U S N E S E N Í

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 Tomáše Langáška a soudců Josefa Baxy, Radana Malíka, Petra Mikeše, Pavla Molka, Miloslava Výborného a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci navrhovatele: **JUDr. Ing. M. M., MBA**, proti odpůrcům: **1) Státní volební komise,** se sídlem nám. Hrdinů 1634/4, Praha 4, **2) Robert Králíček, 3) Marek Benda, 4) Přemysl Mališ, 5) Ing. Jan Kubík, 6) MUDr. Kamal Farhan, 7) Doc. PaedDr. Ilona Mauritzová, Ph.D., 8) MUDr. Věra Procházková, 9) Bc. Jaroslav Bžoch, 10) Ing. Jan Schiller, 11) David Pražák, 12) Petr Sadovský, 13) Jan Birke, 14) Ing. Jaroslav Kytýr, 15) Ing. Radek Zlesák, 16) Ing. Adam Kalous, 17) Ing. Zuzana Ožanová, 18) Michal Ratiborský,** o návrhu na neplatnost volby kandidátů ve volbách do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky konaných ve dnech 20. a 21. října 2017,

takto:

I. Návrh na vyslovení neplatnosti volby kandidátů Roberta Králíčka, Marka Bendy, Přemysla Mališe, MUDr. Kamala Farhana, doc. PaedDr. Ilony Mauritzové, Ph.D., MUDr. Věry Procházkové, Bc. Jaroslava Bžocha, Ing. Jana Schillera, Davida Pražáka, Petra Sadovského, Jana Birkeho, Ing. Jaroslava Kytýra, Ing. Radka Zlesáka, Ing. Adama Kalouse, Ing. Zuzany Ožanové a Michala Ratiborského, poslanci Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky ve volbách konaných 20. 10. 2017 a 21. 10. 2017 **se odmítá**.

II. Návrh na vyslovení neplatnosti volby kandidáta Ing. Jana Kubíka poslancem Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky ve volbách konaných 20. 10. 2017 a 21. 10. 2017 **se zamítá**.

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

Odůvodnění:

[1] Návrhem ze dne 2. 11. 2017 se navrhovatel domáhal vyslovení neplatnosti volby kandidátů ve volbách do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky konaných ve dnech 20. a 21. 10. 2017. V rámci tohoto návrhu vznesl podnět na podání návrhu Ústavnímu soudu na zrušení některých ustanovení volebního zákona, návrh na nápravu neústavního přepočtu hlasů na mandáty a návrh na vydání předběžného opatření.

[2] Uvedl, že je občanem České republiky, má trvalý pobyt v Českých Budějovicích a je zapsán ve stálém seznamu pro volební okrsek č. 32 v obci České Budějovice. Označil celkem 17 poslanců z různých volebních krajů, jejichž volbu považuje za neplatnou. Výslovně uvedl, že nezpochybňuje průběh hlasování ani zjišťování počtu hlasů odevzdaných pro volební strany, ale pouze rozdělení mandátů na základě výsledků hlasování. Způsob přepočtu hlasů na mandáty zakotvený zákonem č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „volební zákon"), považuje za neústavní, neboť je v rozporu s čl. 1, čl. 5 a čl. 18 odst. 1 Ústavy.

[3] Navrhovatel si je vědom judikatury Nejvyššího správního soudu i Ústavního soudu, podle které je volič oprávněn napadnout pouze volbu kandidáta ve volebním kraji, v němž je zapsán ve stálém seznamu voličů. Upozorňuje však, že při argumentaci proti metodě přepočtu hlasů na mandáty se nelze omezit pouze na jeden volební kraj. Domáhá se též zrušení sdělení Státní volební komise, které považuje za deklaratorní správní akt, jímž bylo dotčeno jeho volební právo.

[4] Pod bodem IV návrhu shrnuje již známé námitky proti způsobu přepočtu hlasů na mandáty. Za stěžejní důvody návrhu označuje porušení principu racionality a předvídatelnosti práva (bod V návrhu), právní argumentaci rozebírá pod bodem VI. V dalších částech návrhu popisuje ústavní meze přijatelnosti d´Hondtovy metody přepočtu hlasů na mandáty, ústavně souladný způsob zajištění územní proporcionality ve volebním zákoně, možnosti nápravy neústavnosti volebního zákona a nápravu neústavního rozdělení mandátů.

