytu zakotvenou v čl. 14 Listiny základních práv a svobod. Ústavní soud tento závěr potvrdil ve svém nálezu ze dne 30. 10. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 4/02, v němž konstatoval: „Toto ústavní oprávnění svobodně si volit svůj dlouhodobý či krátkodobý pobyt (bydliště) na určitém místě tedy s sebou nepřináší požadavek (nařízení) v daném místě (bydlišti) se skutečně zdržovat nebo o tomto faktickém pobytu (bydlišti) informovat veřejnou moc.“
42. Zřejmě jediným případem, v němž Ústavní soud poněkud slevil z těchto svých závěrů a

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

připustil, že je namístě zkoumat, zda se v místě trvalého pobytu občana objevuje také jeho materiální znak v podobě určitého pojítka mezi daným občanem a místem, které si zvolil coby svůj trvalý pobyt, je právě problematika aktivního a pasivního volebního práva ve volbách do zastupitelstev obcí. Učinil tak prostřednictvím tří nálezů; dvou ze dne 4. 5. 2011, a sice sp. zn. Pl. ÚS 6/11 a Pl. ÚS 59/10, a jednoho ze dne 22. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 38/11. V prve jmenovaném nálezu tak Ústavní soud dovodil: „*Otázka trvalého bydliště občanů je sice v obecné rovině záležitostí evidenční, a nikoliv faktickou (...), nicméně ve věcech volebních je dle názoru Ústavního soudu nutno pojem vykládat materiálně. Přiléhavější je proto postoj zaujatý ve výše citovaném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 9/94 vycházející z trvalého pobytu jako stavu faktického. Tento závěr podporuje i ústavní vymezení územních samosprávných celků jako územních společenství občanů, která mají právo na samosprávu (čl. 100 odst. 1 Ústavy). Smyslem formální existence obce je, aby si její obyvatelé mohli sami spravovat své vlastní záležitosti. Činí tak prostřednictvím orgánů obce. Proto také oprávnění tyto orgány vytvářet je podmíněno faktickým poutem obyvatele-voliče k obci. O existenci tohoto pouta nesvědčí sama subjektivní vůle osoby v podobě zápisu mezi občany obce, ale musí být odpovídajícím způsobem objektivně vyjádřena. V situaci, kdy je trvalý pobyt rozhodujícím kritériem pro vznik aktivního i pasivního volebního práva do orgánů samosprávy obce, je třeba vzhledem k závažnosti možných dopadů pečlivě zkoumat i skutečnost, zda přihlášení nebylo zcela účelovým jednáním, jehož jediným cílem byl právě vznik aktivního volebního práva, tedy jednáním obcházejícím volební zákon.*“ Totožné závěry jsou obsaženy i v nálezu ze dne 4. 5. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 59/10. V nálezu posledně zmíněném, ze dne 22. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 38/11, pak Ústavní soud rozvinul své úvahy, nejen pokud jde o otázku časové souvislosti mezi změnou trvalého pobytu a volbami, ale také pokud jde o relevanci určitého materiálního pojítka spojujícího občany, kteří se nově přihlásili k místu trvalého pobytu a tímto místem. Konkrétně Ústavní soud uvedl (podtržení provedl Krajský soud v Plzni): „*Krom toho zatím zůstala stranou úvah – dle mínění Ústavního soudu neopodstatněně – skutečnost, že ti tzv. formální občané jsou vlastníci či uživatelé rekreačních objektů nacházejících se na území obce Boby, jak alespoň vyplývá z opakujících se tvrzení stěžovatelů. Z toho lze usuzovat, že k obci určité pouto mají a mohou mít zájem podílet se na správě obecních záležitostí. Je sice otázkou, zda je žádoucí, aby rekreaanti podstatným způsobem a na úkor „stálých“ obyvatel ovlivňovali rozhodování o směřování obce, nicméně umožňuje-li právní úprava hlásit se k trvalému pobytu v rekreačním objektu (§ 10 odst. 1 zákona o evidenci obyvatel), těžko je lze vyřazovat z účasti na volbách. Nejde tedy o identickou situaci s tou, jaká byla řešena v případech obcí Hřensko a Karlova Studánka, kdy se k trvalému pobytu přihlašovaly osoby bez jakékoliv vazby k dané obci. Problém se pak posouvá spíše k otázce počtu voličů (náhle pocítilo potřebu změny údaje o trvalém pobytu několik desítek osob) a časové souvislosti s volbami (dosud se tak dělo těsně před jejich konáním). I v tomto smyslu tedy hraje otázka bezprostřednosti významnou roli.*“

43. Citovaný nále z a v něm obsažené závěry je podle názoru Krajského soudu v Plzni nutno vykládat v relaci ke skutkovým okolnostem, za kterých byly vysloveny. Podstatné pro ně je v prvé řadě to, že porušení volebních pravidel bylo shledáváno v tom, že se do obce před volbami tzv. přistěhovalo (tj. změnilo si místo trvalého pobytu do jejího obvodu) takové množství voličů, že to mohlo mít signifikantní dopad na volební výsledky v komunálních volbách. Problém byl tedy shledáván na straně aktivního volebního práva, tedy v tom, že

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

se rozšířil okruh oprávněných voličů. Judikatura Ústavního soudu přitom zdůrazňuje, že taková situace je potenciálně problematická právě ve volbách do zastupitelstev obcí, neboť v poměrech menších obcí může „přísun“ i relativně nižšího počtu nových voličů v řádech i desítek osob mít závažný dopad na volební výsledky. Jen na základě toho, že pasivní volební právo je prostřednictvím § 5 ZVZO odvozeno od aktivního volebního práva však nelze tvrdit, že jsou tyto závěry bez dalšího přenositelné i na situaci, kdy je prostřednictvím aplikace citovaných judikatorních závěrů zpochybňováno naopak pasivní volební právo zvoleného kandidáta v tom směru, že na jeho straně neexistuje dostatečné materiální pouto s územním obvodem obce, v níž byl zvolen do zastupitelstva. Je tomu tak především proto, že ochrana, která je poskytována prostřednictvím materializace trvalého pobytu, je směřována na tvorbu samotné voličské vůle tak, aby svůj voličský hlas mohli platně odevzdávat právě ti voliči, kteří mají na správě příslušné obce legitimní, materiální zájem, tedy nikoli jen zájem formální odvíjející se od pouhého ohlášení trvalého pobytu v příslušné obci. Jde tedy o ochranu před možnými volebními manipulacemi. Není však logické totožnou ochranu směřovat i na pomyslnou druhou stranu volebního vztahu, tj. na stranu kandidátů, resp. pasivního volebního práva jako takového. Jde-li totiž o pasivní volební právo, jde ve své podstatě o možnost vystavit se volbě, nabídnout se coby kandidát, nikoli o možnou manipulaci samotné volby tím, že dojde k účelovému rozšíření okruhu samotných voličů. Je pak především věcí samotných voličů, koho svou volbou pověří, aby je v orgánech obce zastupoval. Takto učiněnou volbu je naopak třeba respektovat v intencích zásady presumpce ústavnosti a zákonnosti provedené volby.

44. Shora uvedené přitom nelze vykládat tak, že by v případě pasivního volebního práva bylo možno od materializace trvalého pobytu zcela abstrahovat. Je ji však třeba aplikovat tak, že brání jen zcela zjevným excesům, v jejichž rámci by byla pasivním volebním právem nadána osoba, která nemá k příslušné obci zcela žádný poměr a jejíž zájem o výkon funkce v orgánech obce by vycházel z právem reprobovaných záměrů.
45. V projednávané věci tak bylo nutno se zabývat otázkou, zda přihlášení se k trvalému pobytu v konkrétní obci nebylo vedeno jedinečně a pouze snahou získat pasivní volební právo v dané obci, a to v úmyslu obejít příslušný volební zákon, který vychází rovněž z ústavněprávního vymezení územních samosprávných celků coby společenství občanů žijících na určitém území, jež mají právo na samosprávu, která by proto měla být vykonávána právě členy tohoto společenství, tj. osobami, které k němu mají materiální vztah. Jedině za takové situace bude v konkrétním případě možno dovodit, že přihlášení se k trvalému pobytu v určité obci bylo „zcela účelovým jednáním“, jak o něm hovoří Ústavní soud ve svých shora citovaných nálezech.
46. Pomyslná hranice onoho „zcela účelového jednání“, jak je ze shora uvedeného patrné, je tedy v případě pasivního volebního práva nastavena poměrně vysoko: k jejímu dosažení rozhodně nepostačí jen samotný fakt změny místa trvalého pobytu v době bezprostředně předcházející volbám do zastupitelstev obcí. K této změně musí totiž zásadně přistoupit ještě další skutečnosti, které teprve ve svém souhrnu mohou nasvědčovat tomu, že změna místa trvalého pobytu byla uskutečněna právě ve snaze obejít volební zákon, respektive pravidla vzniku pasivního volebního práva, a to v rozporu se smyslem volebního zákona.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

Naopak, zjištěná existence relevantního materiálního pojítka, pouta mezi občanem a novým místem jeho trvalého pobytu, může případné pochybnosti o „zcela účelovém jednání“ takového občana-kandidáta rozptýlit.

47. V projednávané věci má navrhovatel za to, že zvolený kandidát do zastupitelstva města Žlutice, Ing. O. F., právě takto postupoval. Své přesvědčení opírá jak o změnu místa trvalého pobytu jmenovaného v červenci 2022, tak o skutečnost, že jeho rodina nadále bydlí X, části města X v rodinném domě, který vlastní s manželkou. Změna místa trvalého pobytu byla realizována pouze za účelem získat pasivní volební právo ve Žluticích, k čemuž se zvolený kandidát ostatně sám přiznal na Facebooku.
48. Soud však v projednávané věci neshledal, že by došlo k porušení volebního zákona ve smyslu § 60 odst. 4 ZVZO. Zvolený kandidát Ing. F. v době voleb do zastupitelstev obcí ve dnech 23. 9. 2022 – 24. 9. 2022 disponoval aktivním i pasivním volebním právem ve vztahu k volbám do zastupitelstva města Žlutice, neboť v té době měl ve Žluticích hlášeno místo trvalého pobytu, a to od 7. 7. 2022. Z provedeného dokazování i ze skutečností, které nebyly mezi účastníky sporné, je přitom zjevné, že jeho volební právo nebylo založeno jen na formálním údaji o místě trvalého pobytu, ale reflektovalo i materiální hledisko vyvozené Ústavním soudem v jeho shora citované judikatuře. Je nutno konstatovat, že ani z této judikatury nevyplývá, že jedinou možností, jak naplnit předpoklad existence „faktického pouta“ mezi voličem a obcí, ve které má tento volič hlášený trvalý pobyt, je skutečnost, že má v obci i své faktické bydliště, tj. místo, na kterém pobývá s úmyslem zdržovat se v něm trvale. Otázka existence tohoto „faktického pouta“ není ničím jiným než otázkou, zda má osoba, která má disponovat aktivním (a tím pádem i pasivním) volebním právem v konkrétní obci skutečně legitimní zájem na správě věcí takové obce coby územním společenství občanů disponující ústavním právem garantovaným právem na samosprávu. Přitom právě v případě řízení o návrhu na neplatnost volby kandidáta je třeba vycházet z vyvratitelné domněnky, že výsledek voleb odpovídá vůli voličů, která byla rovněž opakovaně Ústavním soudem v jeho relevantní rozhodovací praxi zdůrazňována, a to při respektu k ústavně zaručenému právu zvoleného kandidáta na nerušený výkon funkce, do které byl zvolen, po stanovené funkční období.
49. Z těchto úvah vyplývá, že naplnění zmíněného „faktického pouta“ ke konkrétní obci je v případě zvoleného kandidáta třeba umožnit i dalšími hledisky, která svědčí o tom, že tento kandidát má k dané obci takový vztah, že usiluje o správu jejích věcí z legitimních důvodů. Krajský soud v Plzni je přesvědčen, že v projednávané věci taková hlediska existují a že zvolený kandidát Ing. O. F. disponuje nejen hlášeným trvalým pobytem ve městě Žlutice (formální hledisko), ale má ve vztahu k tomuto městu i „faktické pouto“, které legitimizuje jeho zájem o správu věcí tohoto města i z materiálního pohledu.
50. Především je z provedeného dokazování i ze skutečností, jež nebyly mezi účastníky sporné, zřejmé, že Ing. F. působil mezi lety 2011–2019 (konkrétně od 7. 2. 2011 do 31. 1. 2019) jako tajemník Městského úřadu Žlutice. Jednalo se tedy o působení dlouhodobé, nelze ani přehlédnout, že skončilo relativně nedávno. Tajemník městského úřadu je podle § 110 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., obecního zřízení, odpovědný starostovi za plnění úkolů obecního úřadu v samostatné působnosti i přenesené působnosti. Postavení tajemníka

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

obecního úřadu vyplývající z právní úpravy obsažené v § 110 odst. 4 a 5 obecního zřízení spočívá prakticky v řízení a kontrole činnosti zaměstnanců obce zařazených do obecního úřadu a plnění dalších úkolů, jak těch, které jsou stanoveny zákonem, tak i těch, které mu je oprávněno ukládat zastupitelstvo obce, rada obce nebo starosta. S plněním jeho úkolů souvisí i jeho povinnost zúčastňovat se zasedání zastupitelstva obce a schůzí rady obce, jakkoli pouze s hlasem poradním. Osoba, která po dobu osmi let vykonává tuto funkci, získá nepochybně velmi detailní informace o chodu obce, na jejíž správě se spolupodílí. I po skončení výkonu funkce tajemníka městského úřadu působí Ing. F. jako člen komise starosty města Žlutice pro památky, svůj zájem o správu města tedy materializuje i v tomto směru; ze sdělení Městského úřadu Žlutice se přitom podává, že se zasedání této komise pravidelně zúčastňuje, jeho účast na ní tedy není jen formální. Mezi lety 2014–2018 byl také členem pěti komisí rady města Žlutice: komise pro bydlení, komise prevence kriminality, komise pro regeneraci městské památkové zóny, povodňové komise a sociální komise. Zcela přehlédnout v této souvislosti také nelze jeho působení coby učitele prvního stupně na základní škole ve Žluticích v druhém pololetí školního roku 2018/2019, byť se jednalo spíše jen o epizodní, krátkodobé zaměstnání, takže jeho vliv při hodnocení naplnění materiálního znaku jeho trvalého pobytu nelze přeceňovat. Zmíněné aktivity Ing. F. však ve svém souhrnu vytvářejí obraz osoby začleněné do komunity občanů města Žlutice a zainteresované na jejím rozvoji.

51. Tento obraz je pak dále doplňován i prostřednictvím výčtu aktivit, kterých se Ing. F. zúčastnil soukromě, a to i po skončení výkonu funkce tajemníka. Jednalo se o svěcení kaple, organizaci mikulášské družiny, vánoční plavání otužilců či lampionový průvod. I tyto aktivity svědčí o zapojení do komunitního života města Žlutice, a to právě i poté, co přestal být tajemníkem městského úřadu Žlutice.
52. Závěry soudu pak nemohlo zvrátit ani tvrzení navrhovatele, že Ing. F. pojí užší vztah k X. Je pravdou – a zvolený kandidát to sám uvedl – že v X spoluvlastní se svou manželkou rodinný dům, který jeho rodina také obývá (a kam za ní pravidelně dojíždí). Není tedy vůbec žádných pochybností, že jej k X pojí také významné „faktické pouto“, posílené rozhodně i tím, že v X mají sídlo či provozovny různé právnické osoby, na jejichž činnosti se Ing. F. podílí (Postřelí, spolek, jehož je předsedou, RabštejnLab, z. ú., jehož dozorčí rady je členem, Dvůr Vranov, spolek, jehož je předsedou). Kategorii „faktického pouta“ však nelze ani ve volebních věcech vykládat jako exkluzivní v tom smyslu, že by připouštěla, aby každý člověk měl „faktické pouto“ právě jen k jednomu místu (obci). Naopak v podmínkách moderní společnosti není vůbec nepředstavitelné, že toto „faktické pouto“ může člověka pojit k více místům: např. k obci, v níž se narodil a vyrostl a v níž pravidelně navštěvuje své příbuzné a přátele, k obci, v níž studoval na vysoké škole, v níž má řadu bývalých spolužáků a na jejímž životě je nějak dosud interestován, k obci, v níž má bydliště se svou rodinou, ale také k obci, v níž má zaměstnání či v níž podniká, a proto v ní tráví podstatnou část svých dní, a přičemž má zájem na rozvoji jejím i její komunity. Samozřejmě není možné, aby ve všech takových místech disponoval i aktivním a pasivním volebním právem: místo trvalého pobytu může mít každý hlášeno jen jedno. Není však žádný důvod, aby byl omezen výkon těchto práv jedině na tu obec, se kterou takovou osobu pojí vztah právě nejbližší. Ostatně si lze jen těžko představit, jakým způsobem by se intenzita

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

takového vztahu mezi dvěma či více místy prakticky prokazovala a kvalifikovala. To platí tím spíše v případě X a Žlutice, které, jak sám navrhovatel uvedl a mínil prokazovat, od sebe dělí vzdálenost pouhých 13 km a čtrnáctiminutové cesty automobilem. Na druhé straně je projevem rovněž ústavně zakotvené svobody pohybu, aby si každý volil místo svého trvalého pobytu svobodně.

53. Za takové situace, kdy osobu kandidáta pojí legitimně zdůvodněné a reálné „faktické pouto“ k více obcím, mj. i k té, ve které skutečně kandiduje do zastupitelstva obce a v níž má proto hlášen trvalý pobyt, je nutné ponechat rozhodování o jeho zvolení na samotných voličích. Je to totiž koneckonců jejich hlas coby hlas suveréna, který rozhodne, zda danou osobu členem zastupitelstva zvolí nebo ne. Presumuje-li soud ve shodě se shora citovanou judikaturou Ústavního soudu, že volební výsledek odpovídá vůli voličů, není věcí soudu, aby místo nich zvažoval, zda snad nepoutá jimi zvoleného kandidáta ještě bližší pouto k jiné obci, než ve které byl zvolen. Takové úvahy přísluší jedině voličům, neboť jde o úvahy již přesahující rámec a požadavky volebního zákona. V projednávané věci bylo navíc prokázáno, že Ing. F. své potenciální voliče o své osobní situaci, kdy je vázán i k jiným místům než jen ke Žluticím, informoval přinejmenším na facebookových stránkách svých na jím spravovaném profilu Živé Žlutice.
54. Soud shrnuje, že v projednávané věci nelze dovodit, že by se zvolený kandidát do zastupitelstva města Žlutice, Ing. Ondřej F., přihlásil k trvalému pobytu ve městě Žlutice dne 7. 7. 2022 ve snaze získat pasivní volební právo v úmyslu obejít pravidla volebního zákona. Skutečnost, že k hlášení trvalého pobytu ve Žluticích přistoupil skutečně v době blízké konání voleb, není tomuto závěru na překážku. Ze žádného právního předpisu nevyplývá, že by vznik pasivního volebního práva měl být omezen jen na ty osoby, které mají hlášený trvalý pobyt v příslušné obci po nějakou kvalifikovanou dobu. Nelze navíc odhlédnout ani od důvodů, kterými tuto skutečnost zdůvodnil sám Ing. F., totiž snahou dokončit důležité povinnosti spojené s výkonem funkce zastupitele obce X. Proto jsou nadbytečné úvahy navrhovatele, od kdy měl Ing. F. uzavřenou nájemní smlouvu k místu svého nynějšího trvalého pobytu. Tato otázka je v projednávané věci zcela nerozhodná.
55. Soud zdůrazňuje, že samotná existence „faktického pouta“ nemusí být založena pouze politickou aktivitou, která s sebou nese konkrétní politickou zodpovědnost (v širokém slova smyslu), jak uváděl navrhovatel. Naopak, bude typické, že konkrétní pouto k určitému místu bude založeno zprvu na faktorech spíše nepolitických: ať už jde o bydliště rodiny, účast v konkrétních spolcích či na různých aktivitách, o vlastnictví nemovitosti, výkon podnikání apod. Je zcela legitimní, aby osoba, která má určitý hmatatelný interest o komunitu konkrétní obce, mohla usilovat o zvolení do orgánů samosprávy, přestože se do dané doby politicky na její správě nepodílela. Ostatně, bylo-li by tomu naopak, stavělo by to před kandidáty obtížnou překážku: k tomu, aby se mohli ucházet o politické funkce, by museli prokázat nějakou formu politické činnosti, ačkoliv k jejímu uskutečnění by nemohli využít tyto politické funkce, neboť by do nich dosud nemohli kandidovat.
56. Že Ing. F. má evidentní pouto k městu Žlutice, koneckonců ani navrhovatel výslovně nespороval, polemizoval však s jeho intenzitou a povahou. To však nejsou hlediska, která

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

by byla obsažena v právní úpravě vzniku aktivního a pasivního volebního práva ve volbách do zastupitelstev obcí. Kandidát do obecního zastupitelstva není povinen prokazovat, že má k obci, v níž kandiduje, právě ten nejintenzivnější vztah, ani že se již politickým způsobem podílel na její správě. Postačí právě „jen“ existence faktického, materiálního pouta k takové obci a trvalý pobyt hlášený v ní. Právě existence těchto faktorů tvoří hranici, za kterou již není volební soud oprávněn ve svém přezkumu postupovat. Takovým způsobem by již zasahoval do projevu voličské vůle, což mu nepřísluší. Intenzitu takového zájmu či pouta musí v konkrétním případě každého kandidáta zohlednit jedině voliči, coby suverén. V tomto směru nelze klást kandidátům do funkcí v samosprávě jen obtížně překročitelné překážky, které by vyžadovaly složité a sotva reálně představitelné prokazování hloubky zájmů či zapojení do života obce. Tím by naopak docházelo k omezování volební soutěže, jež by v posledku byla v rozporu se zájmem samotných obcí a voličů coby jejich personálního substrátu. Jsou to totiž nakonec právě voliči žijící v příslušné obci, kteří jsou v nejlepším postavení, aby posoudili, který z kandidátů nejlépe splňuje jejich představy o členu zastupitelstva obce, v níž žijí. V této úvaze pak voliči nejsou vázáni jen omezenými právními hledisky, ale mohou vzít zcela legitimně v potaz i naprosto jiná hlediska (osobní sympatie, hodnocení přínosu konkrétního kandidáta životu obce, ale i přesvědčivost jeho zájmu o ni apod.). Pokud však voliči svou vůli vysloví a konkrétního kandidáta do zastupitelstva zvolí, nemůže soud tuto jejich volbu zneplatnit úvahou, která jde daleko nad rámec požadavků zákona. Vůle soudu v tomto smyslu nemůže stát nad vůlí voličů.

57. Na podkladě skutečností zjištěných v tomto řízení lze konstatovat, že postup Ing. F. při ohlášení místa jeho trvalého pobytu ve Žluticích byl veden snahou splnit podmínky vzniku pasivního volebního práva a ucházet se o zvolení do zastupitelstva obce, se kterou jej pojí faktické pouto a o jejíž rozvoj má legitimní zájem, je zcela v souladu se smyslem ZVZO. Nedošlo tak k porušení volebního zákona.
58. Obava, aby šíře aktivit, které Ing. F. vykonává, neměla negativní dopad na výkon funkce zastupitele města Žlutice, již prezentoval navrhovatel, pak rovněž není problémem, kterým by se měl zabývat volební soud. ZVZO ani žádný jiný předpis nestanoví, kolika pracovním a mimopracovním aktivitám se mohou zvolení kandidáti věnovat, aby tím neutrpěl výkon jejich funkce. Není úkolem soudu, aby přezkoumával, zda zvolení kandidáti mají dostatek volného času, aby se výkonu své funkce věnovali podle představ navrhovatelů nebo dokonce podle představ soudu samotného. Je věcí – a odpovědností – samotného zvoleného kandidáta, jak k výkonu své funkce přistoupí. Hodnocení tohoto výkonu pak přísluší opět jedině voličům.
59. Ustanovení § 60 odst. 4 ZVZO, jak soud uvedl již výše, stanoví, že návrh na neplatnost volby kandidáta může být úspěšný jen tehdy, pokud jsou současně splněny podmínky spočívající v tom, že a) došlo k porušení volebního zákona a b) že toto porušení volebního zákona hrubě ovlivnilo volební výsledek. V projednávané věci soud dospěl k závěru, že nebyla naplněna již první podmínka, tj. že došlo k porušení volebního zákona. Jelikož uvedené podmínky jsou zákonem stanoveny kumulativně, nesplnění kterékoli z nich znamená, že návrh nemůže být úspěšný. Odpadá tak potřeba zabývat se splněním druhé

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

podmínky.

Závěr a náklady řízení

60. Jelikož soud dospěl k závěru, že návrh na neplatnost volby kandidáta Ing. O. F. ve volbách do zastupitelstva města Žlutice ve dnech 23. 9. 2022 a 24. 9. 2022 není s ohledem na shora uvedené důvodný, výrokem I. jej zamítl podle § 90 odst. 3 věty první s. ř. s., ve spojení s § 78 odst. 7 s. ř. s. *per analogiam*.
61. Výrokem II. pak soud rozhodl o nákladech řízení v souladu s § 93 odst. 4 s. ř. s., podle kterého žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

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

Toto usnesení nabývá právní moci dnem vyvěšení na úřední desce soudu (§ 93 odst. 5 věta druhá s. ř. s.).

Plzeň 26. října 2022

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.