

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 zpravodajky Michaely Bejčkové a soudců Faisala Husseiniho, Radana Malíka, Petra Mikeše, Pavla Molka a Milana Podhrázkého v právní věci navrhovatele: **Mgr. Bc. M. R.**, a účastníků řízení: **1) Státní volební komise**, sídlem nám. Hrdinů 1634/4, Praha 4, a **2) prof. Ing. Danuše Nerudová, Ph.D.**, týkající se návrhu na vyslovení neplatnosti volby kandidáta ve volbách do Evropského parlamentu konaných ve dnech 7. a 8. června 2024

t a k t o :

I. Návrh **s e z a m í t á .**

II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

[1] Volební senát se zabýval otázkou, zda vstup Danuše Nerudové do hnutí STAROSTOVÉ A NEZÁVISLÍ (STAN) krátce před volbami do Evropského parlamentu měl vliv na její zvolení. Přestože dospěl k závěru, že informace o změně její politické (ne)příslušnosti měla být vyvěšena ve volebních místnostech – což se nestalo –, nemělo toto porušení zákona na její zvolení žádný vliv.

1. Volební stížnost a vyjádření účastníků řízení

Volební stížnost

[2] Navrhovatel se domáhá vyslovení neplatnosti volby Danuše Nerudové. Odkazuje na § 22 odst. 1 písm. b) zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu, podle kterého musí kandidátní listina u každého kandidáta obsahovat název politické strany nebo hnutí, jehož je členem, nebo údaj o tom, že není členem žádné strany či hnutí. U Danuše Nerudové bylo na hlasovacím lístku pro volby konané ve dnech 7. a 8. června 2024 uvedeno, že je „bez politické příslušnosti“. Od 3. června ale už byla členkou hnutí STAN. Navrhovatel je přesvědčen, že uvedením nepravdivého údaje o politické nepřislušnosti Danuše Nerudové *na kandidátní listině* byl porušen zákon o volbách do Evropského parlamentu takovým způsobem, který hrubě ovlivnil výsledek její volby.

[3] Danuše Nerudová se totiž prezentovala jako nezávislá osobnost, odbornice na ekonomii, byť kandidovala za koalici Starostové a osobnosti pro Evropu. Dopustila se tak určitého „podvodu“ na voličích, kteří ji mylně vnímali jako nezávislou osobnost. Ostatně jako nezávislá kandidovala už v prezidentských volbách v roce 2023, jak vypovídá i její vyjádření na sociální síti X z října 2022: „*Vážím si toho, že se mě vládní strany rozhodly podpořit i přesto, že jsem nezávislá kandidátka a že můj názor na kroky vlády je často kritický.*“ Volba Danuše Nerudové tak byla tzv. zatemněna. Místo ní měl být zvolen první náhradník – Andrej Poleščuk.

Vyjádření Danuše Nerudové

[4] Danuše Nerudová k návrhu uvedla, že neobsahuje jakékoli právně významné skutečnosti, které by zpochybňovaly platnost jejího zvolení. To, že v prezidentských volbách kandidovala jako nezávislá kandidátka nebo že se o sobě takto vyjadřovala, je nyní zcela nepodstatné.

[5] V době, kdy byly kandidátní listiny pro volby do Evropského parlamentu odevzdány, nebyla členkou žádné politické strany ani hnutí. To se změnilo s jejím vstupem do hnutí STAN, tedy pouhých několik dnů před volbami. V daný okamžik už byly hlasovací lístky vytištěny. Nebylo tedy možné takovou změnu promítnout do podoby samotných lístků. Zároveň se nejednalo o tak významnou změnu, jakou by bylo například vzdání se kandidatury, aby Ministerstvo vnitra muselo zajišťovat zveřejnění této informace ve volebních místnostech. Tuto otázku kandidátka s předstihem konzultovala s ministerským odborem voleb, který její výklad potvrdil.

[6] O svém působení v úzké spolupráci s hnutím STAN dlouhodobě a pravidelně informovala veřejnost, ať už na různých sociálních sítích, nebo při osobním kontaktu s voliči. Stejně tak se o tom veřejnost dozvíдалa z celé řady různých médií. To platí i o jejím vstupu do hnutí, který nebyl žádným tajemstvím – právě naopak. Proto nelze hovořit o „podvodu na voličích“ ani o „zatemnění volby“, jak uvádí návrhové.

