

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu ve věcech volebních, ve věcech místního a krajského referenda a ve věcech politických stran a politických hnutí složeném z předsedy senátu Ivo Pospíšila, soudkyně Michaely Bejčkové a soudců Viktora Kučery, Radana Malíka, Petra Mikeše (soudce zpravodaj), Pavla Molka a Milana Podhrázkého v právní věci navrhovatelky: **Mgr. P. K.**, zast. Mgr. Petrou Mackovou, advokátkou se sídlem Na Vrších 363, Lety, za účasti: 1) **Státní volební komise**, 2) **MUDr. Ivan David, CSc.**, 3) **Filip Turek**, 4) **MSSc. et MSSc., BSc. Nikola Bartůšek**, 5) **Ing. Klára Dostálová**, 6) **Ing. Jaroslava Pokorná Jermanová**, 7) **Mgr. Jaroslav Bžoch**, 8) **Ing. Ondřej Knotek**, 9) **Ing. Martin Hlaváček**, 10) **Ing. Jana Nagyová, Ph.D.**, 11) **Ing. Ondřej Kovařík**, 12) **RNDr. Alexandr Vondra**, 13) **RNDr. Luděk Niedermayer**, 14) **Mgr. Tomáš Zdechovský, MBA**, 15) **Ing. Veronika Vrecionová**, 16) **Mgr. Ondřej Krutílek**, 17) **Mgr. Ondřej Kolář**, 18) **prof. Ing. Danuše Nerudová, Ph.D.**, 19) **Mgr. Jan Farský**, 20) **Mgr. Markéta Gregorová**, 21) **Ing. Bc. Kateřina Konečná**, a 22) **JUDr. Ondřej Dostál, Ph.D.**, týkající se návrhu na vyslovení neplatnosti volby kandidátů ve volbách do Evropského parlamentu konaných ve dnech 7. a 8. června 2024,

t a k t o :

- I. Návrh se zamítá.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Volební stížnost

[1] Navrhovatelka se návrhem doručeným Nejvyššímu správnímu soudu 20. června 2024 domáhá vyslovení neplatnosti volby všech zvolených kandidátů a jejich případných náhradníků ve volbách do Evropského parlamentu konaných ve dnech 7. a 8. června 2024.

[2] Navrhovatelka uvedla, že jednáním volební strany PRO – Jindřicha Rajchla byly porušeny ústavní principy zakotvené v čl. 5 Ústavy České republiky a čl. 10 Listiny základních práv a svobod. Přestože tato volební strana nezískala žádný mandát, nemá navrhovatelka jiný prostředek obrany svých práv než návrh podle § 57 zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů, ve znění

účinném od 1. 1. 2017 (dále jen „zákon o volbách do Evropského parlamentu“). Namítá proto neplatnost volby všech zvolených kandidátů a jejich náhradníků, a tím fakticky napadá volby jako celek.

[3] Volební strana PRO – Jindřicha Rajchla porušila pravidla volební kampaně svou kampaní, a to konkrétně billboardy, 1) na kterých je vyfocena předsedkyně Evropské komise Ursula von der Leyen s nápisem „*Uršula do tepláků*“, 2) na kterých jsou uvedeny nápisy „*Mnichov 1938, Moskva 1968, Brusel 2024?*“ a „*Už nikdy o nás bez nás*“, 3) na kterých je vyobrazen náboj do zbraně s nápisem „*Ani náboj na Ukrajinu*“. Tento způsob vedení volební kampaně je neslučitelný s hodnotami demokratického právního státu. Tolerancí podobného jednání ve volbách dochází k posunu morálních hranic společnosti. To se projevilo na celkových volebních výsledcích.

[4] Volební kampaní tohoto stylu, proti které zákon neposkytuje žádnou obranu, je ohroženo právo navrhovatelky žít v demokratickém právním státě. Taková kampaň totiž vede ke kolektivní nenávisti, což může vést k rozpadu sociální soudržnosti a k narušení sociálního smíru. Je chyba, že volební zákony neumožňují zasáhnout do volebního procesu před rozhodnutím voličů tak, aby bylo možno odstranit závadné chování volebních subjektů ve fázi vedení volební kampaně. Tento nedostatek je protiústavní, neboť chybějící ochrana je způsobilá pokřivit výsledky celých voleb. Tím spíše, že od 1. 1. 2017 může soud podle § 57 zákona o volbách do Evropského parlamentu vyhovět návrhu na neplatnost volby kandidáta pouze tehdy, pokud došlo k porušení zákona způsobem, který hrubě ovlivnil výsledek voleb či volby kandidáta.

[5] Soud s ohledem na níže uvedené závěry nezaslal návrh k vyjádření ostatním účastníkům, neboť jejich případné vyjádření by nemělo na výsledek věci žádný vliv.

II. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[6] Podle § 57 odst. 1 zákona o volbách do Evropského parlamentu platí, že *podáním návrhu na neplatnost volby kandidáta se může domáhat ochrany u soudu podle zvláštního právního předpisu každý volič zapsaný do seznamu voličů pro volby do Evropského parlamentu nebo do výpisu z něj a každá politická strana, politické hnutí nebo koalice, jejichž kandidátní listina byla pro volby do Evropského parlamentu na území České republiky zaregistrována, (dále jen „navrhovatel“)*. Návrh je třeba podat nejpozději 10 dnů po vyhlášení výsledků voleb Státní volební komisí.

[7] Podle § 57 odst. 2 téhož zákona dále platí, že *návrh na neplatnost volby kandidáta může podat navrhovatel, má-li za to, že byla porušena ustanovení tohoto zákona způsobem, který hrubě ovlivnil výsledek volby tohoto kandidáta*.

[8] Soud se nejprve zabýval tím, zda jsou splněny podmínky pro věcné projednání návrhu. Návrh byl podán včas. Navrhovatelka, jako volička zapsaná do seznamu voličů pro volby do Evropského parlamentu, se jím formálně domáhá vyslovení neplatnosti všech zvolených kandidátů. Je z něj seznatelné, z jakých důvodů návrh podává a jakého rozhodnutí se po soudu domáhá. Nejvyšší správní soud ho proto věcně posoudil. Dospěl však k závěru, že není důvodný. Materiálně totiž míří na neplatnost voleb jako celku, nikoliv

na neplatnost volby konkrétního kandidáta podle § 57 odst. 1 zákona o volbách do Evropského parlamentu.

[9] Z obsahu návrhu (body [2] a [4] výše) je zřejmé, že důvody, pro které navrhovatelka navrhuje vyslovení neplatnosti volby všech zvolených kandidátů, se netýkají porušení zákona o volbách do Evropského parlamentu z hlediska volby právě těchto kandidátů. Naopak se dotýkají voleb jako takových. Porušení zákona o volbách do Evropského parlamentu způsobující narušení voleb totiž navrhovatelka spatřuje ve volební kampani koalice PRO – Jindřicha Rajchla před samotnými volbami. Tomu odpovídá i to, že navrhovatelka v návrhu výslovně uvádí, že fakticky napadá volby jako celek. Soud se však nemůže v případě návrhu na vyslovení neplatnosti volby konkrétních kandidátů zabývat věcně důvody, které se vztahují k volbám jako celku.

[10] Stěžejním pramenem práva pro volby do Evropského parlamentu je Akt o volbě členů Evropského parlamentu ve všeobecných a přímých volbách, jenž je připojen k rozhodnutí Rady 76/787/ESUO, EHS, Euratom ze dne 20. září 1976 a dále novelizován rozhodnutím Rady (ES, Euratom) 2002/772 ze dne 25. června 2002 a ze dne 23. září 2002 (dále jen „Akt o volbě členů“).

[11] V Aktu o volbě členů je upraven základní mechanismus volby členů Evropského parlamentu a rovněž vztah k vnitrostátnímu právu. Podle čl. 8 Aktu o volbě členů platí, *že s výhradou ustanovení tohoto aktu se volební postup řídí v každém členském státě vnitrostátními předpisy. Těmito vnitrostátními předpisy, jež mohou případně zohledňovat zvláštnosti v členských státech, nesmí být celkově dotčen poměrný charakter volebního systému.* Z uvedeného vyplývá, že nestanoví-li Akt o volbě členů něco jiného, řídí se volební postup v každém členském státě vnitrostátními předpisy (usnesení NSS ze dne 18. června 2019, čj. Vol 18/2019-13, bod 29). Soudní přezkum voleb do Evropského parlamentu není Aktem o volbě členů nijak upraven. Použije se proto vnitrostátní právní úprava obsažená v § 57 zákona o volbách do Evropského parlamentu ve spojení s § 90 odst. 1 s. ř. s.

[12] Podle § 57 odst. 1 zákona o volbách do Evropského parlamentu je možné podat v případě voleb do Evropského parlamentu výhradně návrh na neplatnost volby kandidáta. Shodně tomu je u voleb do Poslanecké sněmovny podle § 87 odst. 1 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů. Nejvyšší správní soud již v usnesení ze dne 26. června 2006, čj. Vol 5/2006-46, č. 944/2006 Sb. NSS, dospěl ve vztahu k volbám do Poslanecké sněmovny v obdobné situaci k závěru, že i když je návrh formálně bezvadný, nelze mu vyhovět, pokud svým obsahem míří na neplatnost voleb jako celku.

[13] Přestože mechanismus voleb do Evropského parlamentu je odlišný od voleb do Poslanecké sněmovny, je východisko uvedené v předchozím bodě tohoto usnesení použitelné i v nyní projednávané věci. Zákon o volbách do Evropského parlamentu totiž rovněž neumožňuje domáhat se neplatnosti voleb (tedy faktického zopakování celého procesu voleb od jejich vyhlášení) ani neplatnosti hlasování. Uvedené omezení má logické opodstatnění. Volby do Evropského parlamentu mají na území všech členských států proběhnout najednou od čtvrtka ráno do neděle (čl. 10 odst. 1 Aktu o volbě členů). Aby nebyly ovlivněny výsledky v jakémkoliv členském státě, smí členské státy oficiálně zveřejnit

volební výsledky až po ukončení voleb v tom členském státě, jehož voliči odevzdávají své hlasy jako poslední (čl. 10 odst. 2 Aktu o volbě členů). Pokud by tak zákon o volbách do Evropského parlamentu umožňoval zneplatnit volby jako takové nebo hlasování, a tedy by připouštěl jejich následné zopakování, byl by v rozporu s Aktem o volbě členů. Nebyl by totiž dodržen požadavek souběžného provedení voleb na území všech členských států v jednom časovém úseku a zároveň by zopakování voleb nebo hlasování mohlo ovlivnit výsledky voleb tím, že by již voliči věděli, jak volby dopadly v jiných členských státech. Návrh na neplatnost volby kandidáta proto představuje jediný způsob obrany proti výsledku voleb, který respektuje požadavek na souběžné provedení voleb do Evropského parlamentu bez možnosti ovlivnění výsledky z jiných členských států.

[14] Návrhem podle § 57 odst. 1 zákona o volbách do Evropského parlamentu proto může být napadena volba toliko konkrétního kandidáta. Například z důvodu, že v jeho případě došlo k pochybením při sčítání a vyhodnocování odevzdaných hlasů (například nebyly zohledněny preferenční hlasy, došlo k matematické chybě při sčítání apod.). Hypoteticky by důvodem neplatnosti mohl být i individuální exces kandidáta ve volebním procesu v důsledku vedení nečestné volební kampaně nebo rozšiřování nepravdivých informací o své osobě (usnesení sp. zn. Vol 5/2006). V takovém případě by však záleželo na konkrétních okolnostech případu. Lze si představit i případy, kdy bude namítáno porušení zákona o volbách do Evropského parlamentu v takové intenzitě a rozsahu, že to mohlo ovlivnit volbu vícero (nebo dokonce všech) kandidátů (srov. usnesení sp. zn. Vol 5/2006). Stále však musí jít o situaci, kdy je důsledkem prohlášení neplatnosti volby kandidátů situace, že na jejich místo nastoupí jiní zvolení kandidáti ať už přímo usnesením soudu podle § 90 odst. 4 s. ř. s., nebo následným postupem volebního orgánu. Návrhová argumentace proto musí směřovat proti konkrétním nezákonnostem, které souvisejí se zvolením daného kandidáta (případně všech kandidátů). Důvodnost návrhu totiž soud může s ohledem na závěry uvedené v bodě [13] výše posuzovat jen ve vztahu ke konkrétním kandidátům.

[15] V nyní projednávané věci navrhovatelka formálně napadá neplatnost volby všech zvolených kandidátů. Takový návrh učinit může. Jak však již soud uvedl v bodě [9] tohoto usnesení, důvody návrhu se týkají voleb jako celku.

[16] Pokud však navrhovatelka požaduje rozhodnout o neplatnosti volby kandidátů a jejich náhradníků z důvodů, které směřují k neplatnosti voleb (protiústavní způsob vedení volební kampaně koalicí PRO – Jindřicha Rajchla), nemůže soud z povahy věci takovému návrhu vyhovět. Jak již totiž soud uvedl v bodě [13] výše, zopakování samotných voleb, a tedy i předvolební kampaně, by bylo v rozporu se základními pravidly konání voleb do Evropského parlamentu v členských státech. I pokud by proto shledal návrh důvodným, nemohl by tvrzenou nezákonnost napravit výrokem soudu o neplatnosti volby konkrétních kandidátů. Z návrhu je zřejmé, že navrhovatelka zjevně nechtěla, aby soud případně vyhlásil za zvolené jiné kandidáty (bod [14] výše). Soud proto nemá žádný jiný způsob, jak o návrhu rozhodnout, než tak, že jej zamítne jako nedůvodný. Je proto nadbytečné, aby se tvrzeními navrhovatelky věcně zabýval.

[17] Soud závěrem dodává, že si je vědom limitů přezkumu voleb do Evropského parlamentu a vnímá obavu navrhovatelky z úpadku volební kultury a možného rozněcování nenávisti ve společnosti v průběhu volební kampaně. Tyto limity však mají svůj racionální

základ (bod [13] výše). To, že nelze v průběhu volební kampaně před hlasováním zasáhnout proti nežádoucímu chování volebních subjektů, pak je z hlediska přezkumu důvodnosti návrhu na vyslovení neplatnosti volby kandidátů nepodstatné. I kdyby totiž soud shledal tento nedostatek protiústavním, jak tvrdí navrhovatelka, byl by nadále omezen tím, že nemůže vyslovit neplatnost voleb do Evropského parlamentu jako celku. Toto omezení však samo o sobě protiústavní není. Stejně jako u voleb do Poslanecké sněmovny má své opodstatnění spočívající v mechanismu fungování těchto voleb.

[18] Soudy ve volebním soudnictví nejsou povolány k tomu, aby řešily všechny možné neférovosti či prohřešky při volební kampani. Způsobit neplatnost volby kandidáta totiž může pouze taková nezákonnost, která hrubě ovlivní výsledek volby daného kandidáta (§ 57 odst. 2 zákona o volbách do Evropského parlamentu). Ve zbylém rozsahu je na voličích, aby svůj nesouhlas s tím, jak daný volební subjekt vede volební kampaň, promítli při volbě samotné (usnesení NSS ze dne 18. února 2013, čj. Vol 27/2013-83, bod 13). Jiný způsob ochrany proti nečestné či nepoctivé volební kampani zákon o volbách do Evropského parlamentu v současné době neposkytuje, ačkoliv Ústavní soud na nedostatek mírnějších opatření k nápravě porušení volebního procesu upozornil již skoro před dvaceti lety (nález ÚS ze dne 26. ledna 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04, *senátor Jan Nádvorník*, a i Nejvyšší správní soud na potřebu kultivace volební kampaně upozorňuje dlouhodobě (naposledy usnesení ze dne 14. července 2020, čj. Ars 4/2019-53, bod 34). Zákonodárce zakotvil alespoň pravidla financování volebních kampaní, nicméně pravidla cílící na poctivost a čestnost v politickém boji i nadále ponechal bez jiné sankce, než je možný zásah volebního soudu, který však přichází v úvahu jen ve zcela výjimečných případech.

IV. Závěr a náklady řízení

[19] Nejvyšší správní soud dospěl z výše uvedených důvodů k závěru, že návrh na vyslovení neplatnosti volby všech kandidátů zvolených ve volbách do Evropského parlamentu není důvodný, a proto jej zamítl.

[20] O nákladech řízení soud rozhodl podle § 93 odst. 4 s. ř. s., podle něhož ve věcech volebních žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 26. června 2024

Ivo Pospíšil
předseda senátu