U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců JUDr. Zdeňka Kühna, JUDr. Josefa Baxy, JUDr. Jakuba Camrdy, JUDr. Radana Malíka, JUDr. Jana Passera a JUDr. Petra Průchy v právní věci navrhovatelky: **JUDr. Klára Alžběta Samková, Ph.D.**, proti odpůrci: **Ministerstvo vnitra**, náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o návrhu na vydání rozhodnutí o povinnosti registrovat kandidátní listinu navrhovatelky,

takto:

I. Návrh **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.
Vymezení věci

[1] Navrhovatelka podala dne 6. 11. 2012 jako navrhující občanka kandidátní listinu. Tímto dnem bylo zahájeno řízení o registraci kandidátní listiny pro volbu prezidenta republiky ve dnech 11. a 12. ledna 2013. Navrhovatelka je současně navrhující občankou a kandidátkou na funkci prezidenta republiky. Odpůrce odmítl kandidátní listinu svým rozhodnutím ze dne 23. 11. 2012, čj. MV-124173-5/VS-2012, a to s odvoláním na § 26 odst. 2 písm. d) a § 25 odst. 3 zákona č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky). Důvodem bylo, že navrhovatelka nesplnila podmínku § 25 odst. 3, neboť ke kandidátní listině nepřipojila petici podepsanou alespoň 50.000 občany oprávněnými volit prezidenta republiky. Petiční archy, které navrhovatelka připojila, obsahovaly jen 1.076 podpisů.

II.
Stručné shrnutí návrhu

[2] Navrhovatelka se svým návrhem domáhá registrace své kandidátní listiny. Především v návrhu dovozuje protiústavnost lhůty pro „domáhání se“ ochrany u soudu. Obecná lhůta pro podání žaloby podle soudního řádu správního je dva měsíce (§ 72 s. ř. s.). Navrhovatelka poukazuje na zcela nepřiměřený rozdíl mezi délkou obecné a zvláštní lhůty pro podání podle zákona o volbě prezidenta republiky. Krátkost dvoudenní lhůty nemá v právním řádu obdoby. I stížnost do usnesení vyšetřovacího orgánu v trestních věcech je

třídenní. Dvoudenní lhůta k podání návrhu je popřením práva navrhovatelky na přístup k soudu. V tomto odkazuje na nález ze dne 20. 6. 2012, sp. zn. IV. ÚS 1167/11. Z tohoto důvodu navrhuje předložit posouzení ústavnosti zákona o volbě prezidenta republiky Ústavnímu soudu.

[3] Dále se navrhovatelka pozastavuje nad požadavkem 50.000 podpisů na připojené petici. Protože zákon hovoří o petici, je nutno na věc přiměřeně aplikovat zákon č. 85/1990 Sb., o právu petičním. Chápání petice v zákoně o právu petičním je však v rozporu s chápáním petice podle zákona o volbě prezidenta republiky. Nemohou to být prezidentští kandidáti, od kterých vyjde iniciativa kandidovat na pozici prezidenta republiky. Naopak iniciativa podle zákona o právu petičním musí vzejít od občanů. V praxi tomu však bylo přesně naopak. Iniciativa kandidovat a sběr podpisů vyšel od osob – kandidátů na prezidenta republiky. Podpisy údajných petentů kandidáti získávali nejen osobně, ale především za pomoci pracovních sil, velmi často najatých za účelem získávání podpisů za odměnu. Tímto způsobem došlo k popření petičního práva. Naproti tomu navrhovatelka domáhající se ochrany tímto návrhem upozorňovala na svoji kandidaturu pouze formou výzev a bylo výhradně na iniciativě občanů, zda její kandidaturu podpoří či nikoliv. Skutečnost, že tímto způsobem navrhovatelka získala za mimořádně krátké období, které bylo k dispozici, přes tisíc podpůrných hlasů, svědčí o tom, že její podpora mezi občany není zanedbatelná. Jejích 1.076 platných hlasů vypovídá o skutečné vůli občanů podpořit její kandidaturu na prezidenta. Proto je nutno s nimi nakládat stejným způsobem jako s 50.000 hlasy získaných v rozporu se zákonem o právu petičním, pokud tedy takové hlasy lze vůbec započítávat. S ohledem na účinnost zákona o volbě prezidenta republiky ke dni 1. 10. 2012 měli občané jen 37 dnů na to, aby projevili vůli toho kterého kandidáta podpořit. Jelikož volby prezidenta republiky vyhlásil předseda Senátu ještě později, totiž 4. 10. 2012, byla tato lhůta ještě o další 3 dny zkrácena. Takto krátká lhůta je podle navrhovatelky protiústavní, neboť popírá naplnění ústavně zaručených práv přímé volby hlavy státu.

