USNESENÍ

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 senátu Tomáše Langáška, soudců Josefa Baxy, Radana Malíka, Petra Mikeše (soudce zpravodaj), Pavla Molka, Miloslava Výborného a Daniely Zemanové v právní věci navrhovatelů: **a) M. H., b) P. G., c) V.a G.,** všichni zast. Dr. Stephanem Heidenhainem, advokátem se sídlem Laubova 2128/10, Praha 3, proti odpůrcům: **1) Ing. Miloš Zeman**, bytem Pražský hrad, Praha 1, **2) Ivana Zemanová**, bytem Pražský hrad, Praha 1, oba zast. JUDr. Markem Nespalou, advokátem se sídlem Vyšehradská 421/21, Praha 2, a **3) Státní volební komise**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/4, Praha 4, o návrhu na vyslovení neplatnosti volby prezidenta republiky,

takto:

I. Návrh **se zamítá**.

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

Odůvodnění:

I. Volební stížnost a průběh řízení

[1] Navrhovatelé se domáhají rozhodnutí o neplatnosti volby prezidenta. Považují ji za neplatnou z důvodu netransparentního a protiprávního financování prezidentské kampaně ze strany Ing. Miloše Zemana, které hrubě ovlivnilo výsledek volby prezidenta.

[2] Financování volební kampaně považují za protiprávní, jelikož se neuskutečnilo prostřednictvím transparentního účtu. Jako financující osoby vystupoval spolek Přátelé Miloše Zemana, z.s. (dále jen „spolek Přátelé MZ“) a politická strana Strana Práv Občanů (dále jen „SPO“). Přesto, že spolek Přátelé MZ a SPO jsou uvedeni jako financující osoby, voliči nemohou zjistit, odkud fakticky přišly peníze na podporu Ing. Miloše Zemana, což představuje obcházení zákona č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o volbě prezidenta republiky“). Financování kampaně prostřednictvím výše uvedených subjektů bylo jediným zdrojem financování. Předsedou představenstva spolku Přátelé MZ je navíc Vratislav Mynář, který je zároveň vedoucím Kanceláře prezidenta republiky. Spolek Přátelé MZ tak nemůže být považován za třetí osobu, jelikož se v něm

prolíná nestátní a státní sektor. Miloš Zeman dokonce v druhé televizní debatě obhajoval financování spolku Přátelé MZ. Osoby, které darovaly spolku Přátelé MZ finanční prostředky na podporu kandidatury Ing. Miloše Zemana, tak měly učinit přímo na jeho transparentní účet. Tento spolek nelze považovat za nezávislou třetí osobu, jelikož Miloš Zeman může dát pokyny vedoucímu své kanceláře, a tím zároveň předsedovi představenstva spolku. Tento způsob je obcházením zákona o volbě prezidenta republiky. Bez volebních plakátů uhrazených z účtu spolku Přátelé MZ je pravděpodobné, že by druhý kandidát získal o 75 tisíc hlasů více, což by rozhodlo o výsledku volby.

[3] Z výše uvedených důvodů navrhovatelé navrhli, aby soud vyslovil neplatnost volby prezidenta konané ve dnech 26. a 27. 1. 2018 (II. kolo) a stanovil nový termín konání druhého kola prezidentských voleb.

[4] Odpůrce 3) k podanému návrhu uvedl, že jeho úkolem není dohled nad dodržováním pravidel volební kampaně a jejího financování. Tato pravomoc je svěřena Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí (dále jen „Úřad"). Odpůrci 3) je svěřeno vyhlášení celkového výsledku volby prezidenta sdělením ve Sbírce zákonu. S ohledem na jeho působnost se nemůže nikterak vyjádřit ke skutkovým tvrzením navrhovatelů.

[5] Odpůrci č. 1) a 2) ve své replice zpochybnili pasivní legitimaci odpůrkyně 2 a ve svém vyjádření důrazně odmítli popsané úvahy navrhovatelů a označili je za nepodložené spekulace. Uvedli, že se nelze k návrhu blíže vyjádřit kvůli absenci logického odůvodnění.

