U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Langáška a soudců JUDr. Josefa Baxy, Mgr. Michaely Bejčkové, JUDr. Radana Malíka, JUDr. Petra Mikeše, JUDr. Pavla Molka a JUDr. Miloslava Výborného v právní věci navrhovatele: **O. S.**, proti odpůrcům: **1) Státní volební komise**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/4, Praha 4, **2) Karel Schwarzenberg**, **3) Ing. Markéta Pekarová Adamová**, **4) Dominik Feri**, **5) Ing. Miroslav Kalousek**, **6) Mgr. Helena Langšádlová**, **7) prof. RNDr. František Vácha, Ph.D.**, **8) prof. MUDr. Vlastimil Válek, CSc., MBA**, **EBIR**, o návrhu na neplatnost volby kandidátů zvolených ve volbách do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky konaných ve dnech 20. a 21. října 2017,

takto:

I. Návrh na neplatnost volby kandidátů Ing. Miroslava Kalouska, Mgr. Heleny Langšádlové, prof. RNDr. Františka Váchy, Ph.D., a prof. MUDr. Vlastimila Válka, CSc., MBA, EBIR, **se odmítá.**

II. Návrh na neplatnost volby kandidátů Karla Schwarzenberga, Ing. Markéty Pekarové Adamové a Dominika Feriho **se zamítá.**

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Obsah návrhu na neplatnost volby kandidátů a vyjádření Státní volební komise

[1] Navrhovatel se svým návrhem domáhal, aby Nejvyšší správní soud vyslovil neplatnost volby kandidátů – odpůrců ad 2) až 8) – zvolených za stranu TOP 09 ve volbách do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky konaných ve dnech 20. a 21. 10. 2017.

[2] Navrhovatel poukázal na § 31 odst. 1 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o volbách do Parlamentu“), dle něhož „*za kandidátní listinu podanou koalicí se považuje ta, kterou všechny společně kandidující politické strany a politická hnutí jednoznačně na kandidátní listině jako koaliční označí, uvedou, kdo je členem koalice, a stanoví její název.*“ Výkladem tohoto ustanovení lze dojít k závěru, že politickým

subjektům je dáno na zvážení, zda se označí za koalici. Při rozdělování mandátů se nepřihlíží ke koalicím, které získaly méně než 10 % platných hlasů u dvoučlenné koalice, méně než 15 % u tříčlenné koalice a méně než 20 % u koalice o čtyřech a více členech. Pokud však po dohodě polických stran či hnutí kandidátní listinu podá jen jedna strana či hnutí, ale budou na ní kandidáti z více stran či hnutí, postačí překonání 5% hranice.

[3] Dle návrhu politická strana TOP 09 od svého založení podává kandidátní listinu samostatně, ale na kandidátní listině zahrnuje více partnerů. Jak vyplývá z volebních materiálů, straně TOP 09 se dostalo podpory od minimálně dvou politických subjektů – Liberálně ekologické strany a Koruny České. Je na vůli politického subjektu, zda veřejně přizná koalici. Pokud tak neučiní, nelze dle navrhovatele připustit, aby podporující Liberálně ekologická strana vydávala vlastní volební materiály a prezentovala je na billboardech.

[4] Navrhovatel tvrdí, že strana TOP 09 obchází zákon tím, že se vydává za jeden subjekt, deklaruje samostatnost, ale ve skutečnosti jde o skrytou koalici se stranou Starostové a nezávislí. Tomu odpovídalo i postavení Starostů a nezávislých ve funkci místopředsedy Poslanecké sněmovny, zatímco předseda TOP 09 zastával funkci předsedy klubu. Po odstoupení Starostů a nezávislých od podpory TOP 09 bylo v médiích oznámeno, že by měl předseda Starostů a nezávislých na funkci místopředsedy Poslanecké sněmovny rezignovat.

[5] Jak vyplývá z prohlášení údajných podporovatelů, neoficiálních členů koalice, strana TOP 09 zapracovala jejich volební požadavky do svého volebního programu. Nešlo o volební program strany TOP 09, ale všech složek tvořících koalici, přestože se TOP 09 tvářila jako jeden subjekt. Od svého vzniku se dle navrhovatele dopouští strana TOP 09 podvodného jednání, jelikož tvrdí, že je samostatná strana. Podvodným jednáním se rozumí i uvedení někoho v omyl. TOP 09 využívá toho, že voliči nečtou zákon o volbách do Parlamentu, nesledují volební stránky a vychází pouze z informací, které se k nim dostanou prostřednictvím médií, billboardů a jiných volebních materiálů strany TOP 09, na kterých se tato strana prezentuje jako jeden subjekt.

[6] Státní volební komise ve svém vyjádření k návrhu uvedla, že právní úprava umožňuje, aby na kandidátní listině jednoho kandidujícího subjektu byl uveden kandidát, který je členem jiné politické strany nebo politického hnutí.

II. Hodnocení Nejvyššího správního soudu

II. a) Aktivní procesní legitimace navrhovatele

[7] Navrhovatel podal návrh na neplatnost volby kandidátů ve smyslu § 87 odst. 1 a 5 zákona o volbách do Parlamentu. Tomu odpovídá jak věcný obsah návrhu, tak jeho petit. Dle věty první tohoto ustanovení platí: „*Podáním návrhu na neplatnost volby kandidáta se může domáhat ochrany u soudu podle zvláštního právního předpisu každý občan zapsaný do stálého seznamu ve volebním okrsku, kde byl poslanec volen, a každá politická strana, politické hnutí nebo koalice, jejíž kandidátní listina ve volebním kraji byla pro volby do Poslanecké sněmovny zaregistrována, (dále jen ‚navrhovatel')*."

pokračování

[8] Navrhovatel požaduje vyslovení neplatnosti volby kandidátů z kandidátní listiny strany TOP 09, kteří byli zvoleni v různých volebních krajích, a to v hlavním městě Praze (Karel Schwarzenberg, Ing. Markéta Pekarová Adamová, Dominik Feri), ve Středočeském kraji (Ing. Miroslav Kalousek a Mgr. Helena Langšádlová), v Jihočeském kraji (prof. RNDr. František Vácha, Ph.D.) a v Jihomoravském kraji (prof. MUDr. Vlastimil Válek, CSc., MBA, EBIR). K údajům o zvolení viz sdělení Státní volební komise o vyhlášení a uveřejnění výsledků voleb publikované pod č. 352/2017 Sb.

[9] Nejvyšší správní soud konstatuje, že z výše citovaného § 87 odst. 1 zákona o volbách do Parlamentu jednoznačně vyplývá, že občan může podat návrh na neplatnost volby kandidáta jen proti kandidátovi volenému ve volebním okrsku, kde byl tento občan zapsán do stálého seznamu voličů. Navrhovatel byl pro volby do Poslanecké sněmovny konané ve dnech 20. a 21. 10. 2017 zapsaný do stálého seznamu voličů vedeného úřadem městské části Praha 21 a nebyl mu vydán voličský průkaz, jak Nejvyšší správní soud ověřil jak u tohoto úřadu, tak u samotného navrhovatele. Navrhovatel tak byl oprávněn volit v hlavním městě Praze a nemohl tudíž volit kandidáty usilující o zvolení v jiných volebních krajích.

[10] Z tohoto důvodu není navrhovatel aktivně procesně legitimovaný k podání návrhu na neplatnost volby kandidátů Ing. Miroslava Kalouska, Mgr. Heleny Langšádlové, prof. RNDr. Františka Váchy, Ph.D., a prof. MUDr. Vlastimila Válka, CSc., MBA, EBIR. Návrh na neplatnost volby těchto kandidátů Nejvyšší správní soud proto výrokem I. odmítl dle § 46 odst. 1 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[11] Navrhovatel však má aktivní procesní legitimaci k podání návrhu na neplatnost volby napadených kandidátů zvolených v hlavním městě Praze. Nejvyšší správní soud se proto věcně zabýval jeho návrhem ve vztahu k těmto kandidátům (tj. Karlu Schwarzenbergovi, Ing. Markétě Pekarové Adamové a Dominikovi Ferimu).