[4] Samotný konstrukt „získání podpory občanů“ s nesprávným odkazem na petiční právo je v rozporu s čl. 2 odst. 1 Ústavy. Zákonným provedením novelizované ústavy došlo k privatizaci státní moci. Stát se zcela vyvinil ze své povinnosti zabezpečovat výkon státní moci a státní správu a toto své oprávnění a zároveň povinnost zcela předal soukromým osobám – kandidátům. Pro jednání těchto osob nestanovil žádná pravidla, a to ani tak, jak jsou běžně uložena zákonem č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů. To mělo vliv na velkou chybovost podpisů u některých kandidátů, kterým se občané zjevně obávali odevzdat svá skutečná data. Navrhovatelka upozorňuje, že zákon o volbě prezidenta republiky a jeho prováděcí vyhláška č. 294/2012 Sb. nařizuje něco, co nelze splnit: kandidát na funkci prezidenta republiky nemůže žádným způsobem ověřit pravost údajů, uváděných v petici na jeho podporu. Nemůže ani zabránit uvádění nepravdivých údajů. Na druhou stranu ho zákon za uvádění těchto údajů činí odpovědným, a sankcionuje ho vyloučením z kandidatury.

[5] Navrhovatelka upozorňuje na právní úpravu v okolních zemích, kde je potřebná podpora občanů podstatně menší než v České republice (na Slovensku 15.000 petentů, v Rakousku 6.000 ověřených petentů, naopak v Česku 50.000 petentů). Česká úprava nepřiměřeně omezuje jak aktivní, tak pasivní volební právo. Navrhovatelka dovozuje, že

protiústavní je nejen zákon o volbě prezidenta republiky, ale i novela ústavy provedená ústavním zákonem č. 71/2012 Sb. Podle ní přes proklamované znění bylo ve skutečnosti skrytým cílem zákona přímé volbě prezidenta republiky zabránit. Upozorňuje rovněž na diskriminaci „občanských" kandidátů, kteří si musí opatřit 50.000 podpisů, ve srovnání s oprávněním 10 senátorů či 20 poslanců navrhovat kandidáta na prezidenta republiky.

[6] Navrhovatelka konečně odkazuje na svévolné a nesmyslné výklady odpůrce, které se zaštítilo „zbabělým právním formalismem". Poukazuje rovněž na masivní nesrovnalosti a lehkomyslnost, s níž odpůrce přistoupil k přijetí či zamítnutí kandidátní listiny. V přípisu kandidáta Miloše Zemana nebyl odpůrce s to identifikovat jeho správné bydliště, navrhovatelce samotné odpůrce svým prvním přípisem sdělil, že dodala jen 128 podpisů, byť jde o počet dodaných podpisových archů. Samostatnou kapitolou je rozhodnutí odpůrce změnit matematické zákony a počítat průměry součtem. Takové přehmaty jsou u prvé volby prezidenta republiky neakceptovatelné.

[7] S ohledem na vše výše uvedené navrhovatelka požaduje změnit rozhodnutí odpůrce tak, že se registruje kandidátní listina navrhovatelky na funkci prezidenta republiky.

