

USNESENÍ

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla, soudce Mgr. Jana Šmakala (zpravodaj) a soudkyně Mgr. Jaroslavy Křivánkové ve věci

navrhovatelky: **M. N.**

zastoupená advokátkou Mgr. Pavlou Krejčí,
sídlem Vinohradská 938/37, Praha,

dalších účastníků:

1) **Krajský úřad Plzeňského kraje,**
sídlem Škroupova 1760/18, Plzeň,

2) volební strana **ANO 2011,**
zastoupená zmocněncem V. M.

3) volební strana **Česká pirátská strana,**
zastoupená zmocněnkyní E. H.

4) volební strana **ČISTÝ A BEZPEČNÝ KRAJ,**
Zastoupená zmocněncem J. L.

5) volební strana **Demokratická strana zelených - ZA PRÁVA ZVÍŘAT,**
zastoupená zmocněncem J. A.

6) volební strana **Koruna Česká (monarchistická strana Čech, Moravy a Slezska),**
zastoupená zmocněnkyní M. M. B.

7) volební strana **LEPŠÍ ŽIVOT PRO LIDI - min. mzda 70.000 Kč, min. důchod 50.000 Kč, návrat cen energií na ceny z roku 2019, v obchodech zboží nejvyšší kvality za ceny dostupné pro každého, zrušení daně z nemovitostí, STOP válce,**
zastoupená zmocněnkyní B. O.

8) volební strana **ODS a TOP 09 – SPOLEČNĚ DO KRAJE,**
zastoupená zmocněnkyní K. E.

9) volební strana **PRO NÁŠ KRAJ - PRO PLZEŇ a KDU-ČSL s podporou Svobodných, agrárníků, starostů a sportovců,**
zastoupená zmocněnkyní L. P.

10) volební strana **PŘÍSAHA občanské hnutí**,
zastoupená zmocněnkyní A. D.

11) volební strana **Sociální demokracie**,
zastoupená D. Z.

12) volební strana **SPD a Trikolora**,
zastoupená zmocněnkyní M. Z.

13) volební strana **STAČILO! Koalice Komunistické strany Čech a Moravy, Spojených demokratů - Sdružení nezávislých a České strany národně sociální**,
zastoupená zmocněncem K. K.

14) volební strana **STAROSTOVÉ A NEZÁVISLÍ**,
Zastoupená zmocněnkyní J. S.

o návrhu na rozhodnutí soudu ve volební věci označeném jako návrh na neplatnost volby kandidátů za volební stranu SPD a Trikolora ve volbách do zastupitelstva Plzeňského kraje konaných ve dnech 20. a 21. září 2024,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Řízení před soudem

1. Krajskému soudu v Plzni jako volebnímu soudu byl dne 27. 9. 2024 doručen návrh, kterým se navrhovatelka domáhá vyslovení neplatnosti volby všech kandidátů volební strany SPD a Trikolora z důvodu údajné protiústavnosti volební kampaně této volební strany.

Návrh a jeho doplnění

2. Důvodem návrhu je tvrzené porušení čl. 1 odst. 1 a čl. 5 Ústavy ČR, čl. 3 a čl. 10 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Porušení těchto ustanovení navrhovatelka spatřovala zejména v použití série vizuálních reklam (zakrvácený černoš s nožem jako „chirurg z dovozu“, kouřící romské děti „za školou“, blond rodina bílé pleti věřící v rodinu, práci národ a Pannu Marii aj.), různých forem volební reklamy s vyobrazením násilí vůči premiérovi, obsahu předvolebních novin SPD s výroky proti menšinám, a celkově šíření tohoto druhu volební propagace. Tato kampaň podle navrhovatelky vyvolávala silný pocit strachu, xenofobie, homofobie, působila rasisticky a propagovala násilí jako řešení problémů. V některých občanech musela vyvolávat pocit méněcennosti.
3. Navrhovatelka si nepřejí, aby bylo možné používat v rámci volební kampaně podobné prostředky k ovlivnění voličů. Takové volby nepovažuje za volby demokratické, jednání volební strany SPD a Trikolora podle ní podstatně vybočilo z demokratických pravidel a ovlivnilo tak celkový průběh voleb do zastupitelstva Plzeňského kraje. Tím došlo k hrubému ovlivnění „výsledků voleb kandidátů kandidujících za volební stranu“. I kdyby však k hrubému ovlivnění výsledků volby nedošlo, pak došlo k hrubému narušení