II. b) Věcné posouzení návrhu na neplatnost volby napadených kandidátů zvolených v hlavním městě Praze

[12] Byť to navrhovatel výslovně nezmiňuje, základ jeho argumentace vychází z § 49 odst. 1 a 2 zákona o volbách do Parlamentu. Dle těchto ustanovení platí:

(1) Na podkladě zápisu o výsledku voleb v krajích Český statistický úřad zjistí, kolik platných hlasů celkem bylo odevzdáno pro každou politickou stranu, každé politické hnutí a každou koalici a dále,

- *a) které politické strany nebo politická hnutí získaly méně než 5 procent,*
- *b) které koalice, složené ze 2 politických stran, popřípadě politických hnutí získaly méně než 10 procent,*
- *c) které koalice, složené ze 3 politických stran, popřípadě politických hnutí získaly méně než 15 procent,*
- *d) které koalice, složené z nejméně 4 a více politických stran, popřípadě politických hnutí získaly méně než 20 procent z celkového počtu platných hlasů.*

(2) Při dalším zjišťování volebních výsledků a přidělování mandátů se již k těmto politickým stranám, politickým hnutím a koalicím a hlasům pro ně odevzdaným nepřihlíží.

[13] Navrhovatel označuje kandidátní listinu strany TOP 09 za kandidátní listinu „skryté koalice“, která dostala méně než 10 % odevzdaných hlasů, a proto se k této straně dle kontextu úvah vyjádřených v návrhu při rozdělování mandátů nemělo přihlížet dle § 49 odst. 2 zákona o volbách do Parlamentu.

[14] Posouzení Nejvyššího správního soudu se tak v nynější věci soustředí k otázce, zda v případě kandidátní listiny podané stranou TOP 09 šlo o kandidátní listinu podanou koalicí nebo nikoliv.

[15] Dle § 31 odst. 1 zákona o volbách do Parlamentu platí, že „*za kandidátní listinu podanou koalicí se považuje ta, kterou všechny společně kandidující politické strany a politická hnutí jednoznačně na kandidátní listině jako koaliční označí, uvedou, kdo je členem koalice, a stanoví její název.*“

[16] Navrhovatel nijak nezpochybňuje, že kandidátní listina podaná stranou TOP 09 nebyla označena jako kandidátní listina koaliční, ale že šlo o kandidátní listinu podanou samostatně jednou stranou (TOP 09). Dovozuje však, že strana TOP 09 obchází zákon a v jejím případě šlo o „skrytou koalici“, a to na základě tvrzení, že straně TOP 09 se dostalo podpory od minimálně dvou stran (Liberálně ekologické strany a Koruny České), že nelze připustit, aby podporující Liberálně ekonomická strana vydávala a publikovala vlastní volební materiály, že TOP 09 je skrytou koalicí s politickou stranou Starostové a nezávislí od svého vzniku a že do svého volebního programu strana TOP 09 zapracovala požadavky podporujících stran.

[17] Nejvyšší správní soud navrhovatelovu argumentaci zhodnotil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[18] Citovaná ustanovení § 31 odst. 1 a § 49 odst. 1 a 2 se do zákona o volbách do Parlamentu dostala na základě novelizace zákonem č. 204/2000 Sb. Šlo o novelu přijatou v době tzv. opoziční smlouvy mezi Českou stranou sociálně demokratickou a Občanskou demokratickou stranou. Zákonem č. 204/2000 Sb. byl zákon o volbách do Poslanecké sněmovny změněn způsobem, který se příčil ústavnímu pořádku, proto Ústavní soud řadu ustanovení zákona o volbách do Parlamentu zrušil nálezem ze dne 24. 1. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 42/2000 (publ. pod č. 64/2001 Sb. a dále jako N 16/21 SbNU 113, dostupným též z http://nalus.usoud.cz).

[19] Před Ústavním soudem sice byl napaden též § 49 odst. 1 písm. b) až d) zákona o volbách do Parlamentu, ale Ústavní soud neshledal jeho neústavnost, byť k tomuto ustanovení v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 42/2000 zaujal rezervovaný postoj: „*Pokud pak však jde o napadené ustanovení § 49 odst. 1 písm. b), c), d), odst. 3 písm. b), c), d), třeba zdůraznit, že o tvorbě koalicí Ústava ČR neobsahuje žádné výslovné ustanovení, upravuje ji teprve zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu ČR a o změně doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Ústava ČR v čl. 5 zakotvuje princip volné soutěže politických stran, Listina v čl. 22 používá pojem ‚politických sil‘. Zákonodárce při stanovení výše uzavírací klauzule pro koalice politických stran, popř. politických hnutí, v podstatě uplatňuje metodu součtu 5 procent připadajících na každou jednotlivou politickou stranu nebo politické hnutí, kterou opouští teprve v případě koalice více než 4 politických stran, popř. politických hnutí, neboť uzavírací klauzule pro 4 a více těchto stran či hnutí činí vždy nejvýše 20 procent*

pokračování

z celkového počtu platných hlasů. Podle názoru Ústavního soudu nelze sice vyloučit možnost účelovosti tohoto ustanovení, neboť zákonodárce, pokud vůbec upravuje možnost uzavírat volební koalice, zpravidla by současně měl směřovat i k vytvoření podmínek pro jisté zmírnění hranice 5 % stranám, schopným vstoupit do koalice s jinými – takže v tomto směru se jeví připuštění volebních koalicí v novele volebního zákona bez současného zmírnění podmínek pro jejich účast na rozdělování mandátů jako postrádající funkci –, existence této případné účelovosti zákonodárcova záměru však stěží může vést k závěru o jeho protiústavnosti."

[20] Jelikož jsou v § 49 zákona o volbách do Poslanecké sněmovny stanoveny odlišné podmínky pro strany a hnutí kandidující v koalici a politické strany kandidující jednotlivě, považuje Nejvyšší správní soud za nutné, aby bylo na základě co nejjednoznačnějších kritérií možno určit, zda jde o koalici či samostatně kandidující politickou stranu či hnutí. Je totiž nanejvýš vhodné, aby si volič mohl již v průběhu volební kampaně a při samotných volbách vytvořit jasnou představu o tom, zda pro zisk mandátu potřebuje kandidující subjekt podporu 5 % ze všech hlasů, či 10 %, 15 % nebo 20 %. Jde o jedno z hledisek, které část voličů může brát v potaz při svém rozhodování, zda se voleb zúčastnit a případně jakou politickou stranu, hnutí či jejich koalici volit.

[21] Zákonná úprava v § 31 odst. 1 zákona o volbách do Parlamentu, která vymezuje to, co se považuje za kandidátní listinu podanou koalicí, takovému požadavku vyhovuje. Rozhodné je, zda společně kandidující politické strany či hnutí jednoznačně označí kandidátní listinu jako koaliční, uvedou, kdo je členem koalice, a stanoví její název. Nejvyšší správní soud zastává stanovisko, že v případě pojmu „kandidátní listina podaná koalicí" není důvodu se odchylovat od doslovného jazykového výkladu, který by měl být pravidlem při interpretaci právní normy.

[22] Naopak úvahy stěžovatele o „skryté koalici" působí matoucím dojmem a jejich připuštění by do volebního procesu vneslo nejistotu a řadu sporů včetně sporů soudních.

[23] Nejvyšší správní soud rovněž neshledal, že by z důvodů, které navrhovatel uvedl, se měla strana TOP 09 dopustit obcházení zákona. Navrhovatel tvrdí, že se straně TOP 09 dostalo podpory od nejméně dvou dalších politických stran či hnutí. Vyjádření podpory kandidujícím politickým stranám, hnutím či jejich koalicím od politických stran či hnutí, které se volebního klání neúčastní, představuje zcela legitimní součást volné soutěže politických stran. Prostřednictvím čl. 5 odst. 1 Ústavy a čl. 22 Listiny základních práv a svobod je přitom chráněna volná soutěž politických stran (či svobodná soutěž politických sil slovy Listiny základních práv a svobod). Rovněž volnost v tvorbě předvolebního programu, na který u TOP 09 navrhovatel poukázal, spadá do chráněného rámce volné soutěže politických stran.

[24] Nejvyšší správní soud pak nerozumí úvahám stěžovatele o „skryté koalici" strany TOP 09 a strany Starostové a nezávislí. Obě tyto strany ve volbách do Poslanecké sněmovny konaných ve dnech 20. a 21. 10. 2017 kandidovaly samostatně.

[25] Lze rovněž konstatovat, že politické strany nejsou limitovány v tom, zda na kandidátní listině, kterou podávají, uvedenou výhradně své členy nebo i osoby, které nejsou členy žádné strany, případně členy jiné politické strany (shodně viz nález Ústavního soudu ze dne 28. 5. 1996, sp. zn. I. ÚS 127/96, publ. jako N 41/5 SbNU 349). Ani

skutečnost, že na kandidátní listině jedné politické strany či hnutí figurují členové jiné politické strany či hnutí, nečiní z takové kandidátní listiny koaliční kandidátní listinu ve smyslu § 31 odst. 1 zákona o volbách do Parlamentu, nejsou-li splněny požadavky uvedené v tomto ustanovení (tj. jednoznačné označení kandidátní listiny za koaliční ze strany společně kandidujících stran či hnutí, uvedení členů koalice a názvu koalice).

[26] Podání koaliční kandidátní listiny je společným úkonem dvou či více politických stran či hnutí. Vytvoření takové koalice vychází z dohody na úrovni stran či hnutí, která se odrazí v podání kandidátní listiny označené jako koaliční ze strany společně kandidujících stran či hnutí. Od toho je třeba lišit situace, kdy samostatně kandidující strana na své kandidátní listině uvede člena jiné politické strany, jelikož jde o situaci, pro kterou plně postačí domluva této strany a člena jiné politické strany. Nejde o dohodu na úrovni více politických stran. Kandidátní listinu samostatně kandidující strany, na níž jsou uvedeni i členové jiných politických stran či hnutí, tímto pohledem nelze v žádném případě považovat za koaliční kandidátní listinu ve smyslu § 31 odst. 1 zákona o volbách do Parlamentu. Naznačené rozlišení je ostatně z uvedeného ustanovení možno dovodit.

[27] Nejvyšší správní soud shrnuje, že navrhovatel důvodně nepoukázal na nic, z čeho by vyplynulo porušení zákona o volbách do Parlamentu způsobem, který mohl ovlivnit volbu Karla Schwarzenberga, Ing. Markéty Pekarové Adamové či Dominika Feriho. Z tohoto důvodu návrh na neplatnost volby těchto kandidátů Nejvyšší správní soud zamítl.

III. Závěr a náklady řízení

[28] Návrh na neplatnost volby kandidátů byl ve vztahu ke kandidátům ucházejícím se o mandáty ve Středočeském kraji (Ing. Miroslav Kalousek a Mgr. Helena Langšádlová), v Jihočeském kraji (prof. RNDr. František Vácha, Ph.D.) a v Jihomoravském kraji (prof. MUDr. Vlastimil Válek, CSc., MBA, EBIR) podán zjevně neoprávněnou osobou. Navrhovatel, který volil v hlavním městě, je totiž nemohl volit. Návrh směřující vůči těmto kandidátům byl proto výrokem I. odmítnut dle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. (viz bod [10] tohoto usnesení).

[29] Ve vztahu ke kandidátům ucházejícím se o mandát v hlavním městě Praze (Karel Schwarzenberg, Ing. Markéta Pekarová Adamová a Dominik Feri) byl návrh nedůvodný, proto jej Nejvyšší správní soud výrokem II. zamítl.

[30] Výrok III. o nákladech řízení vychází z § 93 odst. 4 s. ř. s., dle něhož nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 14. listopadu 2017

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu

pokračování