III.
Stručné shrnutí vyjádření odpůrce

[8] Odpůrce ve svém vyjádření nejprve shrnuje průběh celé věci. K výtce o krátkosti lhůty k podání návrhu k soudu ve věci registrace kandidáta uvádí, že tato lhůta je svázána lhůtami pro vyhlášení a konání volby prezidenta republiky podle čl. 56 odst. 7 a odst. 8 Ústavy. Volbu prezidenta republiky vyhlašuje předseda Senátu devadesát dnů před jejím konáním tak, aby se konala v posledních šedesáti dnech volebního období úřadujícího prezidenta republiky, nejpozději však třicet dnů před uplynutím volebního období úřadujícího prezidenta republiky. I v ostatních volebních zákonech je ostatně lhůta k soudní ochraně upravena shodně. V tomto odpůrce odkazuje na usnesení ÚS ze dne 31. 5. 2002, sp. zn. II. ÚS 330/02.

[9] K námitce navrhovatelky, že petice podle zákona o volbě prezidenta republiky podléhá zákonu o právu petičním, odkazuje odpůrce na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 4. 10. 1996, sp. zn. Ovs 35/96/Ha, které bylo přijato k otázce náležitostí petice podporující nezávislého kandidáta ve volbách do Senátu Parlamentu České republiky podle zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky. Podle odpůrce vedle obecné úpravy petičního práva existuje v českém právním řádu několik dalších zákonů, které obsahují speciální úpravu práva petičního – například zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí, zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a hnutích, zákon o volbě prezidenta republiky nebo již zmiňovaný zákon o volbách do Parlamentu České republiky.

[10] K námitce o nedostatečnosti lhůty ke sběru podpisů upozorňuje odpůrce na přechodné ustanovení zákona o volbě prezidenta republiky, které úkony učiněné před nabytím účinnosti zákona, včetně sběru podpisů, prohlašuje za úkony učiněné podle tohoto zákona. Jako referenční datum pro zahájení podpisů na petice bylo stanoveno

datum 12. 3. 2012, neboť v tento den vstoupil v platnost ústavní zákon č. 71/2012 Sb., který zavedl přímou volbu prezidenta.

IV.
Právní závěry Nejvyššího správního soudu

[11] Soud posoudil návrh podle jeho obsahu tak, že se navrhovatelka v dvojjediném postavení navrhující občanky a kandidátky domáhá ochrany u soudu proti rozhodnutí o odmítnutí kandidátní listiny (§ 65 odst. 1 zákona o volbě prezidenta republiky). Podle § 89 odst. 2 s. ř. s. *in fine* se v takovémto případě lze domáhat vydání rozhodnutí o povinnosti správního orgánu kandidátní listinu registrovat. Takto soud vyložil i zjevně nesprávný navrhovatelčin petit: soud nemá pravomoc sám rozhodnutí o odmítnutí kandidátní listiny změnit, ale pouze vyslovit povinnost odpůrce provést registraci.

[12] V další argumentaci soud především zvážil ústavnost lhůty k podání návrhu podle § 65 odst. 1 zákona o volbě prezidenta republiky (IV.A.). Dále se vyjádřil ke skupině argumentů obsahově se týkajících náležitostí petice a postupu při sbírání podpisů pod petici podle zákona o volbě prezidenta republiky (IV.B.). Stručně vzal v úvahu i argumentaci navrhovatelky o neústavnosti požadavku 50.000 podpisů (IV.C.). Konečně soud zmínil i argumenty, které jsou s návrhem mimoběžné (IV.D.).

[13] Návrh je nedůvodný.

IV.A.
Ústavnost lhůty k podání návrhu podle § 65 odst. 1 zákona o volbě prezidenta republiky

[14] Navrhovatelka především velmi detailně rozvíjí argumentaci o protiústavnosti lhůty k podání návrhu podle § 65 odst. 1 zákona o volbě prezidenta republiky (srov. bod [2] shora).

[15] K tomu uvádí soud následující.