ústavních principů, zejména pak k ohrožení práva navrhovatelky žít v demokratickém právním státě. Xenofobní, homofobní a rasistické materiály a výroky a materiály a výroky nabízející násilí jako prostředek řešení problémů, musejí být z volební kampaně zcela vyloučeny a jejich použití musí vést k vyloučení z voleb toho, kdo takto vedenou volební kampaň vede. Navrhovatelka měla za to, že má subjektivní právo na to, aby volební kampaň byla vedena čestně a poctivě a v mezích vymezených Ústavou.

4. K požadavku hrubého ovlivnění výsledku voleb jako předpokladu pro zásah soudu navrhovatelka uvedla, že je otázkou, zda není protiústavní. Část ústavních práv (např. právo na dodržení rovnosti ústavního principu volebního práva, ale i další ústavní práva) se v rámci volební kampaně se dle jejího mínění ocitá zcela bez ochrany. Podle navrhovatelky však zákonodárce (ani volební soud svým výkladem) nemůže stanovit podmínky soudní kontroly natolik úzce, aby byl volební přezkum ve své podstatě vyloučen, respektive aby bylo vyloučeno naplnění základního účelu, kterému volební soudnictví slouží. Tímto účelem pak je ochrana demokratického systému a právního státu, tedy ochrana všech občanů žít v demokratickém právním státě. Navrhovatelka podle svého mínění nemusí prokazovat ovlivnění výsledků voleb ve vztahu k vůli voličů; postačí prokázání hrubého porušení ústavního principu. Poskytnutí důkazu týkajícího se míry ovlivnění vůle voličů je totiž nemožné, neboť takový důkaz lze objektivně poskytnout ve většině případů pouze opakovanou volbou, která je však fakticky volbou novou (v novém čase a za nových podmínek). Pokud je poskytnutí takového důkazu nemožné, pak je nesprávný i požadavek Krajského soudu v Plzni, aby navrhovatelka tvrdila a prokazoval hrubé ovlivnění výsledku vyžadované § 53 zákona o volbách do zastupitelstev krajů.

Vyjádření ostatních účastníků řízení

5. Krajský úřad sdělil, že nad rámec přesně stanovených přestupků mu v předvolební fázi nenáleží zasahovat do volební kampaně a ve vztahu k volebním stranám. Dále uvedl, že bylo na navrhovatelce, aby osvědčila hrubé ovlivnění volebního výsledku. To se jí nepodařilo.
6. K návrhu se také vyjádřilo politické hnutí Strana přímé demokracie (SPD) prostřednictvím advokáta dr. Batuny. Tento advokát předložil plnou moc podepsanou za politické hnutí Strana přímé demokracie (SPD) předsedou tohoto hnutí Tomio Okamura. K tomu soud konstatuje, že účastníkem soudního řízení je podle § 90 odst. 2 s. ř. s. *volební strana* ve smyslu § 20 zákona o volbách do zastupitelstev krajů, za kterou podle § 22 odst. 4 téhož zákona činí úkony *její volební zmocněnec*. Touto volební stranou je nyníšším případě koalice *SPD a Trikolora*. Oproti tomu samotná Strana přímé demokracie (SPD) není volební stranou, která se účastnila voleb do zastupitelstva Plzeňského kraje, není tedy účastníkem řízení před soudem. Stejně tak Tomio Okamura ani dr. Batuna nejsou volebními zmocněnci *volební strany SPD a Trikolora*, nemohou tedy za ni v řízení před soudem vystupovat.
7. Lze proto shrnout, že za volební stranu SPD a Trikolora se v řízení před soudem nikdo nevyjádřil. Samotné politické hnutí Strana přímé demokracie (SPD) se pak k návrhu vyjádřit nemohlo, soud k jeho vyjádření nepřihlížel.
8. Zbylí účastníci řízení se k věci samé nevyjádřili.

II. Posouzení věci

9. Návrh není důvodný. Navrhovatelka netvrdila a neprokazovala hrubé ovlivnění výsledku voleb údajnou protiústavností volební kampaně volební strany SPD a Trikolora, což je

zákonný předpoklad pro zásah volebního soudu. Pro sankční zbavení mandátu úspěšných kandidátů této volební strany pak neexistuje zákonná opora; navrhovatelkou požadovaný postup by byl protiústavní.

Obecná východiska posouzení volebním soudem

10. Hlavním smyslem soudního přezkumu voleb je ochrana volebního řízení či procesu jako celku. Ochrana subjektivního práva jednotlivce v takovém řízení sice není vyloučena, je však jen reflexem hlavní funkce tohoto řízení. Předmětem přezkumu soudu v řízeních o tzv. volební stížnosti je proto otázka protizákonnosti a intenzity této nezákonnosti z pohledu voleb, tj. způsob porušení volebního či jiného zákona a jeho dopad na volební výsledek. Poskytnutí ochrany subjektivním právům kandidátů a voličů oproti tomu není rozhodující [srov. rozhodnutí ÚS sp. zn. II. ÚS 540/02 ze dne 19. 10. 2004 (U 51/35 SbNU 603), sp. zn. Pl. ÚS 73/04 ze dne 26. 1. 2005 (N 17/36 SbNU 185; 140/2005 Sb.), sp. zn. IV. ÚS 4241/18 ze dne 23. 7. 2019 (N 140/95 SbNU 191)].
11. Soud s ohledem na výše uvedené přezkoumává zákonnost voleb v rozsahu primárně vymezeném navrhovatelem, pokud však spolu s tím zjistí i další nezákonnost, která by mohla být podstatná pro výsledek voleb, může jít nejen nad rámec navržených tvrzení a důkazů, ale i nad návrh petitu (srov. Mikeš, P. in Kühn Z., Kocourek T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR 2019, str. 766, 777–778).

K povaze návrhu

12. V usnesení č. j. 55 A 37/2024-81 soud avizoval, že aktuální návrh je sice formálně návrhem na neplatnost volby kandidátů, nicméně navrhovatelka dovozuje nezákonnost přidělení mandátů kandidátům za volební stranu SPD a Trikolora z údajné protiústavnosti kampaně této volební strany. Zpochybňuje tím fázi voleb před samotným hlasováním a vyhodnocením výsledku hlasování. Vytýkanou vadu nelze napravit zopakováním hlasování nebo určením neplatnosti volby kandidátů volební strany SPD a Trikolora a všech jejich náhradníků, neboť tyto varianty tvrzené vady volební kampaně neodstraňují a druhá varianta nadto vede k výsledku, který by neodpovídal vůli voličů (hlasy odevzdané pro kandidáty volební strany SPD a Trikolora by propadly mimo rámec předvídaný volebním zákonem).
13. Navrhovatelka v tomto ohledu nedisponuje návrhem a nemůže si vybírat výsledek, který by jí nejvíce vyhovoval, tj. vyloučení jen některých kandidátů. Rozhodující jsou objektivní zjištění soudu o povaze volební vady (srov. usnesení NSS č. j. Vol 23/2014-110 ze dne 20. 11. 2014, č. 3162/2015 Sb. NSS). Tvrdí-li navrhovatelka protiústavnost volební kampaně byť jen jedné ze stran, byly touto kampaní ovlivněny celé volby do zastupitelstva Plzeňského kraje. Kampaně kandidátů jedné volební strany a jejich zvolení není možné z hlediska průběhu voleb uměle izolovat. Tomu by tedy odpovídalo, že na základě zásahu volebního soudu bude konstatována neplatnost celých voleb (srov. i usnesení KS v Praze č. j. 41 A 43/2024-43 ze dne 8. 10. 2024, pardubické pobočky KS v Hradci Králové č. j. 52 A 58/2024-116 ze dne 10. 10. 2024, KS v Hradci Králové č. j. 30 A 66/2024-99 ze dne 14. 10. 2024).
14. Na základě této úvahy soud jednal s účastníky řízení o neplanosti voleb (§ 90 odst. 2 s. ř. s.). S ohledem na povahu tvrzení navrhovatelky to je však jediný procesní důsledek návrhu. Na hmotněprávní posouzení to v souzeném případě nemělo vliv. Z níže uvedených důvodů totiž návrh *ex ante* neměl mnoho šancí na úspěch.

Hrubé ovlivnění výsledku voleb jako předpoklad pro zásah volebního soudu

15. Podle § 53 odst. 3, 4 zákona o volbách do zastupitelstev krajů může navrhovatel podat návrh na neplatnost voleb nebo volby kandidáta, má-li za to, že byla porušena ustanovení tohoto zákona (popřípadě jiného zákona) způsobem, který hrubě ovlivnil výsledek voleb nebo volby konkrétního kandidáta.
16. Hrubé ovlivnění výsledku voleb je takové ovlivnění, v jehož důsledku došlo k jinému rozdělení mandátů. Nebylo-li by tedy tvrzené nezákonnosti, mandáty by byly rozděleny odlišně a byli by zvoleni jiní kandidáti, resp. mandáty by byly rozděleny jinak [srov. nález sp. zn. I. ÚS 4178/18 ze dne 2. 4. 2019 (N 53/93 SbNU 203), odst. 75; usnesení NSS č. j. Vol 16/2018-33 ze dne 15. 2. 2018, č. 3717/2018 Sb. NSS, odst. 22].
17. Soud navrhovatelku usnesením č. j. 55 A 37/2024-69 vyzval, aby uvedla, jakým způsobem mělo tvrzené porušení pravidel volební kampaně hrubě ovlivnit výsledek volby kandidátů volební strany SPD a Trikolora do zastupitelstva Plzeňského kraje.
18. Navrhovatelka v reakci na tuto výzvu sdělila, že *nelze prokázat* vztah mezi rozporovanou kampaní volební strany SPD a Trikolora a zvolením jejích kandidátů do zastupitelstva Plzeňského kraje. Sama navrhovatelka tím uznala, že nelze prokázat vliv údajné protiústavnosti této kampaně na rozdělení mandátů, tj. že by volební úspěch jednotlivých volebních stran a jejich kandidátů byl jiný, pokud by kampaň probíhala jinak. Zákonný požadavek hrubého ovlivnění výsledku tedy není naplněn.
19. Vedle toho pak lze poukázat na tvrzení navrhovatelky ze samotného návrhu: kampaň volební strany SPD a Trikolora byla kontroverzní i veřejně diskutovaná; voliči i kandidáti volebních stran tedy na tuto kampaň mohli bez obtíží reagovat (srov. usnesení NSS č. j. Vol 44/2013-72 ze dne 18. 2. 2013, č. 2833/2013 Sb. NSS). Volební kampaň je soutěží o přízeň voličů, její adresáti – voliči a ostatní volební strany – tudíž v souzeném případě mohli tato sdělení kriticky analyzovat a hodnotit právě s ohledem na kontext a pravidla politické reklamy i jejího původce [srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 73/04 ze dne 26. 1. 2005 (N 17/36 SbNU 185; 140/2005 Sb.); usnesení NSS č. j. Vol 33/2013-45 ze dne 18. 2. 2013, publ. pod č. 2832/2013 Sb. NSS]. Průběh a obsah volební kampaně tedy mohly ovlivnit rozhodování voličů obě směry – ve prospěch volební strany SPD a Trikolora i v její neprospěch (srov. shodný závěr usnesení KS v Ostravě č. j. 24 A 1/2024-9 ze dne 15. 8. 2024, a cit. usnesení KS v Praze č. j. 41 A 43/2024-43 a KS v Hradci Králové č. j. 52 A 58/2024-116 a č. j. 30 A 66/2024-99).
20. Za toho stavu je zřejmé, že nejsou splněny zákonné (a soudy opakovaně potvrzené) podmínky pro zásah volebního soudu do výsledku voleb. Nebylo prokázáno, že by volební strana SPD a Trikolora svou kampaní hrubě ovlivnila výsledek voleb nebo volby konkrétního kandidáta. Návrh tedy bylo třeba zamítnout; soud to učinil po věcném projednání návrhu, protože soudní řád správní nezná kategorii odmítnutí pro zjevnou neopodstatněnost, které by v tomto případě bylo přilehavější.
21. Bez významu pro posouzení věci je tvrzení navrhovatelky, že vztah mezi tvrzenou protiprávností kampaně a rozdělením mandátů *není možné prokázat*. Z toho navrhovatelka implicitně dovozovala, že soud za toho stavu nebude prokázání požadovat. Je tomu ovšem naopak. Jestliže v typovém okruhu situací není možné prokázat zákonné podmínky pro zásah soudu, nemusí to být vždy vadou zákona. Nabízí se jednodušší vysvětlení: jde o typové situace, do kterých soud zasahovat nemá, protože mu to zákonodárce nedovolil. Účel úpravy volebního soudnictví i samotných voleb tento zdrženlivý náhled spíše

potvrzuje, než že by představoval důležitý důvod pro překročení zákonných mezí ze strany soudu, jak patrně navrhovatelka (navenek) očekávala.

22. Jinými slovy: volby mají několik funkcí, mezi které patří demokratická legitimace zastupitelského sboru a funkce *závazné* politické statistiky. Samotná volba je pak *přímým výkonem (samosprávné) veřejné moci* ze strany voličů směřující ke složení nejdůležitějšího, zastupitelského orgánu kraje, tj. celku s ústavně zaručenou samosprávou podle čl. 100 a čl. 101 Ústavy ČR. Občané Plzeňského kraje jsou finálními arbitry toho, jak a kým má být kraj spravován, což *přímo* a *závazně* určili ve volbách. Jakýkoliv zásah státní moci do tohoto výkonu samosprávy může být jen výjimečný, a proto má být možnost takového zásahu interpretována omezujícím způsobem (*exceptiones sunt strictissimae interpretationis*). Pakliže volební zákon a úprava řízení před volebním soudem stanoví podmínky pro zásah soudu takovým způsobem, že je v tomto případě nelze naplnit, jde o záměr, a ne chybu zákonodárce. Zásah soudu nepřichází do úvahy; otázka politické kampaně a jejího vlivu na výsledek voleb byla konečným způsobem vyřešena voliči.
23. Pro rozhodnutí soudu bylo proto nadbytečné se zabývat tím, zda některé aspekty kampaně volební strany SPD a Trikolora byly protiprávní a z jakého důvodu. Jistě existují právem chráněné zájmy, které byly spornou volební kampaní dotčeny (lidská důstojnost, pokojné soužití mezi lidmi aj.). K ochraně těchto zájmů však *neslouží volební soudnictví*. Jak soud vysvětlil výše, úkolem volební soudnictví je urychlený a omezený přezkum volebního procesu z objektivních hledisek, aby byla zachována integrita demokraticky legitimovaného zastupitelského sboru.
24. Dotčení subjektivních práv, zájmů či pocitů navrhovatelky některými aspekty kampaně volební strany SPD a Trikolora tedy nebylo a nemohlo být předmětem nynějšího řízení před volebním soudem. Z toho pohledu je jediným významným subjektivním právem navrhovatelky procesní právo podat volební návrh a s ním spojené procesní právo, aby o tomto návrhu soud řádně rozhodl (§ 53 zákona o volbách do zastupitelstev krajů ve spoj. s § 90 odst. 1 s. ř. s.). Záruce podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod tak bylo učiněno zadost tím, že soud o návrhu navrhovatelky procesně korektním způsobem rozhodl; hmotná práva navrhovatelky předmětem řízení nebyla [srov. přiměřeně odst. 34 a 35 nálezu sp. zn. Pl. ÚS 25/15 ze dne 18. 6. 2019 (N 114/94 SbNU 360; 186/2019 Sb.)].

K sankčnímu zbavení mandátu

25. Z argumentace navrhovatelky vyplynulo, že návrh podle § 90 s. ř. s. podala jen jako formální procesní prostředek, jak věc přednést soudu. Byla si přitom vědoma, že není schopna prokázat zákonnou podmínku hrubého ovlivnění voleb.
26. Její návrh tedy *de facto* nesměřoval k ochraně řádného rozdělení mandátů mezi kandidáty úspěšných volebních stran způsobem respektujícím vůli voličů, ale k sankčnímu zbavení mandátu konkrétně určených kandidátů a potenciálně jejich náhradníků s tím výsledkem, že by hlasy odevzdané pro tuto stranu zásahem soudu fakticky propadly. To je ovšem postup, který platné právo vůbec nezná.
27. Postup prosazovaný navrhovatelkou by proto byl nejen v rozporu s obecným ústavním pravidlem čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR, ale také v rozporu s čl. 21 odst. 4 Listiny. Ten zaručuje nejen možnost přístupu k veřejné funkci, ale zahrnuje i právo na její nerušený výkon včetně práva na ochranu před protiprávním zbavením této funkce [srov. nálezu sp. zn. II. ÚS 53/06 ze dne 12. 9. 2006 (N 159/42 SbNU 305)]. Zbavení veřejné funkce zastupitele územně

samosprávného celku bez jakékoliv zákonného podkladu by bylo zjevnou a zjevně neakceptovatelnou libovůlí státu.

28. Klade-li navrhovatelka důraz na ochranu principu demokratického právního státu založeného na úctě k právům a svobodám člověka a občana (čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR), lze jí v obecné rovině přisvědčit. Jde nicméně v první řadě o stát právní, jehož povaha je teprve v druhé řadě rozvíjena zbylými přívlastky. Negativní *právní* následek zaměřený na ochranu svobodného demokratického zřízení proto může nastat jen na základě stávajících platných pravidel (*nulla poena sine lege certa et stricta*), která jsou obsažena např. v trestním zákoníku nebo zákonech upravujících činnost politických stran. Posláním volebního soudu není zastávat pozici monopolního ochránce korektnosti celého volebního procesu (cit. usnesení NSS č. j. Vol 44/2013-72, odst. 37).
29. Navrhovatelce chybí v právním řádu instituty tzv. obranyschopné demokracie (srov. např. propadnutí volebního práva osobám zneužívajícím svobodného demokratického zřízení podle § 39 odst. 2 zákona o Spolkovém ústavním soudu). Takové nové instituty nebo zásadní změny institutů stávajících však nemohou bez zákonné opory konstruovat decentralizované volební soudy. To náleží (ústavnímu) zákonodárci.

III. Závěr

30. Hrubé ovlivnění voleb do zastupitelstva Plzeňského kraje prokázáno nebylo. Soud proto návrh zamítl.
31. Ve věcech volebních nemají účastníci právo na náhradu nákladů řízení (§ 94 odst. 4 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí není kasační stížnost přípustná (§ 104 odst. 1 s. ř. s.).

Plzeň 15. října 2024

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu