

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 Faisala Husseiniho, Radana Malíka, Petra Mikeše, Pavla Molka (soudce zpravodaj) a Milana Podhrázkého v právní věci navrhovatele: **R. K. H.**, a účastníků řízení: **1) Státní volební komise**, sídlem nám. Hrdinů 1634/4, Praha 4, a **2) prof. Ing. Danuše Nerudová, Ph.D.**, **3) Mgr. Jan Farský**, 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 **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 podal návrh na vyslovení neplatnosti volby Danuše Nerudové. Upozornil, že ve vztahu k této kandidátce obsahoval hlasovací lístek č. 21 chybu ve smyslu

§ 26 odst. 5 zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o volbách do Evropského parlamentu“), která nebyla odstraněna. Na hlasovacím lístku č. 21 „Starostové a osobnosti pro Evropu“ je u této kandidátky uvedeno, že je bez politické příslušnosti, navržena hnutím STAN. Navrhovatel však připomíná, že se ve skutečnosti stala již 3. června 2024 (*pozn. soudu*: v návrhu je uvedeno „32. 6. 2024“) oficiálně členkou hnutí STAN.

[3] V nadpisu svého návrhu navrhovatel dále uvedl, že navrhuje vyslovit neplatnost volby kandidáta Jana Farského a dalších 24 osob uvedených jako kandidáti na hlasovacím lístku č. 21.

[4] Krom toho položil v návrhu „předběžnou otázku“, kdy Státní volební komise vyhlásila výsledky voleb dle § 49 odst. 3 zákona o volbách do Evropského parlamentu; od tohoto okamžiku se totiž počítá desetidenní lhůta k podání návrhů dle § 57 téhož zákona.

Vyjádření Státní volební komise

[5] K návrhu se z účastníků vyjádřila pouze Státní volební komise. Poukázala na to, že podoba hlasovacích lístků vychází z obsahu kandidátních listin ke dni rozhodnutí o registraci kandidátní listiny. Ministerstvo vnitra na základě splnění všech podmínek stanovených zákonem registrovalo kandidátní listinu koalice Starostů a osobností pro Evropu dne 19. dubna 2024, 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.

[6] 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.

[7] 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.

[8] Ke zveřejnění výsledků voleb Státní volební komise uvedla, že podle § 49 odst. 3 zákona o volbách do Evropského parlamentu platí, že Státní volební komise vyhlásí a uveřejní celkové výsledky voleb po podepsání zápisu o výsledku voleb sdělením ve Sbírce zákonů. V souladu s tímto ustanovením Státní volební komise vyhlásila a uveřejnila celkové výsledky voleb sdělením č. 148/2024 Sb., zpřístupněným ve Sbírce zákonů dne 12. června 2024.

2. Právní hodnocení

[9] 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.

[10] Navrhovatel rozdělil svůj nepřehledný a vnitřně se opakující návrh, doprovazený řadou více či méně souvisejících příloh, do tří bodů.

[11] Pod bodem č. 1 šlo o výše shrnutou předběžnou otázku na datum, kdy Státní volební komise vyhlásila výsledek voleb. K tomu Nejvyšší správní soud podotýká, že smyslem volebního soudnictví není odpovídat na dotazy voličů, byť by byly označeny jako „předběžná otázka“. Na navrhovatelovu otázku nicméně fakticky odpověděla sama Státní volební komise ve svém vyjádření k návrhu, že k vyhlášení došlo dne 12. června 2024 zveřejněním ve Sbírce zákonů. Stěžovatelem zmiňované vyhlášení výsledků voleb v denním periodickém tisku bylo v § 49 odst. 3 zákona o volbách do Evropského parlamentu obsaženo pouze ve znění účinném do 25. června 2012.

[12] Pod bodem č. 3 navrhovatel podal „návrh na neplatnost volby kandidáta Jan Farský, Petra Korlaar, Radim Sršeň, Lucie Potůčková, Martin Exner, Adam Trunečka, Andrej Poleščuk, Nikola Turková, Jaroslav Miko, Eva Volfová, Adam Holub, David Šeda, David Nejedlo, Pavel Linzer, Jakub Matuška, Erich Kříž, Adriana Chocheľová, Adam Čejka, Josef Flek, Lada Rejšková, David Šafránek, Zdeněk Mlynář, Jan Marek, Andrea Lorková, Jakub Krajner“. Nejvyšší správní soud k tomu podotýká, že z uvedených osob byl zvoleným kandidátem pouze Jan Farský; pouze s ním proto formálně jednal jako s účastníkem řízení. Proti zvolení tohoto kandidáta však navrhovatel neuvedl žádné skutečnosti, z nichž by vyplývalo konkrétní porušení zákona, které mohlo ve smyslu § 57 odst. 2 zákona o volbách do Evropského parlamentu hrubě ovlivnit výsledek volby kandidáta.

[13] Svá tvrzení navrhovatel zaměřil pouze proti zvolení Danuše Nerudové. Pouze touto částí jeho návrhu, uvedenou jako jeho bod č. 2, se proto mohl Nejvyšší správní soud zabývat věcně. V tomto věcném projednání Nejvyšší správní soud vychází ze svého usnesení ve věci Vol 11/2024, vydaného dnešního dne, na něž v podrobnostech odkazuje.

[14] Aby volební stížnost mohla být úspěšná, musí být prokázáno porušení zákona, které hrubě ovlivnilo výsledek volby kandidáta (§ 57 odst. 2 zákona o volbách do Evropského parlamentu). 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.

[15] 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

[16] 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.

[17] 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).

[18] 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.

[19] 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*).

[20] 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.

[21] 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 zákona o volbách do Evropského parlamentu (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 [14] 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 nejkvalifikovaněji – nikoli aby je přímo ve volebních místnostech zahlcovaly nepodstatnými sděleními.

[22] 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“

[23] 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.

[24] 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.

[25] 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.

[26] 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.

[27] Navíc jakkoli se Danuše Nerudová dříve, tedy v prezidentských volbách, prezentovala jako nezávislá kandidátka (neboť ji nenavrhla 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. Zjištěné porušení 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.

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

P o u ě 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