[16] Podle § 65 odst. 1 zákona o volbě prezidenta republiky se proti rozhodnutí o odmítnutí kandidátní listiny mohla domáhat ochrany u soudu *do 2 pracovních dnů od doručení rozhodnutí*. Podle § 26 odst. 3 téhož zákona odpůrce neprodleně vyhotoví rozhodnutí o registraci nebo o odmítnutí kandidátní listiny v listinné a elektronické podobě a stejnopis tohoto rozhodnutí zašle do vlastních rukou zmocněnci, v tomto případě přímo navrhující občance a kandidátce. Rozhodnutí odpůrce současně zveřejní na svých internetových stránkách určených pro volby, vyvěsí ho na úřední desce Ministerstva vnitra v sídle Státní volební komise a vyznačí na něm den vyvěšení. *Za doručené se rozhodnutí považuje třetím dnem ode dne vyvěšení.*

[17] Z uvedeného plyne, že dvoudenní lhůta, s níž polemizuje navrhovatelka, je fakticky *přinejmenším* pětidenní (tři dny ode dne vyvěšení plus dva dny počínaje třetím dnem od vyvěšení). Protože se do běhu lhůty nepočítají soboty, neděle a státní svátky, může být dle okolností i delší. V daném případě bylo rozhodnutí o odmítnutí kandidátní listiny vyvěšeno v pátek 23. 11. 2012, ve smyslu zákonné fikce bylo doručeno v pondělí 26. 11.

2012 (§ 26 odst. 3 zákona o volbě prezidenta republiky), lhůta podle § 65 odst. 1 zákona pak uběhla ve středu 28. 11. 2012.

[18] Právě uvedená koncepce lhůty není ve věcech volebních ničím neobvyklým, jakkoliv navrhovatelka argumentuje opačně. Například proti odmítnutí kandidátní listiny, škrtnutí kandidáta na kandidátní listině nebo proti provedení registrace kandidátní listiny pro volby do zastupitelstva obce se lze domáhat ochrany u soudu do 2 pracovních dnů od doručení rozhodnutí (§ 59 odst. 2 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí). Lhůta 2 dnů, *bez ohledu na to, zda jsou či nejsou pracovní*, platí pro soudní ochranu ve věci registrace kandidátních listin u voleb do zastupitelstev krajů (§ 52 zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů) a pro volby do obou komor Parlamentu České republiky (§ 86 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky) a do Evropského parlamentu (§ 56 zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu). Dvoudenní lhůta, která je s ohledem na třídenní fikci doručení vesměs de facto delší, je tak pravidlem u všech volebních zákonů. Smyslem této krátké lhůty, a ostatně na ni navazující krátké lhůty pro rozhodnutí soudu, je nevyvolávat po neúměrně dlouhou dobu pochybnosti o zákonnosti průběhu voleb, stejně jako co nejdříve vymezit konečný okruh kandidátů [tuto skutečnost jako ústavně chráněnou hodnotu uznal v poněkud jiném kontextu voleb do Senátu i Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 29. 10. 1996, sp. zn. III. ÚS 275/96 (N 110/6 SbNU 293), kde to označil za „celospolečenský a ústavně zcela konformní zájem, proti němuž neobstojí „*případné individuelní zájmy stěžovatele*“]. S tímto ústavně chráněným zájmem by se naopak zcela míjela obecná dvouměsíční lhůta k podání žaloby k soudu podle § 72 s. ř. s., jejíž aplikace se domáhá navrhovatelka.

[19] O protiústavnosti lhůty k podání návrhu soudu podle § 65 odst. 1 zákona o volbě prezidenta republiky tedy nemůže být řeč. Navrhovatelka sama ostatně podala svůj detailní a argumentačně bohatý návrh ve lhůtě, a to dokonce den před jejím uplynutím.

IV.B.

Problematika petice podle zákona o volbě prezidenta republiky

[20] Navrhovatelka dále tvrdí, že chápání petice podle zákona o volbě prezidenta republiky je prý v rozporu se zákonem č. 85/1990 Sb., o právu petičním. Z toho pak obsáhlými argumenty dovozuje nezákonnost sběru podpisů ostatními kandidáty. Naopak navrhovatelka prý postupovala v souladu se zákonem o právu petičním. Proto jejích 1.076 platných hlasů je plně souměřitelných s 50.000 hlasy ostatních kandidátů - pokud tedy hlasy ostatních kandidátů lze s ohledem na porušení zákona o právu petičním vůbec započítávat (viz bod [3] shora).