[6] Ve vztahu k povinnosti tvrdit a prokázat, která tíží navrhovatele, odkázali na nález Ústavního soudu ze dne 26. 1. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04. Konstatovali, že navrhovatelé neunesli svou povinnost tvrdit a prokázat. Také zdůraznili, že návrh navrhovatele je podán dle § 90 s. ř. s. a nikoliv dle § 90a s. ř. s., který upravoval řízení ve věcech porušení pravidel financování volební kampaně a který byl již zrušen. Otázky financování volební kampaně již nespadají do správního soudnictví. Odmítli tvrzení navrhovatelů, že odpůrce 1) měl přímo ovlivňovat spolek Přátelé MZ tím, že dával pokyny Vratislavu Mynářovi. Toto tvrzení se nezakládá na pravdě a účelově jím navrhovatelé podbízí možnou propojenost dvou naprosto odlišných funkcí Vratislava Mynáře.

[7] Závěrem soudu navrhli, aby návrh navrhovatelů zamítnul a uložil jim povinnost uhradit náhradu nákladů řízení odpůrcům 1) a 2).

[8] Navrhovatelé reagovali na repliku tak, že odpůrcem v jejich věci není manželka odpůrce 1). Replika neobsahuje žádné významné argumenty týkající se financování kampaně a používá zbytečně silná slova ve stylu volební kampaně. Navrhovatelům chybí odpověď na to, proč na volebním účtu odpůrce 1) chybí příspěvky od spolku Přátelé MZ a SPO. Poukazují na odpůrcem 1) zveřejněný seznam osob, které poskytly plnění podle § 37 odst. 3 zákona o volbě prezidenta republiky, z nichž vyplývá, že spolek Přátelé MZ financoval jeho kampaň v prvním kole volby přibližně z 50 % a ve druhém kole přibližně ze 70 %, aniž by bylo zřejmé, kdo financoval tento spolek.

pokračování

[9] Nejasné financování by měl primárně posoudit Úřad na základě žádosti od soudu. Soud však může financování kampaně posoudit a případně dospět k závěru, že porušení pravidel hrubě ovlivnilo výsledek volby. Odpůrci 1) a 2) uváděný nález Ústavního soudu se nemohl vztahovat k zákonu o volbě prezidenta republiky, neboť byl přijat až v roce 2012. Mezi porušením pravidel financování a zvolením odpůrce 1) je přímá souvislost, neboť bez těchto financí by neexistovala značná část jeho kampaně a výsledek byl velmi vyrovnaný.

II. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] K otázce pasivní legitimace odpůrkyně 2) Nejvyšší správní soud uvádí, že okruh účastníků řízení o návrhu na neplatnost volby prezidenta republiky je určený zákonem a není proto rozhodující, jakým způsobem je navrhovatel vymezí ve svém návrhu. Podle § 90 odst. 5, věty druhé, s. ř. s. jsou účastníky tohoto řízení *navrhovatel, příslušný volební orgán, nejméně dvacet poslanců nebo nejméně deset senátorů, na jimiž podané kandidátní listině byl uveden kandidát, jehož volba byla napadena, nebo občan, na jehož kandidátní listině byl uveden kandidát, jehož volba byla napadena, a ten, jehož volba byla napadena*. V projednávané věci tedy je účastníkem řízení i odpůrkyně 2), jakožto občanka, na jejíž kandidátní listině byl zvolený kandidát uveden.

[11] Podle § 66 odst. 2 zákona o volbě prezidenta republiky platí, že *návrh na neplatnost volby prezidenta může podat navrhovatel, má-li za to, že byla porušena ustanovení zákona způsobem, který hrubě ovlivnil výsledek volby prezidenta*. Aby bylo možné uvažovat o hrubém ovlivnění výsledku volby, muselo by nejprve dojít k porušení zákona. Soud se proto nejdříve zaměřil na to, zda lze spatřovat v navrhovateli uváděných skutečnostech porušení zákona.