[5] V petitu navrhl jednak zrušení sdělení Státní volební komise o vyhlášení a uveřejnění celkových výsledků voleb, jednak vyslovení neplatnosti volby kandidátů uvedených v záhlaví tohoto rozhodnutí. Uvádí seznam kandidátů, kteří měli být dle jeho názoru zvoleni, a navrhuje jiné rozdělení mandátů mezi politické strany. Vzhledem k tomu, že na den 20. 11. 2017 je ohlášena ustavující schůze Poslanecké sněmovny, navrhuje, aby Nejvyšší správní soud vydal předběžné opatření, kterým zakáže Poslanecké sněmovně ověřit mandáty těch kandidátů, jejichž volbu považuje navrhovatel za neplatnou.

[6] Nejvyšší správní soud nejprve ověřil projednatelnost a přípustnost návrhu. Návrh byl podán v zákonem stanovené lhůtě a má všechny formální i obsahové náležitosti. Navrhovatel se domáhá dle § 87 odst. 1 volebního zákona vyslovení návrhu na neplatnost volby kandidátů, které v návrhu označil. S tímto návrhem spojuje navazující žádosti o zrušení sdělení Státní volební komise a o vydání předběžného opatření.

[7] Podle § 87 odst. 1 volebního zákona se může neplatnosti volby kandidáta domáhat každý občan zapsaný do stálého seznamu ve volebním okrsku, kde byl poslanec volen. Navrhovatel je zapsán ve stálém seznamu voličů pro volební okrsek č. 32 v Českých Budějovicích. Z jím napadených kandidátů kandidoval v jeho volebním okrsku pouze Ing. Jan Kubík (ANO 2011). Vůči ostatním kandidátům tedy není navrhovatel k podání návrhu dle § 87 odst. 1 volebního zákona aktivně legitimován. Navrhovatel si byl této skutečnosti vědom, ve svém návrhu dovozuje, že tento výklad zakládá nerovnost v přístupu k soudu

mezi voliči registrovanými v různých krajích a znamená v důsledku odepření práva na soudní ochranu.

[8] Nejvyšší správní soud této argumentaci nepřisvědčil.

[9] Ve své konstantní judikatuře NSS dlouhodobě zdůrazňuje, že soudy musí důsledně ctít základní pravidlo právního státu, podle něhož státní orgány mohou činit pouze to, co zákon výslovně dovoluje (viz zejména čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod). Z toho pro soudní moc vyplývá jednoznačný imperativ, dle kterého může svoji pravomoc vykonávat jen tam, kde to právní řád výslovně předvídá, a svoje zákonem vymezené pravomoci nemůže svévolně překračovat. Opakovaně se NSS též vyjádřil k tomu, že soudy mohou žádat nápravu pouze neústavnosti právních předpisů; z nutnosti respektu k oddělení od moci zákonodárné jim nepřísluší komentovat vhodnost či smysluplnost zákonné úpravy (viz např. usnesení NSS ze dne 26. 6. 2006, čj. Vol 5/2006-46).

[10] Ani v daném případě tak Nejvyššímu správnímu soudu nepřísluší hodnotit vhodnost shora popsaného zákonem stanoveného způsobu soudního přezkumu voleb do Poslanecké sněmovny. Je povinen respektovat zákonem stanovenou odlišnost postavení občana a kandidující politické strany při výkonu volebního práva. U jednotlivého občana vystupuje do popředí ochrana jeho aktivního volebního práva, a zákon proto předpokládá, že argumentace takovýchto návrhů bude směřovat proti konkrétním protizákonnostem při bezprostředním či zprostředkovaném výkonu tohoto práva. Ke zpochybnění výsledku volby může dojít právě z tohoto důvodu jen tam, kde je občan zapsán ve stálém seznamu anebo kde reálně toto právo uplatnil (k tomu viz usnesení Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 540/02, in: Sbírka nálezů a usnesení, sv. 35, str. 603 a násl.).