[21] K tomu soud jen stručně uvádí, že zákon o volbě prezidenta republiky upravuje svou vlastní koncepci petice. Pokud je tedy v něčem pojetí petice podle zákona o volbě prezidenta republiky odlišné od zákona o právu petičním, neznamená to, a znamenat z povahy věci ani nemůže, „protizákonnost“ prve uvedeného zákona (srov. k tomu v detailech usnesení ze dne 13. 12. 2012, sp. zn. Vol 6/2012 ve věci *Ing. Jiřího Kesnera*, body 13 násl.). Rozhodující pro posouzení zákonnosti celého postupu je *soulad postupu se zákonem o volbě prezidenta republiky*, nikoliv se zákony jinými, na věc nedopadajícími.

[22] S ohledem na právě uvedené je rovněž zcela bezpředmětný argument navrhovatelky, že snad jejích 1.076 podpisů má mít stejnou váhu jako 50.000 podpisů ostatních kandidátů.

[23] Soud se rovněž musí pozastavit nad tím, že navrhovatelka je advokátkou, která v jiném řízení zastupuje kandidáta na prezidenta republiky pana Tomio Okamuru. V právě projednávaném případě se však svou argumentací, v níž zpochybňuje postup všech ostatních občany podporovaných kandidátů na prezidenta republiky, dostává do zjevného střetu zájmů se svým klientem.

[24] Navrhovatelka dále tvrdí, že se občané obávali podepisovat petiční archy, případně tam uvádět pravdivé skutečnosti, neboť zákon o volbě prezidenta republiky vůbec nepočítá s ochranou osobních údajů občanů podporujících toho kterého kandidáta. K tomuto argumentu může soud jen stručně uvést, že je založen na nesprávné tezi, podle níž se zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, uplatní jen tam, kde to jiný zákon výslovně stanoví. Opak je nicméně pravdou. Zákon o ochraně osobních údajů se vztahuje na osobní údaje, které zpracovávají státní orgány, orgány územní samosprávy, jiné orgány veřejné moci, jakož i fyzické a právnické osoby (§ 3 odst. 1). Vztahuje se na veškeré zpracovávání osobních údajů, ať k němu dochází automatizovaně nebo jinými prostředky (§ 3 odst. 2). Bylo tedy nadbytečné, aby zákon o volbě prezidenta republiky opakoval pravidlo, podle něhož se na shromažďování údajů o občanech, podporující kandidaturu kandidáta, uplatní režim zákona o ochraně osobních údajů.

[25] Soud souhlasí s navrhovatelkou, že nebylo legislativně nejšťastnější, že zákon o volbě prezidenta republiky nabyl účinnosti ke dni 1. 10. 2012, tedy jen o málo dříve než měsíc před posledním dnem pro sebrání podpisů občanů. Na druhou stranu na příkladu řady jiných kandidátů lze vidět, že zákon tu nestanovil podmínku nemožnou, ale podmínku, kterou řada jiných kandidátů naplnila. Navíc s tímto problémem zákon počítal, a ve svém § 75 stanovil, že [n]*ezbytné úkony spojené s volbou prezidenta učiněné přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se považují za úkony učiněné podle tohoto zákona*. Těmito úkony odpůrce rozuměl i podpisy shromážděné přede dnem účinnosti zákona. V každém případě pozdní přijetí zákona o volbě prezidenta republiky nemůže být důvodem pro registraci kandidátní listiny navrhovatelky, která ani netvrdí, že předložila petici s 50.000 podpisy.

IV.C.

Zákonný požadavek 50.000 podpisů občanů podporujících kandidaturu

[26] Navrhovatelka dále zpochybňuje ústavnost požadavku 50.000 podpisů občanů oprávněných volit prezidenta republiky.