[12] Nejvyšší správní soud předně uvádí, že za současného právního stavu je dohled nad dodržováním pravidel financování volební kampaně svěřen primárně Úřadu (zřízen zákonem č. 302/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony)., jehož rozhodnutí případně podléhají soudnímu přezkumu v řízení podle § 65 a násl. s. ř. s. Jak však uvedl Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 15. 2. 2018, č. j. Vol 16/2018-33: „*To nicméně neznamená, že Nejvyšší správní soud není oprávněn posuzovat financování volební kampaně v řízení o návrhu na neplatnost volby prezidenta republiky (či jiného řízení podle § 90 s. ř. s.). I porušení zákonných ustanovení regulujících financování volební kampaně totiž představuje onu nezákonnost, jejímž následkem by bylo hrubé ovlivnění výsledku volby.*“ I v tomto případě však platí, že pro vyslovení neplatnosti volby je třeba, aby případné porušení zákona v této části hrubě ovlivnilo výsledek volby prezidenta, tedy zapříčinilo zvolení vítězného kandidáta.

[13] Navrhovatelé považovali financování volební kampaně za protiprávní, jelikož se neuskutečnilo prostřednictvím transparentního účtu odpůrce 1), ale prostřednictvím spolku Přátelé MZ a SPO.

[14] Pokud jde o zapojení do volební kampaně ze strany dalších osob, upravuje ho zákon o volbě prezidenta republiky (obdobně jako po novele provedené zákonem č. 322/2016 Sb. i další volební zákony). Z § 37 odst. 2 vyplývá, že do částek limitujících výdaje na kampaň kandidáta se započítávají i částky (případně bezúplatná plnění), které ***s vědomím kandidáta*** uhradily nebo se zavázaly za kandidáta uhradit třetí osoby. Podle § 37 odst. 3 musí být nejpozději 3 dny přede dnem volby známy všechny osoby, které ve prospěch kandidáta na funkci prezidenta republiky uhradily nebo se zavázaly uhradit výdaje na volební kampaň, poskytly peněžitý dar nebo bezúplatné plnění. O těchto osobách se zveřejní na internetových stránkách kandidáta údaje stanovené v § 36 odst. 3. Zákon žádné zvláštní povinnosti týkající se těchto osob neuvádí, snad kromě obecné povinnost uvádět v případě propagace nebo volební agitace šířené prostřednictvím komunikačních médií informaci o jejich zadavateli a zpracovateli, která je uložena komukoliv (§ 35 odst. 5 zákona o volbě prezidenta republiky). Zároveň zákon počítá zjevně s tím, že tyto osoby mohou samostatně hradit náklady na volební kampaň, aniž by jim ukládal povinnost činit tak prostřednictvím účtu kandidáta nebo přes jimi zřízený volební účet.

[15] Oproti tomu zákon reguluje relativně velmi podrobně tzv. registrované třetí osoby, kterými jsou osoby, které se hodlají účastnit volební kampaně ***bez vědomí kandidáta*** (§ 35 odst. 2 zákona o volbě prezidenta republiky). Zákon zejména vymezuje, kdo nemůže být touto registrovanou třetí osobou a ohledně transparentnosti jsou na ní kladeny podle § 38a odst. 6 až 12 zákona o volbě prezidenta republiky obdobné požadavky jako na kandidáty (např. mají povinnost zřídit si volební účet, zveřejňovat údaje o výdajích, atd.). Tyto registrované třetí osoby mají vlastní limity na volební kampaň, nezávislé na limitech kandidátů (§ 38a odst. 8 zákona o volbě prezidenta republiky).

[16] Lze tak shrnout, že na třetí osoby, účastnící se kampaně s vědomím kandidáta, neklade zákon o volbě prezidenta republiky žádné zvláštní požadavky týkající se transparentnosti jimi získávaných a vynakládaných prostředků. Uskutečněné výdaje se započítávají do limitů kandidáta. Oproti tomu registrované třetí osoby, které se účastní volební kampaně bez vědomí kandidáta, jsou svázány podrobnými pravidly a jejich výdaje se do limitů kandidáta nepočítají.

[17] Z údajů uvedených na internetových stránkách kandidáta Miloše Zemana (https://www.zemanznovu.cz/financovani/zverejnovani) vyplývá, že spolek Přátelé MZ a SPO byly uvedeny podle § 37 odst. 3 zákona o volbě prezidenta republiky jako osoby, které prováděly kampaň s jeho vědomím. Odpůrce 1) je tedy takto výslovně označil. V důsledku toho je nadbytečné dále zkoumat další navrhovateli uváděné údaje (zejména personální vazby na orgány spolku Přátelé MZ), které směřovaly k závěru o tom, že tyto osoby prováděly kampaň s vědomím Miloše Zemana. Naopak spolek Přátelé MZ ani SPO nebyly registrovány jako registrované třetí osoby (https://udhpsh.cz/registr_to_pr2018/). Tyto subjekty tedy žádné zvláštní zákonné povinnosti neměly.

[18] Nelze souhlasit se závěry navrhovatelů, že by spolek Přátelé MZ nebyl třetí osobou, tak jak jí má na mysli zákon o volbě prezidenta republiky. Ze zákona nijak nevyplývá, že by se muselo jednat o osobu nezávislou na kandidátovi. Naopak lze předpokládat, že osoby, které povedou kampaň s vědomím kandidáta, budou často osoby, které s kandidátem pojí určitá vazba.

pokračování

[19] Stejně tak zákon nezakazuje, aby někdo nemohl přispět osobě, která hradí volební výdaje s vědomím kandidáta.

[20] S navrhovateli lze souhlasit v tom, že tato zákonná úprava umožňuje skrýt původ prostředků i konkrétní výdaje, pokud je kampaň fakticky zcela nebo z velké části vedena třetími osobami s vědomím kandidáta. Zákonodárce zřejmě předpokládal, že osoby hradící volební výdaje nebo poskytující bezúplatná plnění poskytnou uvedená plnění pouze v omezeném rozsahu, a nemá proto smysl podrobně regulovat finanční toky těchto třetích osob. Zákon nicméně žádným způsobem neomezuje výši hrazení volebních výdajů nebo bezúplatného plnění, které kandidát od jedné osoby obdrží, narozdíl od omezení v případě politických stran a hnutí (viz § 18 odst. 2 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů). Ačkoliv je sporné, zda tento závěr není v rozporu s cílem zákona č. 322/2016 Sb., kterým zjevně bylo zprůhlednit financování volební kampaně, nelze zákonnou úpravu vykládat v rozporu s jejím jasným textem. Je na zákonodárci, zda bude chtít na tuto situaci reagovat, a to buď omezením rozsahu plnění, ve kterém se může s vědomím kandidáta třetí osoba podílet na jeho kampani, nebo nastavením obdobných pravidel transparentnosti, která platí pro kandidáty nebo registrované třetí osoby.

[21] Je tedy zřejmé, že tím, že spolek Přátelé MZ a SPO hradily náklady kampaně Miloše Zemana s jeho vědomím, nedošlo k porušení zákona o volbě prezidenta republiky. Nebylo tak na místě se zabývat tím, zda takové jednání hrubě ovlivnilo výsledek volby.

[22] Nejvyšší správní soud proto návrh na vyslovení neplatnosti volby prezidenta zamítl.

III. Náklady řízení

[23] Podle § 93 odst. 4 s. ř. s. nemá v řízení ve věcech volebních žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení. Nebylo tak možné vyhovět návrhu odpůrců 1) a 2) na to, aby bylo navrhovatelům uloženo uhradit jim náklady řízení.

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 n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 20. února 2018

Tomáš Langášek
předseda senátu