Vyjádření Státní volební komise

[7] Státní volební komise poukázala na to, že podoba hlasovacích lístků vychází z obsahu kandidátních listin ke dni rozhodnutí o registraci kandidátní listiny. Ministerstvo na základě splnění všech podmínek stanovených zákonem registrovalo kandidátní listinu koalice Starostů a osobností pro Evropu dne 19. dubna, čímž byla splněna podmínka pro vytištění hlasovacího lístku. Pro platnost hlasovacího lístku a volitelnost kandidátů není rozhodné, zda se po vytištění změnila politická příslušnost některého z kandidátů. Dopad takové změny do práva být volen by musel výslovně vyplývat ze zákona.

[8] Opačný výklad by vedl k tomu, že například i změna obce trvalého pobytu nebo příjmení v době mezi vydáním rozhodnutí o registraci, resp. vytištěním hlasovacích lístků, a dnem hlasování (což je zpravidla období několika týdnů) by vedla k zániku volitelnosti kandidáta. To by pro kandidáty znamenalo faktický zákaz se přestěhovat nebo uzavřít sňatek. Takové důsledky pro volitelnost kandidátů, respektive pro jejich občanský život, by byly nepřiměřené. Proto se počítá s tím, že některé údaje se v mezidobí změnit mohou,

a to bez jakéhokoli dopadu na volitelnost kandidátů. To platí i pro změny údajů o politické příslušnosti kandidátů.

[9] I pokud se volební orgány dozvědí o změně údaje o některém z kandidátů, neukládá jim zákon povinnost zajistit zveřejnění takové informace ve volební místnosti. Tam se zveřejňují jen informace o vzdání se kandidatury nebo odvolání kandidáta a o zřejmých tiskových chybách.

2. Právní hodnocení

[10] Návrh na neplatnost volby kandidáta může podat každý občan zapsaný do stálého seznamu voličů. Návrh je třeba podat nejpozději 10 dnů po vyhlášení výsledků voleb Státní volební komisí (§ 57 odst. 1 zákona o volbách do Evropského parlamentu). Navrhovatel tyto podmínky splnil.

[11] Aby volební stížnost mohla být úspěšná, musí být prokázáno porušení zákona, které hrubě ovlivnilo výsledek volby kandidáta (§ 57 odst. 2 téhož zákona). NSS v minulosti rozdělil podmínky přezkumu do tří kroků (usnesení ze dne 2. července 2004, čj. Vol 6/2004-12, č. 354/2004 Sb. NSS; ze dne 4. července 2006, čj. Vol 36/2006-21, č. 960/2006 Sb. NSS; a ze dne 15. února 2018, čj. Vol 16/2018-33, č. 3717/2018 Sb. NSS). Soud tak postupně zkoumá, zda je dána:

- 1) nezákonnost, tj. porušení některých ustanovení zákona upravujícího volební proces;
- 2) vztah mezi touto nezákonností a výsledkem volby;
- 3) zásadní intenzita této nezákonnosti, která hrubě ovlivnila výsledek volby.

[12] Volební senát dospěl k závěru, že v tomto případě byl splněn předpoklad první, neboť nezveřejněním informace o politické příslušnosti Danuše Nerudové ve volebních místnostech byl porušen zákon o volbách do Evropského parlamentu. Nebyl už však splněn předpoklad druhý, protože tato nezákonnost neměla na zvolení Danuše Nerudové žádný vliv.

Změna údaje o politické (ne)příslušnosti Danuše Nerudové měla být zveřejněna ve všech volebních místnostech

[13] Obsahové náležitosti hlasovacích lístků upravuje § 26 odst. 2 zákona o volbách do Evropského parlamentu. Ten také stanoví, jaké údaje o kandidátech na nich musejí být uvedeny. Jsou to: jméno a příjmení, státní občanství, věk a povolání, obec pobytu a příslušnost k určité politické straně (politickému hnutí) nebo skutečnost, že kandidát je bez politické příslušnosti. Jde-li o kandidáta koalice, je navíc třeba uvést, která koaliční strana či hnutí jej navrhlo.

[14] Rozsah povinných údajů o kandidátech na hlasovacích lístcích odpovídá údajům, které musejí obsahovat kandidátní listiny [srov. § 22 odst. 1 písm. b) a e) zákona o volbách do Evropského parlamentu]. Ty se podávají nejpozději do 66 dnů přede dnem voleb (§ 21 odst. 3 věta první). Nemá-li kandidátní listina náležitosti podle § 22 nebo obsahuje-li nesprávné údaje, vyzve ministerstvo stranu, hnutí či koalici, aby vady odstranila do 50 dnů

přede dnem voleb. Ve stejné lhůtě lze vady odstranit i bez výzvy (§ 23 odst. 1). Neodstraní-li strana, hnutí či koalice vady, které se týkají jen kandidáta, ministerstvo nejpozději do 48 dnů přede dnem voleb rozhodne o škrtnutí kandidáta [§ 23 odst. 3 – konkrétně podle písmena e) z důvodu nesprávnosti či neúplnosti údajů]. Nejpozději tehdy také ministerstvo buď rozhodne o registraci kandidátní listiny, nebo ji odmítne (§ 23 odst. 5). Registrace je podmínkou pro vytištění hlasovacích lístků (§ 23 odst. 10). Tisk zajišťuje ministerstvo, které pak musí vytištěné hlasovací lístky zaslat starostům, aby mohly být nejpozději 3 dny přede dnem voleb dodány voličům a v den voleb okrskovým volebním komisím (§ 26 odst. 1 a 4).

[15] Z popsaného postupu je zřejmé, že obsah hlasovacích lístků, včetně údajů o kandidátech, vychází z kandidátních listin. Ty se z několika dobrých důvodů podávají a registrují v dostatečném předstihu přede dnem voleb: aby bylo jisté, které strany, hnutí, koalice a jejich kandidáti mohou (a tedy budou) kandidovat; aby byl i v registrační fázi umožněn soudní přezkum (srov. § 56 zákona o volbách do Evropského parlamentu); nebo aby vůbec bylo v možnostech volebních orgánů zajistit vytištění a rozeslání hlasovacích lístků po celé republice. Zákon o volbách do Evropského parlamentu, stejně jako ostatní volební zákony, proto váže ověření správnosti těch údajů o kandidátech, které se poté objeví na hlasovacích lístcích, k okamžiku rozhodování ministerstva o registraci. Podmínky pro registraci jsou splněny, jsou-li údaje správné k tomuto okamžiku.

[16] Zákon tedy nemohl být porušen „tím, že byl na *kandidátní listině* uveden *nepravdivý údaj o tom, že je* [Danuše Nerudová] *bez politické příslušnosti*“, jak uvedl navrhovatel. V době, kdy byla kandidátní listina koalice Starostové a osobnosti pro Evropu registrována, totiž Danuše Nerudová členkou žádné strany ani hnutí nebyla (jak se na tom ve svých podáních shodují všichni účastníci). Jedinou možností tak bylo uvést, že je „bez politické příslušnosti“.

[17] Navrhovatel to však asi myslel tak, že Danuše Nerudová byla označena jako kandidátka „bez politické příslušnosti“ na *hlasovacích lístcích*, ačkoli v den voleb už byla členkou hnutí STAN. Pokud volební orgány v takové situaci o této změně neinformovaly voliče, souhlasí NSS s navrhovatelem, že tím byl porušen zákon.

[18] Samotný zákon o volbách do Evropského parlamentu nestanoví, že údaje o kandidátech uvedené na hlasovacích lístcích musejí být správné (*aktuální*) ke dni voleb, ani pro případ změny údajů výslovně nepředepisuje žádný konkrétní postup. Pamatuje jen na případy vzdání se kandidatury nebo odvolání kandidáta (§ 24 odst. 3 a 4) a na opravu zřejmých tiskových chyb (§ 26 odst. 5). NSS však už v minulosti dovodil, že v případech změn údajů – a konkrétně údajů o politické (ne)příslušnosti – v době mezi zadáním hlasovacích lístků do tisku a dnem voleb je třeba analogicky postupovat právě podle ustanovení o opravě zřejmých tiskových chyb (usnesení volebního senátu ze dne 29. června 2006, čj. Vol 42/2006-24, *Rath*).

[19] Je však třeba dodat, že tento analogický výklad se neuplatní u *jakýchkoli* změn údajů o kandidátech na hlasovacích lístcích, ale jen u těch, které jsou v užším slova smyslu politicky významné, a mohou mít tedy aspoň teoreticky myslitelný dopad na úvahu voličů v okamžiku hlasování. Mezi všemožnými údaji, které hlasovací lístky obsahují, bude takovým významným údajem za normálních okolností právě jen údaj o politické (ne)příslušnosti kandidáta. Závěry usnesení Vol 42/2006 pracovaly s touto konkrétní

skutkovou podmínkou a není důvod vztahovat je mechanicky i na hodnocení údajů jiných, politicky neutrálních či přímo banálních.

[20] Státní volební komise ve svém vyjádření varuje před tím, že trvání na stoprocentní aktuálnosti údajů v den voleb by vystavilo kandidáty obavě, zda v důsledku běžných změn ve svém občanském životě (tedy třeba při přestěhování či sňatku) neohrozí svou volitelnost. Taková obava není podle NSS namístě už proto, že ne každé porušení volebního zákona (i kdyby opravdu nastalo) je způsobilé ovlivnit výsledek volby, natož aby se ve výsledku projevilo s potřebnou intenzitou (srov. tři kroky volebního přezkumu v bodě [11] výše). Úvaha Státní volební komise ale vhodně ukazuje, že údaje na hlasovacích lístcích někdy nemusejí být dokonale aktuální – a že ani není účelné o takovou dokonalost usilovat. Smyslem požadavku, který NSS vyslovil v usnesení Vol 42/2006, je přimět volební orgány, aby voliče informovaly v míře, která jim umožní vykonat své volební právo co nejkvalitěji – nikoli aby je přímo ve volebních místnostech zahlcovaly nepodstatnými sděleními.

[21] V případě Danuše Nerudové šlo však právě o změnu politické (ne)příslušnosti – a bylo tedy třeba postupovat podle § 26 odst. 5 zákona o volbách do Evropského parlamentu. Ministerstvo tak mělo prostřednictvím krajských úřadů zajistit vyvěšení informace o změně údaje, tedy o aktuálním členství Danuše Nerudové v hnutí STAN, ve volebních místnostech (a volební strana mu k tomu měla poskytnout potřebnou součinnost, aby ministerstvo mohlo svou povinnost vůči voličům vůbec splnit). Není pochyb o tom, že se tak nestalo. Byl tedy porušen zákon.

Nezveřejnění změny však nemělo na zvolení Danuše Nerudové žádný vliv; nemohlo tedy ani volbu „zatemnit“

[22] Porušení zákona ale samo o sobě nestačí. Dalším předpokladem pro vyslovení neplatnosti volby kandidáta je, že mezi porušením zákona a zvolením kandidáta, jehož volbu volební stížnost napadá, je příčinná souvislost. NSS připomíná, že porušení zákona neshledal v tom, že u Danuše Nerudové bylo uvedeno „bez politické příslušnosti“ na kandidátní listině (*jak navrhovatel doslova tvrdil*), ale v tom, že totéž bylo uvedeno v den voleb i na hlasovacích lístcích (*jak to navrhovatel zřejmě myslel*) a ministerstvo současně nezajistilo zveřejnění změny údaje ve volebních místnostech.

[23] Případ Danuše Nerudové je velmi podobný tomu, který volební senát řešil v roce 2006 ve věci *Rath*. Tehdy David Rath – jako „lídr“ kandidátní listiny České strany sociálně demokratické (ČSSD) ve volebním kraji Hlavní město Praha – vstoupil do této strany necelý měsíc po registraci (a zhruba tři týdny před samotnými volbami). NSS se v oné věci po zjištění stejné nezákonnosti zabýval vztahem mezi touto nezákonností a zvolením Davida Ratha. Za podstatné považoval to, že David Rath byl s ČSSD mediálně spojován a za tuto stranu kandidoval. Nejméně od počátku roku 2006 bylo navíc známo, že chtěl do strany vstoupit. S jeho osobou byla v předvolebním období spojována výrazná mediální pozornost, a voliči tak nemohli přehlédnout, že „*se jedná o osobu spjatou s politickou orientací volebního programu ČSSD*“. Nezveřejnění informace, že David Rath před volbami přestal formálně být nestraníkem, tak nemohlo ve svých důsledcích zpochybnit jeho volbu na kandidátní listině ČSSD.

[24] Ani v nynějším případě NSS nesouhlasí s tím, že by zvolení Danuše Nerudové být jen *mohla ovlivnit* skutečnost, že pár dnů před volbami vstoupila tato kandidátka do hnutí STAN, aniž o tom byla veřejnost informována přímo ve volebních místnostech.

[25] Předně totiž tuto informaci zveřejnilo už na začátku volebního týdne samotné hnutí^{*)} (přestože mu zákon v tomto ohledu žádnou povinnost neukládá). Pozornost tomu věnovala i celá řada médií. Pro hodnocení dopadu informace na výsledky hlasování je podstatná i okolnost, že vstup Danuše Nerudové do hnutí STAN proběhl v tzv. horké fázi volební kampaně – tedy v době, kdy voliči věnují politickému dění největší pozornost. Tato politická novinka (*byť dílem šlo o pouhé formální stvrzení už dlouho fakticky naplňovaného vztahu, jak o tom soud píše dále*) byla voličům běžně dostupná právě ve dnech, kdy definitivně dospívali k výběru toho či onoho kandidáta. Měli ji tak čerstvě v paměti, na rozdíl od bezmála dva roky starého prohlášení Danuše Nerudové v prezidentské kampani.

[26] Navíc jakkoli se Danuše Nerudová dříve, tedy v prezidentských volbách, prezentovala jako nezávislá kandidátka (neboť ji nenavrhl žádná strana ani hnutí, respektive poslanci či senátoři, ale kandidovala na základě podpisů občanů), pro volby právě proběhlé je to bez významu. Na kandidátní listinu ji totiž navrhlo hnutí STAN, což je patrné i z hlasovacího lístku. A to dokonce jako „lídryni“, tedy hlavní tvář volební kampaně. Už to voličům dostatečně jasně ukazuje, že Danuše Nerudová zastává hodnoty hnutí STAN a sdílí jeho program. Voličům, kteří sledují politické dění, navíc nemohlo uniknout, že Danuše Nerudová s hnutím spolupracovala dávno před registrací kandidátní listiny. Ani ona, ani hnutí vzájemnou politickou náklonnost neskrývaly. O jakémkoli „podvodu na voličích“ tedy nemůže být řeč.

[27] Krom toho, že se Danuše Nerudová ucházela o zvolení na prvním místě kandidátní listiny, je třeba dodat, že získala i téměř 60 000 přednostních hlasů (23 % ze všech hlasů odevzdaných pro kandidátní listinu Starostů a osobností pro Evropu). Z ničeho přitom nelze dovodit, že by za tento svůj volební úspěch vděčila právě své dřívější nestranickosti; naopak je pravděpodobné, že její formální postavení nebylo pro voliče důležité. Zjištěné porušení

^{*)} <https://www.starostove-nezavisli.cz/info-a-media/tiskove-zpravy/danuse-nerudova-se-stala-clenkou-starostu>

zákona tak nemělo na její zvolení žádný rozumně myslitelný vliv – natož aby toto porušení její volbu „zatemnilo“.

3. Závěr a náklady řízení

[28] Nejvyšší správní soud proto volební stížnost zamítl.

[29] Výrok o nákladech řízení se opírá o § 93 odst. 4 s. ř. s., podle něhož nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í: Usnesení nabývá právní moci dnem vyvěšení na úřední desce Nejvyššího správního soudu (§ 93 odst. 5 s. ř. s.).

Proti tomuto usnesení **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 3. července 2024

Ivo Pospíšil
předseda senátu