[11] Aktivní legitimace politických stran se oproti tomu svojí podstatou opírá o ústavní vymezení politických stran, vyplývající zejména z čl. 5 Ústavy, podle něhož „politický systém je založen na svobodném a dobrovolném vzniku a volné soutěži politických stran respektujících základní demokratické principy a odmítajících násilí jako prostředek k prosazování svých zájmů“. Ústavní systém tedy předpokládá existenci politických stran, nacházejících se ve vzájemně si konkurujícím vztahu. Tento princip politické plurality se naplno projevuje zejména ve volebním procesu, v němž je věcí politických stran, aby voličům nabízely programové a personální alternativy, a umožnily jim tak svobodný výběr. Této funkci politických stran koresponduje i jejich možnost obrátit se na nezávislý soud s návrhem na přešetření toho, zda volební zákon nebyl porušen natolik zásadním způsobem, že to hrubě ovlivnilo výsledek volby konkrétního kandidáta. Protože však politické strany mohou kandidovat v rámci celého státu (tzn. ve všech 14 krajích), je nutno dovodit, že jsou oprávněny zpochybnit volbu všech kandidátů.

[12] Navrhovatel si je této odlišnosti ostatně vědom a zabývá se jí na str. 4 svého návrhu. Právo občana zpochybnit výsledky volby kandidátů i ve vícero krajích dovozuje z nečinnosti a rezignace politických stran na ochranu ústavnosti. Nejvyšší správní soud s jeho výkladem nesouhlasí. Jak správně uvádí navrhovatel, otázka přepočtu hlasů na mandáty se týká především práv politických stran, které případnou nezákonnost volby kandidátů na území celé republiky mohou navrhnout (pokud kandidovaly ve všech

krajích). Ochrana volebního práva občana je konstruována odlišně, jak je uvedeno výše. NSS neshledal důvod k jinému náhledu na svoji dlouhodobou a konstantní judikaturu ohledně aktivní legitimace občanů při podávání návrhů dle § 87 odst. 1 volebního zákona.

[13] K podání návrhu na vyslovení neplatnosti 16 kandidátů, kteří kandidovali za jiný než Jihočeský kraj, navrhovatel tedy není dle § 87 odst. 1 volebního zákona aktivně legitimován a NSS tento návrh odmítl jako návrh podaný osobou zjevně k tomu neoprávněnou podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

[14] Veškeré další námitky směřují proti ústavní přijatelnosti přepočtu hlasů na mandáty. K této otázce se Nejvyšší správní soud vyjádřil též opakovaně, viz například usnesení sp. zn. Vol 50/2006, které navrhovatel sám cituje. Podrobně též rozebírá judikaturu Ústavního soudu, ve které spatřuje rozpory. Nejvyšší správní soud považuje nálezy Ústavního soudu za souladné a jednoznačné. Není sporu o tom, že existují i jiné modely rozdělování mandátů. Použití d´Hondtovy metody ve volbách do Poslanecké sněmovny bylo několikrát Ústavním soudem označeno za souladné s ústavním pořádkem (viz např. Pl. ÚS 57/06, Pl. ÚS 76/06, II. ÚS 512/06 a další). Nejvyšší správní soud nespatřuje v nálezu Pl. ÚS 42/2000 citovaném navrhovatelem důvody ke zpochybnění dosavadní judikatury. Jeho návrh posoudil jako nedůvodný.

[15] Navrhovatel se spolu s návrhem na vyslovení neplatnosti volby kandidátů domáhal i zrušení sdělení Státní volební komise a vydání předběžného opatření. Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud nepřisvědčil jeho primárnímu návrhu, nemohl ze stejných důvodů logicky vyhovět ani těm souvisejícím.

[16] Nejvyšší správní soud návrh na vyslovení neplatnosti volby kandidátů, kteří nekandidovali v Jihočeském kraji, odmítl v souladu s § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

[17] Návrh na vyslovení neplatnosti volby kandidáta Ing. Jana Kubíka, kandidáta za ANO 2011 ve volebním kraji Jihočeském, Nejvyšší správní soud dle § 90 s. ř. s. zamítl, neboť nebyla zjištěna protizákonnost jeho volby.

[18] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle ustanovení § 93 odst. 4 s. ř. s. Podle tohoto ustanovení na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.

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 j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. listopadu 2017

Tomáš Langášek
předseda senátu

pokračování