[27] Soud k tomu uvádí, že jde v prvé řadě o požadavek ústavní, nikoliv zákonný. Podle čl. 56 odst. 5 Ústavy je kandidáta oprávněn navrhovat každý občan České republiky, který dosáhl věku 18 let, podpoří-li jeho návrh petice podepsaná nejméně 50.000 občany České republiky oprávněnými volit prezidenta republiky. Navrhovatelka si je toho vědoma, argumentuje proto i protiústavností ústavního zákona č. 71/2012 Sb., kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních

zákonů. Uvedený *ústavní* zákon zavedl přímou volbu prezidenta republiky. Navrhovatelka nicméně nedovozuje pochybení ve formální proceduře přijetí ústavního zákona č. 71/2012 Sb. Je evidentní, že protiústavnost požadavku 50.000 podpisů spatřuje přímo v Ústavě, kterou označuje za diskriminační ve vztahu ke kandidátům nominovaným poslanci nebo senátory. Současně argumentuje, že hranice 50.000 podpisů je nepoměrně větší než v sousedních srovnatelných zemích. Takovéto argumenty však nemohou být úspěšné. Již z podstaty věci nelze v zásadě zpochybnit *ústavnost ústavy*.

[28] Soud si je vědom toho, že Ústavní soud ve své judikatuře vychází z imperativu nezměnitelnosti materiálního jádra Ústavy podle čl. 9 odst. 2 Ústavy [nález sp. zn. Pl. ÚS 27/09 ze dne 10. 9. 2009 (N 199/54 SbNU 445; 318/2009 Sb.)]. Je však zjevné, že zavedení přímé volby prezidenta republiky a stanovení minimálního počtu podporovatelů občanských kandidátů na prezidenta republiky bylo plně v uvážení ústavodárce, se kterým nemůže moc soudní nijak polemizovat. Soud je ostatně přesvědčen, že materiální jádro by nemohlo být zasaženo ani tehdy, pokud by ústavodárce „občanské“ kandidáty vůbec nepřipustil (tak je tomu například ve Francii nebo v Irsku).

IV.D.
Argumenty s věcí se míjející

[29] Navrhovatelka dále kritizuje, že jí zákonodárce neumožnil ověřovat správnost údajů podávaných občany, kteří se připojili k petici na její podporu. K tomu lze stručně uvést, že otázka správnosti či nesprávnosti údajů na petici navrhovatelky nebyla pro řízení o registraci její kandidátní listiny podstatná. Protože navrhovatelka nepředložila petici podepsanou alespoň 50.000 občany oprávněnými volit prezidenta republiky, odpůrce správnost údajů na její petici nijak neověřoval. Naopak postupoval přesně podle zákona o volbě prezidenta republiky a její kandidátní listinu podle § 26 odst. 2 písm. d) ve spojení s § 25 odst. 3 zákona o volbě prezidenta republiky odmítl. V takovémto případě neměla otázka nesprávnosti údajů žádný vliv na odmítnutí registrace navrhovatelky.

[30] Ze stejných důvodů jsou pro navrhovatelčinu věc irelevantní též argumenty vytýkající údajný formalistický postup odpůrce při ověřování správnosti údajů na petici. Soud opakuje, že odpůrce správnost podpisů na petici podporující navrhovatelku nijak neověřoval a podle zákona ani nemohl.

[31] S návrhem jsou mimoběžné i další argumenty, například údajná procesní pochybení odpůrce při registraci kandidáta Miloše Zemana. Navrhovatelka se nedomáhá vydání rozhodnutí o zrušení registrace kandidátní listiny kandidáta Miloše Zemana, proto tato její argumentace nemá pro její vlastní registraci žádný význam.

V.
Závěr a náklady řízení

[32] Soud tedy shrnuje, že návrh je nedůvodný. Navrhovatelka ve své věci neprokázala odpůrci jakékoliv pochybení. Proto soud její návrh zamítl.

[33] Na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo (§ 93 odst. 4 s. ř. s.).

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

V Brně dne 13. prosince 2012

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu