

U S N E S E N Í

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Jana Čížka a soudců Mgr. Ing. Lenky Bursíkové a JUDr. Bc. Kryštofa Horna ve věci

navrhovatelů: **a) Mgr. K. T.**
bytem X

b) V. R.
bytem X

c) H. E.
bytem X

proti

odpůrcům: **1. Městský úřad Slaný**
sídlem Velvarská 136/1, Slaný
2. Společně pro Plchov
zastoupen zmocněnkyní A. P., bytem X
3. PLCHOV – SRDCEM A ROZUMEM
zastoupen zmocněncem R. J., bytem X
4. Pavlína Pacholíková
bytem X
5. Václava Černá
bytem X
6. Dagmar Pulchartová
bytem X
7. Tomáš Steinberg
bytem X

o návrhu na rozhodnutí o neplatnosti voleb a o neplatnosti volby kandidátů do zastupitelstva obce Plchov konaných ve dnech 23. a 24. 9. 2022.,

takto:

I. Návrh se zamítá.

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

Odůvodnění:

Obsah návrhu

1. Návrhem doručeným soudu dne 7. 10. 2022 v 7:40 hod. podle § 90 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), ve spojení s § 60 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve

znění zákona č. 269/2021 Sb. (dále jen „zákon o volbách“), se navrhovatelé domáhají rozhodnutí soudu o neplatnosti voleb a neplatnosti volby kandidátů ve volbách do Zastupitelstva obce Plchov konaných ve dnech 23. a 24. 9. 2022.

2. Navrhovatelé návrh zakládají na dvou námitkových okruzích. Neplatnost voleb dovozují ze skutečnosti, že se v obci Plchov v průběhu posledních 12 měsíců nově přihlásilo k trvalému pobytu 12 dospělých osob (do tohoto počtu navrhovatelé nezahrnují narozené děti, změny trvalého pobytu v rámci obce, apod.). Tyto osoby nahlásily trvalý pobyt v nájemních bytech dvou majitelů, zastupitelů obce, kteří v předchozích volbách kandidovali za stranu deklarující zájem o prodej pozemků. Noví obyvatelé se vzápětí spolu se členy odpůrce 3 a s jejich rodinnými příslušníky aktivně angažovali v pozemkových záležitostech podpisem požadavku developera, který vznesl vůči obci. Plchov dlouhodobě spadal do kategorie obce do 200 obyvatel. Takový nárůst voličů navrhovatelé považují za markantní a účelový a lze předpokládat, že mohl zásadním způsobem ovlivnit výsledky hlasování.
3. Druhý okruh námitek se týká způsobu sčítání hlasů. Navrhovatelé se opírají o svědectví členky volební komise, paní A. P., která projevila obavy, zda byl postup zvolený při sčítání hlasů v souladu s platnou metodikou Českého statistického úřadu, a to zejména v případech, kdy voliči volili tzv. kombinovaným způsobem (tedy označili jak volební stranu, tak jednotlivé kandidáty, resp. volili pouze křížkováním jednotlivých kandidátů). Jako příklad uvádí navrhovatelé situaci, kdy volič označil křížkem pouze 5 kandidátů, ale sčítáno bylo tak, že odpůrci 2 byl udělen počet hlasů podle křížkovaných kandidátů a odpůrci 3 byly připočítány nikoli pouze hlasy pro označené kandidáty, ale vždy do počtu 7, čímž došlo k neoprávněnému navýšení počtu hlasů pro jednu volební stranu. Paní P. byla členkou volební komise již poněkoli káté, vzhledem k novému složení komise jí zvolený postup sčítání zpětně po nahlédnutí do metodického materiálu znejistil. Členka volební komise uvádí, že při minimálním rozdílu hlasů je pro uklidnění atmosféry v obci žádoucí, aby bylo zcela nezpochybnitelné, jak byly hlasy spočítány, neboť nemá zájem na tom, aby došlo k poškození kterékoli ze stran. Navrhovatelé považují za „bezpodmínečně nutné“ ujasnit, zda vedení obce, které vzejde z voleb, má plnou podporu občanů buď ve věci prodeje pozemků v intravilánu a extravilánu obce, nebo obhajoby stávajícího způsobu života občanů a přirozeného rozvoje jejich obce. Podpora stávajícího způsobu života občanů a obce je prosazována zástupci odpůrce 2 již druhé volební období.
4. V doplnění ze dne 15. 10. 2022 navrhovatelé uvedli jména a adresy trvalého pobytu dvanácti osob, jejichž přihlášení k trvalému pobytu považují za účelové. Od občanů, kteří se přihlásili k trvalému pobytu na adrese X, obec vždy obdržela kopii smlouvy o nájmu bytu a souhlas s přihlášením k trvalému pobytu. Na základě informací od obce Plchov (které vyplývají z předložených smluv o nájmu, souhlasu a údajů z katastru nemovitostí) mají navrhovatelé za to, že trvalý pobyt osob, které žijí na adrese X, je „neplatný“. Navrhovatelé dále předložili kopii žádosti developera, kterou se obrátil na obec Plchov a kterou podepsalo též dvanáct občanů označených v návrhu jako účelově přihlášených k trvalému pobytu. O zvýšeném zájmu o pozemkové záležitosti a o nestandardním jednání bývalých členů vedení obce (kteří byli členy odpůrce 3) svědčí zájem prodat obecní pozemky, a to ve spolupráci s jiným developerem, který o prodeji pozemků informoval na webových stránkách o dva měsíce dříve, než o nich začalo jednat zastupitelstvo. Navrhovatelé dále poukazují na závěry auditu za roky 2019-2020, který má svědčit o nestandardním konání některých členů odpůrce 3. Vzhledem k tomu, že „výsledek jednání“ bude projednávat nové zastupitelstvo, jehož někteří členové jsou aktéry výše

uvedeného, je bezpodmínečně nutné, aby byly výsledky voleb jednoznačné. Jako účelové lze rovněž hodnotit jednání členů odpůrce 3, jejich příbuzných a developera, kteří v posledních týdnech před volbami zaslali obci 19 žádostí a stížností a iniciovali kontroly, patrně s vědomím, že vedoucí člen odpůrce 2 nebude schopen paralelně zvládat zajištění chodu obce a koordinaci předvolební přípravy.

5. V podání ze dne 23. 10. 2022 navrhovatelky a) a c) uvedly, že pronajímatelé bytů na adrese X jsou v obci považováni za důvěryhodné osoby, v dané nemovitosti provozují obchod a je veřejně známou informací, že zde i pronajímají byty. Navrhovatelky proto předpokládají, že obec byla uvedena v omyl. Ve smlouvě o nájmu je uvedeno, že nemovitost je vedena na listu vlastnictví č. X, ačkoli z výpisu z katastru nemovitostí vyplývá, že jde o list vlastnictví č. XA. Nemovitost je ve vlastnictví osoby odlišné od pronajímatelů, ačkoli ve smlouvě je uvedeno, že byt náleží do jejich společného jmění manželů. Trvalý pobyt všech šesti osob na adrese X je proto neplatný. Navrhovatelky uvedly, že toto podání zasílají na vědomí též obci Plchov, kterou žádají, aby soudu poskytla smlouvy o nájmu bytu a souhlasy s přihlášením k trvalému pobytu týkající se bytů na adrese X.
6. Dne 24. 10. 2022 obdržel soud od obce Plchov podání označené „vyžádané doplnění důkazů“, které podepsala navrhovatelka a) jako starostka obce. Obec v podání uvádí, že dne 24. 10. 2022 přijala žádost navrhovatelů, aby poskytla soudu smlouvy o nájmu bytu a souhlasy s přihlášením k trvalému pobytu, které byly obci předloženy v souvislosti se zřízením trvalého pobytu u šesti osob na adrese X. Vzhledem k vzniklým pochybnostem obec nahlédla do katastru nemovitostí a zjistila, že byla uvedena v omyl, neboť smlouvy nejsou uzavřeny vlastníky jakožto pronajímateli a nebyly předloženy žádné dokumenty, které domnělé pronajímatele opravňovaly jednat za skutečného vlastníka. K podání byly přiloženy údaje o adrese místa trvalého pobytu, kopie občanských průkazů, souhlasů s přihlášením trvalého pobytu, smluv o nájmu bytu, žádosti o prodloužení nájemní smlouvy, přihlašovací lístky k trvalému pobytu a doklady o úhradě správního poplatku za změnu adresy trvalého pobytu týkající se šesti osob označených v podání.

Vyjádření odpůrců

7. Odpůrci 3 až 7 ve vyjádření k návrhu vyslovili nesouhlas s tím, že by přihlášení 12 dospělých osob během posledních 12 měsíců bylo účelové. Jde o jednu pětičlennou rodinu, která v bytě bydlí již dva roky, k trvalému pobytu se přihlásili dne 23. 11. 2021. Druhá tříčlenná rodina žije v bytě již pět let, k trvalému pobytu se přihlásili v březnu 2022. Třetí rodina (1 dospělý a 1 dítě) žije v obci od srpna 2018, k trvalému pobytu se přihlásili dne 22. 11. 2021. Čtvrtá tříčlenná rodina se přestěhovala v květnu 2022, kdy se také přihlásila k trvalému pobytu. Všichni tito občané v obci bydlí celoročně, mají zde centrum svých životních zájmů, podílejí se na chodu obce a jejích společenských aktivitách. Jsou to občané Plchova a bránit jim ve volebním právu by bylo diskriminační. Tvzení, že jsou v pouze v nájmu, je také diskriminační. I obyvatelé, kteří nejsou vlastníky nemovitých věcí, ale pronajímají si je, mají stejná práva jako ostatní občané. Informace, že oba zastupitelé pronajímající byty podporovali snahy developera, je zkreslená a nesouvisí s volbami. Oba zastupitelé podpořili kroky, které souvisely s opakovanými žádostmi developera a které starostka [navrhovatelka a), pozn. soudu] neřešila a nepředávala je zastupitelům k projednání. Zastupitelé pouze požadovali, aby byly žádosti předány zastupitelstvu a projednány na jeho zasedání. Odpůrci 3 až 7 nesouhlasí ani s tvrzením, že by oněch 12 voličů mohlo zásadním způsobem ovlivnit výsledky hlasování. Nikdo nemůže

vědět, jak tyto osoby hlasovaly. V poslední době koupili v obci nemovitost i další občané, které navrhovatelé do výčtu nezahrnuli.

8. Ve vztahu ke sčítání hlasů odpůrci 3 až 7 poukazují na svědectví předsedkyně volební komise, paní J. R., která v přiloženém prohlášení potvrdila, že postup při sčítání hlasů byl v souladu s platnou metodikou a legislativou. Při posuzování hlasovacího lístku, na kterém byly označeny preference u jednotlivých kandidátů obou stran, byl každému označenému kandidátovi přidělen jeden hlas. Při posuzování hlasovacího lístku, na kterém byly označeny preference u jednotlivých kandidátů, a současně byla zakřížkována strana, byl každému kandidátu ze strany, která nebyla zakřížkována, přidělen jeden hlas a následně byly dopočítány hlasy (do 7) kandidátům strany, kterou volič označil křížkem. Během sčítání nebyly vzneseny ze strany členek volební komise (včetně paní P.) žádné námitky ani dotazy k posuzování hlasovacích lístků. Paní P. jako místopředsedkyně volební komise s výsledky souhlasila a názor změnila až po ukončení voleb. Předsedkyně volební komise se domnívá, že byla ovlivněna neúspěchem odpůrce 2 a jeho členy, kteří podali návrh, neboť byla zmocněnkyní této volební strany.
9. Odpůrkyně 4 ve vyjádření k doplnění návrhu ze dne 19. 10. 2022 uvedla, že má pochybnosti o tom, kdo je vlastně obec Plchov zmiňovaná v doplnění návrhu a kdo konkrétně všechny informace za obec Plchov potvrdil a podepsal. Odpůrkyně 4 nabyla dojmu, že všechny informace navrhovatelům poskytla stávající starostka [navrhovatelka a)]. Vypadá to, že navrhovatelka a) si osobuje právo vydávat se za obec Plchov. Veškeré právní vztahy mezi majitelkou nemovitosti nacházející se na adrese X a jejími rodiči byly ošetřeny nájemní smlouvou ze dne 10. 1. 2018 a souhlasem s pronajímáním bytových jednotek z téhož dne, které odpůrkyně 4 přiložila. K očerňování osob v souvislosti s auditem a údajnou machinací s pozemky odpůrkyně 4 uvedla, že je zajímavé, že navrhovatelé tyto události řeší až s odstupem dvou let a v době komunálních voleb. Tyto informace považuje za účelově použité a nepravdivé. Odpůrkyně 4 k vyjádření přiložila vyjádření čtyř bývalých zastupitelů obce Plchov a jednoho občana, z nichž soud považuje za účelné stručně zmínit toliko vyjádření pana P. P., který k pronájmu bytů uvedl, že je v žádném případě nepronajímá účelově před volbami. Pronajal je občanům, kteří v obci žijí celoročně, mají zde trvalý pobyt a jejich děti zde chodí do školy. Byty pronajímá i před minulými volbami, v nichž volební strana, jejímž je členem, prohrála, tenkrát to ale nikomu z navrhovatelů nevadilo.
10. Ostatní odpůrci se k návrhu nevyjádřili.

Posouzení návrhu

11. Podle § 90 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 60 odst. 1 zákona o volbách se každá osoba zapsaná do seznamu ve volebním okrsku, kde byl člen zastupitelstva obce volen, může návrhem u soudu domáhat rozhodnutí o neplatnosti hlasování, neplatnosti voleb nebo neplatnosti volby kandidáta. Důvodem návrhu (§ 60 odst. 2 až 4 zákona o volbách) musí být tvrzení o tom, že byla porušena ustanovení volebního zákona způsobem, který hrubě ovlivnil výsledky voleb, výsledky hlasování nebo výsledky volby kandidáta.
12. Varianty návrhů ve volebním soudnictví (na neplatnost voleb/hlasování/volby kandidáta) nezakládají tři svébytné druhy řízení, nýbrž jde o výrokové varianty jednoho řízení o volební stížnosti. Soud tak není zcela vázán ani petitem návrhu a může svůj výrok upravit v návaznosti na zjištěná pochybení [viz např. usnesení Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 20. 11. 2014, č. j. Vol 23/2014 – 110, ze dne 13. 11. 2012, č. j. Vol 4/2012

– 39, či ze dne 17. 3. 2016, č. j. Ars 4/2015 – 45, a KÜHN, Z., KOCOUREK, T. a kol. Soudní řád správní. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, § 90].

13. Navrhovatelé označili své podání jako „*návrh na neplatnost hlasování, návrh na neplatnost voleb, na neplatnost volby kandidáta do zastupitelstva obce Plchov ve volbách do obecního zastupitelstva konaných dne 23. a 24. 9. 2022*“. Z obsahu podání je zřejmé, že navrhovatelé jednak namítají, že ve volbách hlasovalo dvanáct občanů, jejichž trvalý pobyt v obci byl účelový (nešlo o tzv. „materiální občany“), přičemž jedna osoba z dvanácti označených občanů dokonce figurovala na kandidátní listině odpůrce 3. Jde tedy takovou nezákonnost, kterou by bylo možné odstranit pouze opakováním celého procesu voleb včetně registrace kandidátních listin a sestavování voličských seznamů až po vlastní hlasování. V tomto ohledu tedy soud posoudil návrh podle jeho obsahu jako návrh na neplatnost voleb. Současně navrhovatelé namítají vady ve výsledku sčítání hlasů. Volební stížnost založená na tvrzení, které by v případě své pravdivosti vyžadovalo pouze zásah soudu spočívající v novém sečtení odevzdaných hlasů a (v souladu s odevzdanými hlasy) správném stanovení kandidátů, kteří získali na základě hlasů voličů mandát, je návrhem na neplatnost volby kandidáta, nikoliv návrhem na neplatnost voleb či neplatnost hlasování (blíže viz např. usnesení zdejšího soudu ze dne 6. 11. 2012, č. j. 50 A 22/2012 – 44, č. 2818/2013 Sb. NSS). Žádná tvrzení poukazující na neplatnost hlasování navrhovatelé v návrhu neuvedli.
14. V řízení o návrhu na neplatnost voleb jsou podle § 90 odst. 2 s. ř. s. účastníky navrhovatel, příslušný volební orgán a politická strana, sdružení nezávislých kandidátů nebo sdružení politických stran nebo politických hnutí a nezávislých kandidátů, na jejichž kandidátní listině byl uveden kandidát, jehož volba byla napadena, nebo nezávislý kandidát. V řízení o návrhu na neplatnost volby kandidáta jsou účastníky navrhovatel, příslušný volební orgán a ten, jehož volba byla napadena. Soud proto jednal jako s odpůrci s příslušným volebním orgánem (odpůrce 1), volebními stranami, na jejichž kandidátních listinách byli uvedeni kandidáti, kteří byli dle vyhlášených výsledků voleb zvoleni do Zastupitelstva obce Plchov (odpůrce 2 a 3) a jednotlivými zvolenými zastupiteli jako těmi, jejichž volba byla napadena (odpůrce 4 až 7; další zvolení zastupitelé jsou navrhovateli).
15. Podle § 60 odst. 1 věty druhé zákona o volbách je návrh třeba podat nejpozději 10 dnů po vyhlášení výsledků voleb do zastupitelstev obcí Státní volební komisí. Podle § 67 odst. 3 a 4 zákona o volbách je lhůta určená podle dnů zachována, je-li poslední den lhůty učiněn úkon u příslušného orgánu, a to nejpozději do 16.00 hodin.
16. Lhůta k podání návrhu se nevztahuje jen na návrh samotný, ale též na uvedení všech skutkových nebo právních důvodů, z nichž shledává navrhovatel volby neplatnými (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 4. 5. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 6/11, bod 23). Totožný závěr platí i pro návrhy na neplatnost hlasování či volbu kandidáta s ohledem na shodnou právní úpravu těchto návrhů. Ústavní soud ve zmíněném nálezu odkázal na usnesení NSS ze dne 13. 12. 2004, č. j. Vol 13/2004 – 91, č. 472/2005 Sb. NSS, v němž je uvedeno: „*Návrh totiž není tvořen pouze procesním nárokem, tedy uvedením toho, čeho se navrhovatel domáhá, ale též tvrzením důvodů, z nichž se domáhá určitého soudního výroku. Návrh na rozhodnutí ve věci a k němu vedoucí skutkové a/nebo právní důvody tvoří jeden celek. Z této příčiny Nejvyšší správní soud nepřiblížil k tvrzením obsaženým v doplnění návrhu, které měly povahu nových skutečností, a nepřistoupil ani k provádění dokazování připojenými přílohami. Tento závěr vyplývá i ze zcela specifické povahy volebního soudnictví, které je svázáno přísnými lhůtami, v nichž musí soud rozhodnout a své rozhodnutí v úplném znění vyvěsit na úřední desce: v řízeních ve věcech neplatnosti voleb a hlasování je podle § 90 odst. 3 s. ř. s. soud povinen*

rozhodnout do dvaceti dnů poté, kdy mu došel návrh. Tato krátká lhůta by např. ani neumožňovala, aby soud s novými důvody stihl obeznámit druhou stranu a umožnit jí, aby se mohla kvalifikovaně vyjádřit a skutečně a účinně hájit svá práva, čímž by porušil právo na rovnost zbraní v řízení před soudem. Resp. když by soud dostatečnou lhůtu k vyjádření protistraně poskytl, porušil by sám procesní předpis, neboť by nestihl rozhodnout v předepsané lhůtě, a - když by návrhu na neplatnost voleb vyhověl - ohrozil by tím i případnou přípravu opakovaných voleb; takový postup by však byl zjevně absurdní a mohl by se stát nástrojem pro obstrukce. S ohledem na tuto teleologickou redukci, princip rovnosti, povahu volebního soudnictví, jakož i jednotu procesního nároku s důvody, z nichž povstává, má Nejvyšší správní soud za to, že po lhůtě stanovené pro podání návrhu již novoty přípustné nejsou.“

17. Soud ověřil, že návrh byl podán včas, neboť byl podán před uplynutím desetidenní lhůty od vyhlášení celkových výsledků voleb ve Sbírce zákonů Státní volební komisí dne 27. 9. 2022 (sdělení č. 280/2022 Sb.), a že byl podán osobami k tomu oprávněnými, neboť navrhovatelé byli ke dni voleb zapsáni ve stálém seznamu voličů (§ 60 odst. 1 zákona o volbách do zastupitelstev obcí), což plyne z výpisu ze stálého seznamu voličů a ze skutečnosti, že všichni navrhovatelé jsou zvolenými zastupiteli, tedy osobami, které mají právo volit do zastupitelstva obce (viz § 5 odst. 1 zákona o volbách do zastupitelstev obcí).
18. O návrhu rozhodl soud bez jednání (§ 90 odst. 3 s. ř. s.), neboť neprováděl dokazování a ve skutkových zjištěních vycházel toliko z obsahu podání účastníků, jejich nesporných tvrzení a z předložené volební dokumentace.
19. Soud shledal návrh nedůvodným.
20. Podle ustálené judikatury Ústavního soudu vycházející z demokratického principu legitimacy veřejné moci, podle něhož je lid jejím zdrojem a v této roli se podílí na jejím ustavování cestou svobodných a demokratických voleb (čl. 1 odst. 1 a čl. 2 odst. 1 Ústavy) platí pro volební soudnictví vyvratitelná domněnka, že volební výsledek odpovídá vůli voličů. Předložit důkazy k jejímu vyvrácení je povinností toho, kdo volební pochybení namítá (náleží Ústavního soudu ze dne 26. 1. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04). Řízení ve věcech volebního soudnictví je proto založeno na ústavním principu ochrany rozhodnutí, které vzešlo z vůle většiny vyjádřené svobodným rozhodováním a respektujícím práva menšiny. Úprava ověřování voleb je přitom alternativně založena na předpokladu objektivní příčinné souvislosti mezi volební vadou a složením zastupitelského sboru (princip potenciální kauzality ve volebním soudnictví). Tuto možnou příčinnou souvislost je však třeba vykládat nikoli jako pouhou abstraktní možnost. Z čl. 21 odst. 4 Listiny základní práv a svobod lze dovodit právo zvoleného kandidáta na nerušený výkon funkce po stanovené časové období (srov. náleží Ústavního soudu ze dne 10. 1. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 30/95). Rozhodnutí voličů jako suveréna může tudíž 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.
21. Na uvedená východiska dále navazuje ustálená judikatura NSS, z níž plyne, že při posouzení návrhu na neplatnost voleb volební soud vychází z třístupňového testu, při němž „zprvée zkoumá, zda došlo k tvrzené nezákonnosti, tzn. porušení příslušného volebního zákona nebo právního předpisu vážícího se na volební proces (viz usnesení ze dne 4. 7. 2006, čj. Vol 36/2006-21, č. 960/2006 Sb. NSS), zadruhé zkoumá, zda mezi zjištěným porušením volebního zákona a výsledkem napadené volby (napadeného hlasování či napadených voleb) existuje přímý vztah, jinak řečeno souvislost s volebními výsledky, a zatřetí ověřuje, zda zjištěná

protizákonnost je natolik intenzivní, že ve výsledku volební výsledek výrazně (nebo zásadně) zpochybňuje; volební senát hovoří o „zatemnění“ volebního výsledku, což lze charakterizovat tak, že je možno se důvodně domnívat, že by volby dopadly odlišně, pokud by nedošlo ke zjištěné nezákonnosti“ (srov. např. bod 63 usnesení NSS ze dne 10. 11. 2016, č. j. Vol 4/2016 – 191, č. 3522/2017 Sb. NSS). K uvedenému je však třeba doplnit, že zákonem č. 322/2016 Sb. došlo ke změně znění výše citovaného § 60 odst. 3 zákona o volbách do zastupitelstev obcí, kterou byly zpřísněny podmínky pro vyhovění volební stížnosti. Zásah volebního soudu tak nyní již není podmíněn pouhou potencialitou vlivu zjištěné protizákonnosti na výsledky voleb, nýbrž je nutné, aby bylo prokázáno, že porušení zákona výsledky voleb *skutečně ovlivnilo, a to hrubým způsobem* (body 19 až 23 usnesení NSS ze dne 15. 2. 2018, č. j. Vol 16/2018 – 33, č. 3717/2018 Sb. NSS).

Materiální občané

22. Soud se nejprve zabýval námitkami účelovosti trvalého pobytu dvanácti občanů obce Plchov označených v návrhu (resp. v jeho doplnění).
23. Podle čl. 102 odst. 1 Ústavy jsou členové zastupitelstev voleni tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva. Východiskem je důsledné respektování principů rovných a svobodných voleb, tedy svobody „rozhodování každého jednotlivého voliče“, které v sobě zahrnují jak organizační záruky volebního procesu, tak i ústavněprávní dimenzi voleb.
24. Podle čl. 21 odst. 1 a 3 Listiny mají občané právo podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců. Volební právo je všeobecné a rovné a vykonává se tajným hlasováním. Podmínky výkonu volebního práva stanoví zákon.
25. Podle § 4 odst. 1 zákona o volbách má právo volit do zastupitelstva obce občan obce mimo jiné za předpokladu, že je v den voleb v této obci přihlášen k trvalému pobytu.
26. Soud při vypořádání dané námítky vyšel z judikatury Ústavního soudu týkající se tzv. materiálního občanství, a to zejména z nálezů ze dne 4. 5. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 6/11 (věc *Karlova Studánka*) a sp. zn. Pl. ÚS 59/10 (věc *Hřensko*) a nálezu ze dne 22. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 38/11 (věc *Bobý*).
27. Ta vychází z předpokladu, že právo volit do zastupitelstva obce dává § 4 zákona o volbách občanu obce mimo jiné za předpokladu, že je v den voleb v této obci přihlášen k trvalému pobytu. Trvalý pobyt lze tedy považovat za standardní podmínku k nabytí volebního práva a k jeho výkonu. Žádné jiné omezení týkající se trvalého pobytu není v tomto ustanovení uvedeno. Zmanipulování voleb obstaráním hlasů formálních voličů je tedy relativně snadné. Otázka trvalého pobytu občanů je sice obecně záležitostí evidenční, a ne faktickou, avšak ve věcech volebních je nutno tento pojem vykládat materiálně. Tento závěr podporuje i ústavní vymezení územních samosprávných celků jako územních společenství občanů, která mají právo na samosprávu. Smyslem formální existence obce je, aby si její obyvatelé mohli sami spravovat 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 *objektivizována*.
28. 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* ve

vztahu ke vzniku aktivního volebního práva porušujícím smysl a účel § 10 zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel), ve znění pozdějších předpisů, tedy jednáním obcházejícím zákon o evidenci obyvatel i zákon o volbách. Ústavní soud proto zdůraznil, že při posuzování platnosti voleb je nezbytné posoudit i skutečnost, zda existují závažné a důvodné pochybnosti o *úmyslu „nově přihlášených“* osob se na území obce *trvale zdržovat*. Přezkum neplatnosti voleb se tak podle Ústavního soudu (viz např. nález *Karlova Studánka*) nemůže zúžit pouze na posouzení platnosti ve vztahu k zákonu o evidenci obyvatel, ale též z širšího hlediska dopadu změny trvalého pobytu určitého počtu občanů *bezprostředně* před volbami na celý volební proces jako takový. Je třeba, aby soud materiálně posoudil účelovost změny trvalého pobytu, která současně svojí intenzitou mohla ovlivnit volební výsledky (1), a existenci či neexistenci příčinné souvislosti mezi namítaným postupem před volbami a výsledkem napadnutých voleb (2) se zřetelem na možné obcházení volebního zákona a zatemnění výsledku voleb v souvislosti s intenzitou zásahu, tedy pravděpodobnými dopady účelové změny trvalého pobytu (3).

29. K výkladu toho, co je rozumět změnou trvalého pobytu *bezprostředně* před volbami se vyjádřil Ústavní soud v nálezu *Boby*. Zde potvrdil závěry Krajského soudu v Plzni obsažené v ústavní stížnosti napadeném rozsudku ze dne 21. 11. 2011, č. j. 30 A 47/2011 – 141. Podle nich definice, která by s určením přesného časového úseku stanovila, kdy určitá okolnost nastala *bezprostředně*, neexistuje. Dá se však vyjít z předpokladu, že by mělo jít o dobu nepřilíš vzdálenou od té, k níž se bezprostřednost poměřuje. Někdy bude taková doba měřitelná ve vteřinách, někdy ve dnech či týdnech. Soud však nepřistoupil na to, že by se v případě více než šesti měsíců, jak tomu bylo v dané věci, mohlo hovořit o bezprostřednosti. Podle Ústavního soudu Krajský soud v Plzni parametr bezprostřednosti vyložil správně. Konstatoval, že uplynulo-li od zpochybňovaného jednání šest měsíců, mění to situaci oproti případům řešeným v nálezech *Karlova Studánka* a *Hřensko*.
30. Vzhledem k počtu oprávněných voličů do zastupitelstva obce Plchov (180), počtu voličů, kteří se voleb zúčastnili (143), těsnému rozdílu mezi hlasy udělenými jednotlivým kandidátům (jednotky hlasů) a počtu osob označených navrhovatelem jako účelově přihlášených k trvalému pobytu (12) lze vyjít z předpokladu, že v případě potvrzení závěru o toliko formálním trvalém pobytu uvedených osob by výkon jejich aktivního volebního práva skutečně mohl vést k hrubému ovlivnění výsledku voleb. Soud také nahlédnutím do volební dokumentace ověřil, že devět z dvanácti označených osob se voleb skutečně účastnilo (převzalo úřední obálku a odevzdalo své hlasy).
31. Soud proto dále posuzoval tvrzení navrhovatelů o účelovosti změny trvalých pobytů pohledem shora citovaných východisek vyslovených v judikatuře Ústavního soudu a konstatuje, že neshledal žádné skutečnosti, které by svědčily o tom, že trvalý pobyt uvedených osob byl toliko formální, tedy že tyto osoby nejsou materiálně občany obce Plchov.
32. Předně je třeba uvést, že ke změně trvalého pobytu v návrhu označených občanů nedošlo *bezprostředně* před volbami. Sami navrhovatelé uvádějí, že ke změnám došlo v průběhu dvanácti měsíců před konáním voleb (aniž by uvedené tvrzení blíže konkretizovali). Odpůrci 3 až 7 ve vyjádření k návrhu upřesnili, že ke změnám trvalých pobytů došlo na konci roku 2021 a v první polovině roku 2022. Soud pak z údajů obsažených v informačním systému základních registrů zjistil, že ke změně trvalých pobytů došlo k 20.

10. 2021, 15. 11. 2021 (tři osoby), 22. 11. 2021 (dvě osoby), 8. 3. 2022 (tři osoby) a 8. 6. 2022 (tři osoby). Uvedená zjištění vedou soud k závěru, že na osoby označené v návrhu vůbec nelze nahlížet jako na nově přihlášené *bezprostředně* před volbami. Ke změnám v trvalých pobytech došlo ve většině případů více než devět měsíců před konáním voleb. Ovšem ani změnu trvalého pobytu učiněnou přibližně tři a půl měsíce před volbami nelze podle soudu hodnotit jako změnu, ke které došlo bezprostředně před volbami. Podstatné také je, že ke třem osobám, u nichž ke změně došlo 8. 6. 2022 navrhovatelé žádá další tvrzení (kromě skutečnosti, že u nich došlo ke změně trvalého pobytu), která by měla osvědčovat účelovost změny, neuvádí. Již skutečnost, že ke změnám v trvalých pobytech nedošlo bezprostředně před volbami, nutně vede k závěru o nedůvodnosti argumentace navrhovatelů. Nelze zde totiž nalézt žádnou úzkou časovou souvislost mezi změnami v trvalých pobytech a konáním voleb. V zásadě je tak již bezpředmětné zabývat se dalšími okolnostmi, které by mohly nasvědčovat tomu, že změny v trvalých pobytech byly provedeny účelově (viz náleze ve věci *Bohy*).

33. Soud i přesto uvádí, že navrhovatelé nepředestřeli žádná další tvrzení, která by mohla vyvolat byť minimální pochybnost o tom, že ke změnám došlo účelově. Navrhovatelé jednak vůbec nezpochybňují, že by označení občané neměli v úmyslu se v obci trvale zdržovat. Naopak, z vyjádření odpůrců 3 až 7, které navrhovatelé nijak nezpochybňují, se podává, že většina označených osob v obci bydlela již dávno před tím, než u nich došlo ke změně trvalého pobytu. Ani další tvrzení navrhovatelů nijak nevyvrací, že tito občané mají k obci Plchov *faktické pouto*. Jak z tvrzení navrhovatelů, tak z vyjádření odpůrců 3 až 7 plyne, že se tyto osoby aktivně zapojují do dění v obci (sami navrhovatelé uvádějí, že se „noví“ obyvatelé aktivně angažovali v „pozemkových záležitostech“ podpisem požadavku developera). Jedna z navrhovatelů označených osob dokonce kandidovala ve volbách do zastupitelstva (za odpůrce 3).
34. Pokud jde o tvrzení navrhovatelů o *neplatnosti* změny trvalého pobytu označených občanů, která se opírají o údajné nesrovnalosti v nájemních smlouvách a souhlasech s přihlášením k trvalému pobytu, předeseílá soud, že ta byla poprvé uplatněna až v doplnění návrhu ze dne 15. 10. 2022, tedy po lhůtě k podání návrhu, a jsou proto opožděná. Soud proto k těmto tvrzením, která měla povahu nových skutečností, nepřihlížel a ze stejného důvodu nepřistoupil ani k provádění dokazování listinami připojenými podání obce Plchov doručenými soudu až dne 24. 10. 2022, tedy pouze tři dny před koncem lhůty pro rozhodnutí o návrhu (viz náleze ve věci *Karlova Studánka*). Soud pak pouze nad rámec nutného zdůrazňuje, že z hlediska oprávnění volit je podstatný stav evidence obyvatel ke dni voleb. Byly-li označené osoby k danému okamžiku přihlášeny k trvalému pobytu, svědčilo jim právo volit. Navrhovatelé netvrdí, že případné pochybení obecního úřadu evidujícího trvalé pobyty (spočívající v nedostatečné kontrole podkladů přiložených k žádostem o změnu) bylo úmyslné a vedeno snahou o účelový zápis trvalého pobytu u formálních občanů. Namítané vady v nájemních smlouvách jsou vysvětlitelné i pouhou neznalostí příslušných občanskoprávních předpisů či nedbalostí při vyhotovování podkladů, spíše než by svědčily o podvodném či simulovaném jednání. Skutečnost, že by v daném případě šlo toliko o formální občany, nadto nebyla, jak soud uvedl shora, prokázána. Nelze ani pominout, že v čele obecního úřadu, který evidenci provedl, stála navrhovatelka a) jako starostka. Měla tedy sama možnost již v době, kdy označené osoby žádaly o změnu trvalého pobytu na adrese X, ověřit, zda jsou údaje v podkladech přiložených k žádosti správné. Uplatnění takové námitky až nyní v rámci volebního přezkumu se tak soudu jeví jako účelové.

35. K tvrzením navrhovatelů ohledně „nestandardního jednání“ paní H. a manželů P. (které má svědčit o jejich zájmu prodat obecní pozemky) soud uvádí jen tolik, že se zcela míjí s předmětem nynějšího řízení. Navrhovatelé popisovaná jednání nijak nespojují s nezákonnostmi, ke kterým mělo údajně dojít v průběhu voleb. Daná tvrzení vyvolávají spíše dojem, že hlavním motivem celého návrhu je projevení faktického nesouhlasu s přístupem těchto osob a odpůrce 3 k otázkám nakládání s majetkem obce (a k požadavku developera odkoupit obecní pozemky), tedy k otázkám ryze politickým. K řešení těchto záležitostí však neslouží volební soudnictví, ale jednání na úrovni samosprávy obce (řádná debata v rámci jejího zastupitelstva), případně prostředky přímé demokracie (místní referendum). Soud považuje za naprosto nepřijatelné, aby hlas občanů obce, jejichž názor na otázky související s chodem obce a nakládání s jejím majetkem nekonvenuje politickému naladění zvolených zastupitelů, byl potlačen zbavením možnosti vyjádřit jejich názor ve svobodných volbách. Pouhý nesouhlas navrhovatelů s názory jiných občanů rozhodně nemůže vést soud k závěru o tom, že trvalý pobyt těchto osob je účelový.

Sečítání hlasů

36. Podle § 40 odst. 5 zákona o volbách okrsková volební komise po posouzení hlasovacího lístku započte platný hlas pro kandidáta takto:
- a) jsou-li označeni pouze jednotliví kandidáti kterékoliv volební strany, obdrží hlas každý označený kandidát,
 - b) je-li označena pouze volební strana, obdrží hlas každý kandidát této volební strany, nejvýše však tolik kandidátů v pořadí dle hlasovacího lístku, kolik činí počet volených členů zastupitelstva,
 - c) je-li označena volební strana a zároveň jednotliví kandidáti ostatních volebních stran, obdrží nejdříve hlas každý jednotlivě označený kandidát ostatních volebních stran a poté v pořadí dle hlasovacího lístku tolik kandidátů označené volební strany, kolik činí rozdíl počtu volených členů zastupitelstva a počtu jednotlivě označených kandidátů,
 - d) ke kandidátům, kteří se kandidatury vzdali nebo byli odvoláni podle § 24, a k hlasům pro ně odevzdaným se nepřihlíží.
37. Je-li na hlasovacím lístku označena volební strana křížkem ve čtverečku v záhlaví jejího sloupce a současně jsou označeni kandidáti této volební strany křížkem v rámečku před svým jménem, podle § 41 odst. 3 zákona o volbách se k označení kandidátů se nepřihlíží.
38. Podle ustálené rozhodovací praxe NSS je třeba vycházet z předpokladu, že zveřejněné výsledky voleb odpovídají skutečné vůli voličů. Je na navrhovateli, aby předložil důkazy nebo alespoň zvlášť významné indicie o tom, že tomu tak nebylo. Jak uvedl soud například v usnesení ze dne 28. 11. 2006, č. j. Vol 82/2006 – 51: *„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. ... Přes výše uvedené dospěl soud k závěru, že striktní požadavek na předložení relevantních důkazních prostředků navrhovatelem by mohl být při přezkumu voleb překážkou přístupu k soudu, a to zvláště v případě jednotlivých občanů, kteří nejsou účastníky sečítání hlasů volebními komisemi. Aby však soud sám přistoupil k přepočtu hlasů či přezkoumávání správnosti jejich posouzení pouze na základě důkazně nepodložené volební stížnosti, musela by jej k tomu v daném případě*

priměř zvláště významná indicie, která by byla způsobilá vyvolat pochybnosti o správnosti vyhlášeného výsledku voleb“.

39. V této souvislosti soud poukazuje na usnesení NSS ze dne 23. 11. 2010, č. j. Vol 67/2010 – 47, podle kterého „*kterýkoliv kandidující subjekt (tzn. politická strana, jejich koalice a nezávislý kandidát) je oprávněn delegovat své zástupce do všech okrskových komisí ve volebním obvodu, kde podal přihlášku k registraci. Je proto primárně věcí samotných volebních aktérů, nacházejících se v prostředí svobodné politické soutěže, aby vzájemně kontrolovali dodržování stanovených pravidel. Součástí této kontroly je samozřejmě, ovšem pouze jako ultima ratio, také volební soud. Tento by měl do volebního procesu zasáhnout výjimečně, a to pokud se ostatní prostředky kontroly ukázaly jako neúčinné anebo nelze spravedlivě požadovat jejich vyčerpání a současně existují konkrétní skutečnosti naznačující porušení těchto pravidel způsobem, který mohl ovlivnit výsledek voleb. Pro rozhodování volebního soudu je totiž důležitá zmíněná zásada, podle níž pokud by došlo k pochybení na úrovni okrskové volební komise, měla by být zjednána náprava pokud možno hned „na místě“.*“ S tímto názorem se soud plně ztotožňuje a dodává, že primární kontrola průběhu hlasování, posuzování hlasů i jejich sčítání přísluší okrskové volební komisi. Ta ostatně má pro takový úkol nejlepší podmínky, jelikož její jednotliví členové mají možnost bezprostředně vnímat vše, co se v jejich volebním okrsku událo, a to jak při průběhu voleb, tak i při následném sčítání hlasů. Zároveň lze nejen s ohledem na účast osob delegovaných volebními stranami v okrskové volební komisi a slib složený všemi jejími členy předpokládat, že pokud by došlo k jakémukoli nezákonnému zásahu do volební místnosti, urny či volební dokumentace, případně k jinému porušení volebního zákona, jistě by tuto okolnost okrsková volební komise s ohledem na své povinnosti plynoucí z volebního zákona a ze složeného slibu zaznamenala v zápisu a řešila odpovídajícím způsobem. Nic takového se ovšem v případě voleb do Zastupitelstva obce Plchov nestalo a v příslušném zápisu nejsou zaznamenány žádné výhrady k průběhu voleb, hlasování či sčítání hlasů.
40. Navrhovatelé namítají, že při sčítání hlasů mělo dojít k pochybení, neboť při označení menšího počtu kandidátů než je počet volených zastupitelů měly být doplňovány další hlasy až do počtu 7 (tedy do počtu volených zastupitelů). Toto tvrzení opírají o vyjádření jedné z členek okrskové volební komise. Žádné další důkazy nepředkládají. Soud konstatuje, že vyjádření člena okrskové komise zpochybňující průběh sčítání hlasů může obecně představovat onu zvláště významnou indicii způsobilou vyvolat pochybnosti o správnosti vyhlášeného výsledku voleb, aniž by bylo třeba předkládat další konkrétní důkazy. V nyní posuzovaném případě však nelze pominout, že žádný ze členů okrskové volební komise se proti výsledku sčítání neohradil, zápis o výsledku voleb podepsaly všechny členky volební komise, včetně paní P. Je také třeba připomenout, že navrhovatelé kandidovali na kandidátce odpůrce 2, jejímž volebním zmocněncem je právě členka volební komise, o jejíž svědectví navrhovatelé namítané vady opírají (lze tedy předpokládat, že jde o osobu delegovanou odpůrcem 2 podle § 17 odst. 2 volebního zákona do okrskové volební komise). Navrhovatelé tak měli možnost prostřednictvím delegované členky komise dohlížet na dodržování stanovených pravidel již v průběhu voleb. Byť je tedy významnost navrhovateli přednesené indicie s ohledem na shora uvedené značně oslabena, považuje soud daná tvrzení, ukázala-li by se pravdivými, za závažná. Zohlednit je nutno též to, že rozdíly v počtu hlasů mezi zvolenými kandidáty byly v dané věci skutečně minimální, v jednotkách hlasů. Nesprávný postup (popsaný navrhovateli) by tak mohl hrubým

způsobem ovlivnit výsledky voleb. Soud proto přistoupil ke kontrole volební dokumentace, aby ověřil, zda sčítání hlasů probíhalo v souladu se zákonem.

41. Po otevření volební dokumentace soud zjistil, že ručně zapsané součty hlasů na tzv. pomocných sčítacích listech odpovídají oficiálním výsledkům, které byly vyhlášeny Státní volební komisí a jsou dostupné na webové stránce Českého statistického úřadu www.volby.cz. Soud dále přistoupil k přepočtu odevzdaných hlasů pro jednotlivé volební strany a jednotlivé kandidáty a porovnal zjištěné výsledky s oficiálními výsledky, které byly nahlášeny okrskovou volební komisí Českému statistickému úřadu. Pochybení namítaná navrhovateli přitom nezjistil. Sčítání hlasů probíhalo plně v souladu se shora citovanými ustanoveními zákona o volbách, neboť zjištěné výsledky (až na níže popsané drobnosti) plně odpovídaly oficiálním výsledkům.
42. Soud odhalil pouze dvě minimální odchylky, a to jednak u kandidáta uvedeného na kandidátní listině odpůrce 2 pod č. 7 (pan Antonín Panocha), u nějž soud oproti 48 hlasům zjištěným volební komisí dospěl k celkovému počtu 47 hlasů. Uvedený nižší počet hlasů nemá žádný vliv na výsledek volby kandidátů, neboť i s 47 platnými hlasy kandidát č. 7 nebyl zvolen a zůstává čtvrtým náhradníkem.
43. Soud zjistil také odchylku u odpůrce 7, u nějž oproti 70 hlasům zjištěným volební komisí dospěl k celkovému počtu 71 platných hlasů. Ani tato nepřesnost však nemá vliv na celkový výsledek volby kandidátů. Vedla pouze ke změně pořadí, v jakém byly kandidátům uvedeným na kandidátní listině odpůrce 3, přikázány mandáty. První ze čtyř získaných mandátů odpůrce zůstane přikázán odpůrkyni 4, druhý mandát v pořadí bude přikázán odpůrci 7, neboť byl oproti odpůrkyni 5, která obdržela shodný počet hlasů, uveden na původní kandidátní listině výše (viz § 45 odst. 4 věta poslední zákona o volbách), třetí mandát je přikázán odpůrkyni 5 a čtvrtý odpůrkyni 6.
44. Soud tedy shrnuje, že k chybě ve sčítání hlasů tvrzené navrhovateli nedošlo. Zjištěná dílčí pochybení, která byla zjevně způsobena nepřesností při počítání, neovlivnila zvolení konkrétních zastupitelů obce Plchov a rozložení mandátů v zastupitelstvu.

Závěr a náklady řízení

45. S ohledem na shora uvedené závěry soud návrh zamítl jako nedůvodný.
46. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s § 93 odst. 4 s. ř. s., podle nějž žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení :

Proti tomuto usnesení nejsou opravné prostředky přípustné.

Toto usnesení nabývá právní moci dnem jeho vyvěšení na úřední desce Krajského soudu v Praze (§ 93 odst. 5 s. ř. s.).

Praha 25. října 2022

Mgr. Jan Čížek, v. r.
předseda senátu