

USNESENÍ

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Aleše Korejtky a JUDr. Petry Venclové, Ph.D., ve věci

navrhovatele: V. N.

zastoupeného advokátkou Mgr. Pavlou Krejčí, ev. č. 09857
sídlem Vinohradská 938/37, 120 00 Praha 2

o návrhu na poskytnutí volební ochrany za účelem zajištění čestnosti a poctivosti volební kampaně a demokratičnosti voleb,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Navrhovatel podal dne 11. 08. 2024, prostřednictvím právní zástupkyně, návrh na poskytnutí volební ochrany za účelem zajištění čestnosti a poctivosti volební kampaně a demokratičnosti voleb (dále jen „návrh“).
2. Navrhovatel předně uvedl, že je voličem, který je zapsán ve stálém seznamu voličů vedeném městem Pardubice. Dále rekapituloval, že došlo rozhodnutím prezidenta republiky, sz. 147/2024 Sb., k vyhlášení voleb do Senátu Parlamentu České republiky (dále jen „SPČR“ nebo „Senát“) a voleb do zastupitelstev krajů, když pod č. 7 kandiduje do Zastupitelstva Pardubického kraje koalice SPD, Trikolora a PRO (dále označena jako „Volební strana“).
3. Navrhovatel v předmětném návrhu upozornil na to, že volební strana má v rámci volební kampaně používat velmi agresivní prostředky své propagace, a to vyobrazením zakrváceného černocho s nožem a nápisem *"Nedostatky ve zdravotnictví nevyřeší „chirurgové“ z dovozu"*, přičemž zmíněné vizuální zobrazení bylo soudu přiloženo jako důkaz (list spisu č. 4). Navrhovatel dále poukazuje na rozsah sdílení těchto materiálů v různých médiích (sociální sítě atd), přičemž obsah této volební kampaně považuje za silně neetický. Navrhovatel dále přestírá, že není možné vést volební kampaň, která by byla za hranou *„veškerých myslitelných hranic slušnosti“*, a to zejména s odkazem na vyobrazování zbraní či krve. K tomu navrhovatel uvádí, že je seznámen s obsahem zákona č. 130/2000 Sb., stejně jako judikaturou v podobě nálezu Ústavního soudu ČR ze dne 26. 01. 2005, Pl. ÚS 74/04, jakož i usnesením NSS ze dne 26. 06. 2006, sp. zn. Vol 5/2006. Následně však sám uvádí, že se nejedná o plně relevantní judikaturu, když byla vydána v *„naprosto jiné společenské atmosféře“* a opět rezonuje své názorové přesvědčení o nenáležitosti určitých projevů ve volební kampani (použití nože a zobrazení krve).
4. Navrhovatel se proto ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „LZPS“) obrací na soud pro ochranu svého aktivního volebního práva, které považuje za ohrožené domnělou nečestností a nepoctivostí vedení volební kampaně, která má vybočovat

z intencí principů demokratického právního státu. Podle předmětného návrhu se navrhovatel domnívá, že volební kampaň by mohla ve voličích vzbuzovat nadměrný pocit strachu, když se v ní objevuje vyobrazení zbraní nebo krve po „*zřejmě proběhlém útoku*“, čímž má být frapantně využíváno utrpení lidí (bod 10 návrhu). Vedle toho však navrhovatel i uvádí, že takovou vadu volební kampaně považuje za protiústavní (bod 11 návrhu).

5. Navrhovatel dále zdejšímu soudu vzpomíná, že pokud by soud nesdílel jeho názor, tak může přerušit řízení a obrátit se na Ústavní soud ČR s návrhem o přezkum ústavnosti ust. § 56a odst. 4 Volebního zákona, přičemž dle jeho slov je „...*samozřejmě připravena se rovněž obrátit na Ústavní soud sám.*“ Navrhovatel se v návrhu dále zabývá svým dovozením věcné a místní příslušnosti zdejšího soudu, resp. Krajského soudu v Hradci Králové, když se pod písm. a) odkazuje na ust. § 4 odst. 2 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., s.ř.s.
6. Navrhovatel se tak domáhá vydání rozhodnutí, kterým má soud Koalici SPD, Trikolora a PRO zakázat v rámci volební kampaně ve volbách do Zastupitelstva Pardubického kraje používat v jakékoliv formě propagace vyobrazení zakrváceného černocho s nožem a s nápisem „Nedostatky ve zdravotnictví nevyřeší „chirurgové“ z dovozu“.
7. Uvedený návrh musí krajský soud odmítnout, přičemž svůj závěr odůvodňuje následovně.
8. Na prvním místě musí krajský soud s odkazem na ust. § 2 s.ř.s. připomenout, že ve správním soudnictví poskytují soudy ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným tímto zákonem a za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem, jakož i rozhodují v dalších věcech, v nichž tak stanoví tento zákon. Pravomoc správních soudů je dále pro věci volební vymezena v ust. § 4 odst. 2 písm. a) s.ř.s. Konkrétně je správními soudy poskytována ochrana především ve věcech seznamů voličů, registrace, neplatnosti voleb a hlasování, zániku mandátu, jakož i ve věcech místního a krajského referenda (ust. § 88 až 93 s.ř.s.).
9. Vedle toho je třeba připomenout, že ust. § 53 zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů, ve znění pozdějších předpisů, poskytuje bližší úpravu soudního přezkumu voleb do zastupitelstev krajů, a to v povaze *lex specialis*. Tento zákona rozvíjí možnost podání návrhu na neplatnost hlasování, neplatnost voleb nebo neplatnost volby kandidáta za účelem provedení soudního přezkumu. Ovšem všechny tři varianty jsou limitovány tím, že byla porušena ustanovení tohoto zákona způsobem, který hrubě ovlivnil výsledky hlasování, voleb nebo volby určitého kandidáta. Soudní přezkum je tak podmíněn tím, že v důsledku nezákonnosti došlo k ovlivnění výsledků volebního procesu (hlasování, voleb, volby kandidáta). V případě podaného návrhu na soudní ochranu v dané věci však žádná z těchto zákonných podmínek není naplněna, a proto je soudní přezkum vyloučen (srov. rozsudek ESLP ze dne 25. 7. 2019 ve věci Brzeziński v. Polsko, stížnost č. 47542/07).
10. Správní soudy jako soudy volební jsou oprávněny rozhodovat taxativně vymezené otázky týkající se voleb, a to v době po jejich konání (*ex post*). Uvedené samozřejmě nevylučuje jiné formy ochrany (civilněprávní), které mohou probíhat i jinak. Nicméně pravomoc volebních soudů je striktně dána zákonným rámcem, který není možné nikterak překračovat. V dané věci tak krajský soud došel k závěru, že předmětný návrh nelze podřadit ani pod jednu zákonem předpokládanou situaci, která by zakládala pravomoc k soudnímu přezkumu ve věcech volebních. Navíc nutno podotknout, že posláním volebního soudu není zastávat pozici jakéhosi monopolního ochránce korektnosti celého volebního procesu (k tomu lze odkázat na usnesení NSS ze dne 18. 2. 2013, sp. zn. Vol. 10/2013-50, kde soud

uvedl: „...argumentace užitá všemi aktéry voleb nakonec podléhá kritickému posouzení ze strany voličů. Ti vnímají nejen obsah volebních prohlášení, ale i úroveň prostředků ve volebním boji užitých. Všímají si též účelových změn názorů kandidátů na jednotlivá témata. S ohledem na povahu volebního procesu nepřísluší soudu přísně soudit kvalitu volební kampaně nebo porovnávat kvalitu jednotlivých kandidátů. Soud nemůže ani určovat témata předvolební kampaně, ani některá témata *ex post facto* zakazovat. Jinak by se soud namísto voličů postavil do pozice konečného arbitra slušnosti a etiky, což mu v žádném případě nepřísluší.“). Tento úkol přísluší i jiným orgánům veřejné moci a je věcí jednotlivých kandidátů a koneckonců i voličů, aby se svým aktivním jednáním zasazovali o férovost voleb. Možnosti volebního soudu jsou totiž poměrně limitované, když zůstává jeho pravomocí např. rozhodnout o neplatnosti voleb, což je natolik závažný zásah do projevené vůle voličů, že k němu lze přistoupit pouze ve výjimečných případech. Do rozhodnutí voličů jako suveréna může soudní moc vstoupit jen ve výjimečných případech, kdy vady volebního procesu způsobily nebo mohly zřejmě způsobit, že by voliči rozhodli jinak a byl by zvolen jiný kandidát (nález Ústavního soudu ze dne 26.1.2005, Pl. ÚS 73/04).

11. Ochrana poskytovaná ve volebním soudnictví je tedy následné povahy. Zároveň platí premisy toho, že soudy by měly zasahovat do volebního procesu jen v případech nejzávažnějších vad tohoto procesu, neboť aby soud zneplatnil volby z důvodu šíření útočných informací, tak musí být kumulativně splněno několik podmínek, a to nezákonnost, zatemnění výsledku voleb a kauzální nexus (usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 7. 11. 2018, č. j. 40 A 28/2018-39). Právní řád ČR totiž ani nezná absolutní volební vady, když se prosazuje požadavek dostatečné intenzity k ovlivnění/narušení volebního výsledku (nález ÚS ze dne 18. 2. 1999, I. ÚS 526/98). V tomto charakteru tak nelze učinit jen obecný poukaz na to, že se ve volební kampani objevily útočné argumenty bez toho, aby se tento negativní jev nějak promítl do výsledku voleb, tedy na vůli voličů. Poctivost a čestnost volební kampaně se proto ve světle všeho uvedeného posuzuje až v rámci jednotlivých žalobních typů ve věcech volebních, když bez voleb samotných a jejich výsledků *de facto* ani není, prozatím, co posuzovat. K čestnosti a poctivosti volební kampaně lze odkázat také na zdroj GERLOCH, A., TRYZNA, J., WINTR, J. Soudní přezkum čestnosti a poctivosti volební kampaně. In *Právní rozhledy*, 2005, č. 24, s. 889 an.
12. Navrhovatel víceméně předkládá soudu pouze svoje subjektivní pocity z vedené volební kampaně, kterou pociťuje jako neetickou, nečestnou, nepoctivou (jak sám uvedl: „*za hranou veškerých myslitelných hranic slušnosti*“). Nakolik nejde navrhovateli odpírat jeho přesvědčení, s přihlédnutím k tomu, že dané propagační materiály mohou působit neadekvátně, tak se ovšem v mnoha případech ani ryze urážlivá hesla nemusejí vymýkat zákonnému vedení volební kampaně (usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 2. 11. 2018, č. j. 64 A 19/2018-45). Navíc mnohé takové texty vykazují nutnou dávku neutrality, čímž z nich nelze dovodit žádné konkrétní poškození něčích práv (usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 7. 11. 2018, č. j. 43 A 144/2018-145). Navrhovatel se odkázal mj. na nález ÚS ze dne 26. 1. 2005, Pl. ÚS 74/04, ve kterém však bylo mj. vysloveno: „*Nelze však tyto pojmy vykládat z hlediska soukromého práva a obecné morálky, neboť jde o jejich použití v podmínkách volební kampaně, která není ničím jiným než bojem o hlasy voličů. Jeho negativní projevy lze regulovat, nelze je však zákonem vyloučit.*“ Z uvedeného ústavního judikátu plyne jednoznačný závěr, kterému samozřejmě svědčí, i právní doktrína, a to že předmětné volební projevy není možné vykládat z hlediska morálky, byť se mohou jevit jako amorální, resp. neetické. V konečném důsledku totiž i nedostatek

etiky v rámci volebních prohlášení učiněných během volební kampaně neznamená, bez dalšího, porušení zákona (usnesení NSS ze dne 29. 06. 2006, č.j. Vol. 45/2016-17).

13. Navrhovatel také předložil svoji obavu z toho, že by taková volební kampaň mohla ve voličích vzbuzovat nadměrný pocit strachu. K tomu je nutné poznamenat, že v žádném volebním zákoně není upraven zákaz využívání motivu strachu při šíření informací, resp. při vedení volební kampaně a její propagace. Otázkou proto zůstává, jestli vůbec bylo účelem takového nějakého sdělení využít nebo vyvolat pocit strachu. Hledání odpovědi je nesnadné, neboť soudy se prozatím s tímto aspektem nemusely zabývat. Nakolik se však jeví problematické prokázání takového motivu daného sdělení, které spíše bude vedeno s poukázáním na určitou míru nadsázky projevující se v přehánění, symboličnosti, zkratkovitosti či personalizace určitých politických sloganů a hesel (usnesení NSS ze dne 18. 2. 2013, č.j. Vol 33/2013-45). V této souvislosti nutno poukázat i na svobodu projevu promítající se do volební kampaně, jakož i svobodné volební soutěže, kde právo na informace nutně zahrnuje nejen informace o uchazečích, ale i další informace např. týkající se toho, jestli ten či onen kandidát (či strana) stojí za šířením takových informací (argumentů, i těch útočnějších), což se může pozitivně i negativně promítnout ve volebních preferencích, což odpovídá právě svobodě volební soutěže. V konečném důsledku přitom zůstává na samotných voličích, aby se s předkládanými informacemi sami vypořádali. K tomu lze odkázat na dřívější judikát zdejšího soudu ze dne 11. 11. 2014, č.j. 52 A 99/2014-35, kde bylo vysloveno, že voliči jsou racionálně uvažující bytosti, a nikoliv "*malé nerozumné děti*", které uvěří všemu, co se v kampani objeví (co uvidí). K tomu lze ještě dodat, že žijeme v éře informační společnosti, což znamená, že všichni máme přístup k širokému množství informací, ale především k různým zdrojům a pramenům tak, abychom byli schopni tyto informace vyhledávat, ověřovat, selektovat a racionálně hodnotit, a to nejen dle práva, ale právě dle i jiných normativních systémů jako morálky nebo etiky.
14. Zmíněná svoboda politické soutěže totiž zahrnuje i kampaň negativní, jejíž snahou je především odvrátit voliče od nabídky politických konkurentů (usnesení NSS ze dne 4. 7. 2006, č.j. Vol 40/2006-38). Větší ostrost politických projevů v průběhu volební kampaně je tolerantnější, než by tomu bylo za jiných okolností (rozhodnutí ESLP ze dne 11. 04. 2006 ve věci *Brasilier v. Francie*, stížnost č. 71343/01). Negativní politická kampaň navíc vykazuje několik efektů, a to tzv. boomerang efekt, efekt oběti, nebo efekt dvojího poškození, které se hodnotí podle toho, na koho negativní kampaň negativně dopadá. Zmíněný negativní dopad však nemusí potkat pouze domnělou protistranu, ale může se reverzně obrátit i vůči samotnému aktéru takového projevu (více viz. BRADOVÁ, E. Negativní reklama a negativní kampaň: Historie, využití a výzkum. In BRADOVÁ, E. a kol. *Negativní kampaně a politická reklama ve volbách*. Olomouc: Periplum, 2008, s. 28).
15. Nad rámec všeho uvedeného je vhodné ještě doplnit, že svoboda projevu je základem demokratické společnosti, přičemž volební kampaň a její vedení je jednou z forem jejího výkonu (usnesení NSS ze dne 30. 06. 2006, č.j. Vol. 28/2006-80; nebo usnesení NSS ze dne 15. 2. 2018, č.j. Vol. 16/2018-33). V demokratické společnosti má každý právo vyjadřovat své názory slovem, písmem, tiskem, obrazem nebo jiným způsobem, jakož i svobodně vyhledávat, přijímat a rozšiřovat ideje a informace bez ohledu na hranice státu. Svoboda projevu skýtá i možnost zastávat různé názory a přijímat a rozšiřovat informace nebo myšlenky bez zasahování státní moci, nikoliv však výlučně. Svobodné volby jsou projevem spolupodílení se na utváření demokratické společnosti, proto je i volné šíření informací

v době před volbami obzvláště důležité (rozsudek ESLP ze dne 09. 01. 2007 ve věci Kwiecień v. Rusko, stížnost č. 51744/99). V této souvislosti je přijímá teze, že ochrana dotýká nejen informací, ale i myšlenek, které jsou pozitivně přijímány nebo považovány za neškodné, přičemž i projevům, které mohou zraňovat, šokovat nebo dokonce znepokojovat. Taková idea přitom vychází z požadavků na toleranci a snášenlivost charakteristických právě pro demokratickou společnost (rozsudek ESLP ze dne 28. 8. 2018 ve věci Savva Terentyev v. Rusko, č. stížnosti 10692/09; ale i rozsudek ESLP ze dne 23. 4. 2015 ve věci Morice v. Francie, stížnost č. 29369/10) Případné omezení jakékoliv diskuze o otázkách veřejného zájmu je sice přípustné, ale jen pro velmi silné a zákonné důvody (rozsudek ESLP ze dne 12. 07. 2001 ve věci Feldek v. Slovensko, stížnost č. 29032/95). Takovými výroky se mohou stát obsahově zaměřené k násilí nebo nenávisti, přičemž v určitých případech se i "urážlivý jazyk" může dostat mimo ochranu svobody projevu, ale přitom samotné užití vulgarismů není pro posouzení charakteru takových výroků rozhodující, protože je třeba posuzovat, jestli šokující nebo urážlivé projevy s přihlédnutím ke všem možným souvislostem vedly k nelegitimním cílům (typ. propagace násilí nebo nesnášenlivosti (rozsudek ESLP ze dne 28. 08. 2018 ve věci Savva Terentyev v. Rusko, č. stížnosti 10692/09; ale i rozsudek ESLP ze dne 15. 10. 2015 ve věci Perinçek v. Švýcarsko, stížnost č. 27510/08). V daní věci by bylo jen stěží možné uvažovat o takových důsledcích.

16. Navrhovatel se dovolává soudní ochrany svého aktivního volebního práva, tedy práva k samotnému projevu jeho volební vůle ve smyslu, že občan „*smí volit*“. Krajský soud dává navrhovateli za pravdu v tom ohledu, že jeho aktivní volební právo, stejně jako i pasivní volební právo a další zaručená práva s tím související, jsou pod ochranou soudní moci. V daném případě však krajský soud neshledává důvodnost námitky k ochraně jeho aktivního volebního práva, které dle názoru soudu nebylo nikterak ohroženo a ani narušeno (do tohoto práva navrhovatele nebylo nikterak zasaženo), když navrhovateli předmětnou volební kampaní není nikterak znemožňováno účastnit se nadcházejících voleb a v nich aktivně volit (projevit svoji vůli).
17. Navrhovatel mj. uvedl, že shledává vadu volebních zákonů, kterou považuje za protiústavní. V předmětné věci pak zdejšímu soudu připomenul, že může přerušit řízení a obrátit se na ÚS s návrhem na přezkum ústavnosti příslušného ustanovení Volebního zákona. Krajský soud navrhovateli naopak připomíná, že není soudem poskytujícím ochranu ústavnosti. Podle čl. 83 Ústavy ČR platí, že jediným a výlučným soudním orgánem ochrany ústavnosti je Ústavní soud jako vysoce specializovaný a samostatný orgán, jehož úkoly a smysl se od "obecných" soudů značně odlišuje a převyšuje (více viz. FILIP, J. Pojem rozporu (nesouladu) zákona s ústavním pořádkem v teorii a judikatuře. In *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2010, roč. 18, č. 2, s. 91-100). *De iure* to znamená, že jedině ÚS ČR je oprávněn zabývat se zkoumáním ústavnosti, tedy vyhodnocovat (ne)soulad zákonů a jiných závazných právních předpisů s Ústavou, resp. ústavním pořádkem ČR. V daném případě se krajský soud neztotožňuje s navrhovatelem, proto nepovažuje za nezbytné přerušovat řízení a obracet se s předloženými argumenty navrhovatele k ÚS, když navíc, jak sám navrhovatel uvedl, je připraven tak učinit sám. Namítanou „protiústavnost“ měl navrhovatel rovnou předložit ÚS, a nikoliv zdejšímu soudu jako soudu správnímu. Ústavní konstrukce postavení soudní moci ve smyslu čl. 95 Ústavy neumožňuje, aby soudy aktivně vystupovaly s návrhy na přezkum ústavnosti zákonů tam, kde to není nevyhnutelné při řešení konkrétní věci, o které se má rozhodovat a ve které spatřují (zřejmou) protiústavnost (nález ÚS ze dne 24. 07. 2012, Pl. ÚS 34/10-2). Soudy tak jsou za určitých okolností aktivně legitimovány k podávání

návrhů na přezkum ústavnosti konkrétního zákona, ale musí dospět k závěru, že takový právní předpis je v rozporu s ústavním pořádkem (nález ÚS ze dne 13. 3. 2024, Pl. ÚS 27/23).

18. V dané věci se krajský soud nemohl zabývat věcným projednáním předmětného návrhu, neboť rozhodování o něm není v pravomoci správních soudů a není tak splněna jedna ze základních procesních podmínek pro věcné rozhodování o návrhu, přičemž se jedná o neodstranitelný nedostatek podmínek řízení a krajský soud proto musel návrh odmítnout (§ 46 odst. 1 písm.a) s.ř.s.)
19. Podle ust. § 46 s.ř.s. platí, že soud usnesením návrh odmítne, jestliže a) o téže věci již rozhodl nebo o téže věci již probíhá řízení u soudu, nebo nejsou-li splněny podmínky řízení, b) návrh byl podán předčasně nebo opožděně, c) návrh byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou, d) návrh je nepřípustný. V dané věci tak nezbývá, z výše uvedených důvodů než předmětný návrh odmítnout pro nesplnění podmínek řízení. Nedostatek podmínek řízení je dán tím, že ani zákon č. 150/2002 Sb., s.ř.s. jako *lex generalis*, ale ani zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů jako *lex specialis*, neumožňuje přezkum (v předmětné věci) *ex ante*. Z hlediska dotčených zákonů je tak třeba konstatovat, že v tuto chvíli nejsou splněny podmínky soudního přezkumu.
20. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl (výrok II) podle § 60 odst. 3 s. ř. s., dle kterého žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům řízení.

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Pardubice dne 28. srpna 2024

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předseda senátu