U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Tomáše Langáška, soudců Josefa Baxy, Radana Malíka, Petra Mikeše, Pavla Molka, Miloslava Výborného a soudkyně Daniely Zemanové (soudkyně zpravodajka) v právní věci navrhovatele: **Mgr. T. B.**, proti odpůrcům: **1) Ing. Miloš Zeman,** bytem Pražský hrad, Praha 1, **2) Ivana Zemanová**, bytem Pražský hrad, Praha 1, zastoupeni JUDr. Markem Nespalou, advokátem, se sídlem Vyšehradská 21, Praha 2, a **3) Státní volební komise**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/4, Praha 4, ve věci „návrhu na určení neplatnosti druhého kola volby prezidenta republiky“,

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. Návrh

[1] Návrhem ze dne 6. 2. 2018, doplněným dne 10. 2. 2018, se navrhovatel domáhal neplatnosti volby prezidenta republiky podle § 90 odst. 5 s. ř. s. a § 66 zákona č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky (dále jen „volební zákon“). Navrhovatel uvedl, že mělo dojít k velkému množství různých porušení volebního zákona a většina těchto excesů byla závažná. Formování vůle voličů jít k volbám a volit určitého kandidáta bylo patrně ovlivněno šířením nepravd a polopravd, zatajováním původu finančních prostředků k vedení volební kampaně, zneužíváním veřejných prostředků a funkce veřejného činitele pro vedení volební kampaně a obecně nečestným a nepoctivým jednáním odpůrce 1) a jeho podporovatelů.

[2] První okruh nezákonností spatřoval navrhovatel v negativní a dezinformační kampani proti Jiřímu Drahošovi, která se šířila zejména prostřednictvím internetu. V rámci této kampaně byly o Jiřím Drahošovi nepravdivě zveřejněny zprávy, že byl spolupracovníkem StB, který byl ke spolupráci donucen kvůli svým homosexuálně pedofilním sklonům. Spolupráce s StB měl využívat k získání zahraničních stáží a krádežím nápadů svých spolupracovníků. Jeho výkony při spolupráci měly být nadstandardní a měl donášet i na své kolegy z pěveckého sboru. Jiří Drahoš byl dále obviněn organizací nazvanou Byzantský katolický patriarchát z toho, že je iluminát, podporuje islamizaci Evropy, zničení evropské křesťanské kultury, čipování a kontrolu

každého občana apod. Tyto informace mohly podle odborníka na kyberbezpečnost Kamila Kopeckého mohly tyto lži ovlivnit až desetitisíce lidí.

[3] Po internetu se dále šířila fotografie Jiřího Drahoše a Angely Merklové, jež měla být z tajné schůzky, na které údajně dohodli přijímání uprchlíků do České republiky, případně měla tato fotografie prokazovat, že jsou přátelé sdílející stejné názory na migraci. Fotografie však byla pořízena na chemickém sympoziu v roce 2013. Otázky migrace, která je jednou z nejožehavějších otázek současné české politiky, se týkaly i mnohé další dezinformace. I samotný Miloš Zeman dezinterpretoval obsah výzvy „Vědci proti strachu a lhostejnosti", která v žádném případě nenabádá k přijímání uprchlíků, nýbrž varuje před jejich dehumanizací. Stejně dezinterpretován byl i obsah příspěvku Jiřího Drahoše na konferenci „Překonávání globálních hrozeb: posilování mezikulturního dialogu, stability a míru". Tyto nepravdivé informace měly u voličů vyvolat dojem, že Jiří Drahoš podporuje islamizaci České republiky.

[4] Jako další nepravdivé informace, které mohly ovlivnit výsledek voleb, navrhovatel označil dezinformaci, že Ministerstvo vnitra školilo týmy ostatních prezidentských kandidátů, jak porazit Miloše Zemana a že Jiří Drahoš pozměnil stránku na Wikipedii, aby odstranil nevhodné informace o své osobě.

[5] Na účinku výše uvedených dezinformací a lží nemůže podle navrhovatele nic změnit ani skutečnost, že na některé z nich mohl Jiří Drahoš reagovat a v některých případech i reagoval. Většina lidí podléhá rčení, že „*na každém šprochu pravdu trochu*" a není jim vlastní kritické myšlení. Zároveň má jen málokdo schopnost, čas a vůli ověřovat si každé negativní tvrzení o všech kandidátech na veřejnou funkci.

[6] Dezinformace byly šířeny především prostřednictvím řetězových emailů a sociálních sítí, a to v masovém měřítku. K voličům se často tyto informace dostávaly od blízkých osob, což v jejich očích zvyšovalo důvěryhodnost těchto informací. Zároveň se lživé informace objevily i na strojově psaném pamfletu, který se měl objevit v mnoha domácnostech a u vstupu do hlasovací místnosti volebního okrsku č. 1 ve Zlíně. Dezinformace byly podporovány i falešným účtem zřízeným na sociální síti Twitter, který se vydával za oficiální účet Jiřího Drahoše. Navrhovatel ve svém návrhu uvedl odkazy na velké množství článků, které ilustrovaly šířené dezinformace, nebo je naopak uváděly na pravou míru. Zároveň navrhl, aby NSS zadal odborné vyjádření Kamilu Kopeckému k otázce, „*jaký dosah měly nebo mohly mít tyto a případně i další dezinformace šířené ve prospěch pana Zemana a v neprospěch pana Drahoše a jaký dopad měly nebo mohly mít na výsledek volby prezidenta republiky*", provedl dotazníkové šetření a následné statistické vyhodnocení získaných dat k otázce, „*kolik voličů (resp. jaké procento z nich a s jakou pravděpodobností) se rozhodlo volit pana Zemana, resp. nevolit pana Drahoše, na základě výše uvedených dezinformací a jiných namítaných nezákonností volební kampaně*" a zadal odborné vyjádření T. L. či jinému odborníkovi k otázce, „*zda mohl pan Drahoš nebo jeho volební tým účinně vyvrátit šířené dezinformace a také k tomu, zda lze dojít k závěru, že pokud by k namítaným nezákonnostem nedošlo, vyhrál by volbu prezidenta republiky pan Drahoš, případně nakolik je to pravděpodobné*".

[7] Navrhovatel zároveň upozornil na nepravdivá tvrzení Miloše Zemana, že se neúčastní žádné televizní debaty, že nepovede žádnou volební kampaň a že jej podpořil zpěvák K. G. Navrhovatel v této souvislosti také odkázal na seznam nepravd pronesených

pokračování

odpůrcem 1) uvedených na webové stránce https://www.demagog.cz. Za nečestnou a nepoctivou pak navrhovatel považoval i skutečnost, že se Miloš Zeman od výše uvedených útoků na Jiřího Drahoše nikdy nedistancoval. Takový přístup nelze považovat za hodný kandidáta na funkce prezidenta republiky.

[8] Skutečnost, že za Miloše Zemana vedly volební kampaň jiné osoby [odpůrkyně 2), mluvčí prezidenta Jiří Ovčáček, spolek Přátelé Miloše Zemana, z. s., Kancelář prezidenta republiky apod.], lze podle navrhovatele posoudit jako porušení povinnosti registrace třetí osoby podle § 35 odst. 2 zákona o volbě prezidenta republiky. Zmíněný spolek zároveň sloužil jako „bílý kůň", jehož prostřednictvím se Miloš Zeman snažil vyhnout porušení slibu, že nepovede volební kampaň, a povinnosti zveřejnit údaje o financování volební kampaně. Odpůrce 1) měl navíc nespornou výhodu proti ostatním kandidátům v podobě státem a kraji hrazené kontaktní kampaně a také pravidelné účasti na TV Barrandov.

[9] Navrhovatel dále uvedl, že dává NSS k úvaze, zda bylo čestné, poctivé a obecně souladné se zákonem o volbě prezidenta republiky jednání Jiřího Ovčáčka v rámci volební kampaně. V této souvislosti poukázal na jeho vystupování na TV Barrandov nebo jeho vyjadřování prostřednictvím twitterového účtu. Ani parametry prezidentských debat na TV Prima a TV Barrandov nebyly podle navrhovatele čestné a poctivé, neboť při nich bylo nadržováno odpůrci 1).

[10] Na závěr navrhovatel uvedl, že nezákonností během volební kampaně bylo nepochybně více, není však v silách jedné osoby všechny zjistit, namítnout a důkazně podložit. Na podstatnou část nezákonností však navrhovatel poukázal a podložil je i příslušnými odkazy na články a judikaturu. Vedení volební kampaně způsobem popsaným výše nemůže být shledán čestným a poctivým ve smyslu volebního zákona, neboť by došlo k absolutnímu vyprázdnění těchto pojmů a k dalšímu poklesu úrovně politické soutěže. Navrhovatel zároveň poukázal na nedostatečnost právní úpravy volby prezidenta republiky, kterou spatřuje v nevhodné definici „registrované třetí osoby", nízkých sankcích, neexistence předběžných opatření atd. Navrhovatel navrhl, aby případně spojil skutkově související návrhy ke společnému projednání za účelem sdružení obdobných skutkových tvrzení jednotlivých navrhovatelů.

[11] V doplnění ze dne 10. 2. 2018 navrhovatel uvedl, že další z dezinformací, které o Jiřím Drahošovi kolovaly, je údajné členství Jiřího Drahoše (společně s Miroslavem Kalouskem a Karlem Schwarzenbergem) v Muslimském bratrstvu, které mělo tajně sponzorovat kampaň Jiřího Drahoše prostřednictvím Ústředí muslimských obcí ČR. Vyobrazení Jiřího Drahoše jako osoby vstřícné k migraci dále dle navrhovatele napomohly i články L. P., které mají přibližně deset tisíc „lajků" a „sdílení". Dezinformace byly dále šířeny i prostřednictvím webové stránky https://tadesco.cz, jehož týdenní návštěvnost je okolo sto tisíc a na kterém bylo o Jiřím Drahošovi zveřejněno přes padesát článků. Navrhovatel zároveň odkázal na několik článků věnujících se šířeným dezinformacím a k doplnění přiložil nepodepsaný text nazvaný „*P. Z. dělá v IT*", jehož autorem je dle navrhovatele P. Z., internetový podnikatel a analytik CZ.NIC, z. s. p. o., který se snaží „*zmapovat prozemanovskou scénu, její dynamiku a najít klíčové hybatele i témata*". K těmto tvrzením navrhl jako důkaz provést články, na které v textu odkazoval, výslech P. Z. k rozsahu šířených dezinformací a výslech V. P., který je autorem jednoho z dezinformačních emailů.

[12] Navrhovatel dále uvedl, že s ohledem na veřejný zájem na zjištění skutkového stavu, který je s volebním přezkumem spojen, a krátké zákonné lhůty k podání volební stížnosti a jejímu projednání, by měl být volební soud shovívavější k posuzování předložených důkazních prostředků, resp. by měl být sám soud více angažovaný při jejich obstarávání. Z toho důvodu navrhovatel považuje za přípustné činit důkazy odkazy na webové stránky, nicméně pro jistotu z těchto webových stránek pořídil videozáznamy a v návrhu uvedl odkaz na webovou stránku, kde lze videozáznamy stáhnout. Navrhovatel požádal o nařízení jednání za účelem provedení dokazování. Na závěr navrhovatel formálně doplnil petit, kterým se domáhá vyslovení neplatnosti volby prezidenta a opakování volby od druhého kola.

[13] V replice doručené Nejvyššímu správnímu soudu dne 18. 2. 2018 navrhovatel reagoval na argumentaci odpůrců, polemizoval se zde uvedenými důvody. Nadále trvá na svém názoru, že vzhledem ke způsobu vedení volební kampaně nebyla při volbě zjištěná skutečná vůle voličů, neboť jejich podstatná část se rozhodovala na základě omylu vyvolaném šířenými dezinformacemi. Ze znění zákona též nelze dovodit, že by neplatnost volby prezidenta republiky nemohla být způsobena porušením volebního zákona ze strany třetí osoby. Pokud by toto nebylo možné, vytvořil by se prostor k nepostižitelnému ovlivňování voleb prostřednictvím osoby odlišné od kandidáta, což by vytvářelo nepřípustné riziko pro demokracii. Považuje za vážné podezření z ovlivňování voleb zahraničními zpravodajskými službami, navrhl, aby si soud k jeho potvrzení či vyvrácení vyžádal vyjádření Ministerstva vnitra a Bezpečnostní informační služby. Soud by měl též získat stanovisko Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí k tomu, zda při volební kampani ve prospěch odpůrce 1) shledal porušení zákona, případně jaké a v jakém rozsahu.

II. Průběh řízení

[14] Nejvyšší správní soud zaslal volební stížnost a její doplnění k vyjádření odpůrcům.

[15] Odpůrci 1) a 2) ve svém společném vyjádření především uvedli, že navrhovatel zaslal soudu obsahově totožný návrh ze dne 5. 2. 2018, o němž je NSS vedeno řízení pod sp. zn. Vol 34/2018. Z toho důvodu navrhli, aby NSS tento návrh odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. z důvodu překážky věci zahájené. Z opatrnosti odpůrci 1) a 2) zároveň přiložili vyjádření, které NSS zaslali ve věci sp. zn. Vol 34/2018 a s ohledem na totožnost věcí na něj odkázali. V něm odpůrci 1) a 2) předně uvádějí, že návrh nesplňuje obecné náležitosti podání, neboť z něj není zřejmé, proti komu směruje a co navrhuje.

[16] Odpůrci 1) a 2) dále uvedli, že veškeré úvahy navrhovatele odmítají. Jedná se o pouhé subjektivní dojmy navrhovatele nepodložené žádnými relevantními důkazy. Odpůrci 1) a 2) nejsou původci ani šiřiteli žádných z výroků namířených proti Jiřímu Drahošovi, nepřísluší jim proto hodnotit jejich pravdivost. Navrhovatel podle odpůrců 1) a 2) neunesl důkazní břemeno, které ho i ve volebním řízení tíží. V této souvislosti odkázali na nález Ústavního soudu ze dne 26. 1. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04. K námitkám ohledně financování kampaně uvedli, že navrhovatel není k tomuto návrhu aktivně legitimován, neboť otázky financování volební kampaně jsou předmětem správního řízení. Jako důvod neplatnosti voleb nelze akceptovat účty na sociálních sítích a jejich příspěvky, neboť stejným způsobem projevovali své názory i podporovatelé Jiřího Drahoše, a to v nemalém

množství negativním způsobem směřující proti odpůrci 1). Volba prezidenta proběhla v souladu se zákonem.

[17] Odpůrce 3) ve svém vyjádření uvedl, že se nemůže k namítaným vadám nijak vyjádřit, neboť úkolem Státní volební komise není dohled nad dodržováním pravidel volební kampaně a jejího financování a nemá tak k těmto okolnostem žádné informace.

III. Posouzení Nejvyššího správního soudu

III.1 Překážka věci zahájené a spojení souvisejících věcí

[18] Odpůrci 1) a 2) primárně namítali, že nyní projednávaná věc je již druhou totožnou věcí, kterou navrhovatel u NSS zahájil, a proto je třeba ji odmítnout pro překážku litispendence.

[19] NSS ověřil, že navrhovatel skutečně podal dva obsahově téměř totožné návrhy – první z nich je veden pod sp. zn. Vol 34/2018, druhý je nyní projednávaná věc. Podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. soud usnesením návrh odmítne, pokud o téže věci již řízení u soudu probíhá. Existence překážky věci zahájené se vždy zkoumá k okamžiku vydání usnesení o odmítnutí. Na rozdíl od překážky věci rozhodnuté, totiž překážka litispendence může odpadnout, typicky tím, že navrhovatel vezme starší návrh zpět (shodně Potěšil, L., Šimíček, V. a kol. Soudní řád správní. Komentář. Praha: Leges, 2014. § 46). Tato situace nastala v projednávané věci, neboť navrhovatel vzal svůj dřívější návrh zpět a NSS řízení o něm podle § 47 písm. a) s. ř. s. zastavil usnesením ze dne 13. 2. 2018, čj. Vol 34/2018-38. Překážka věci zahájené proto nebrání vedení tohoto řízení.

[20] NSS neshledal důvody ke spojení projednávané věci s jinými návrhy. Soudu je z úřední činnosti známo, že i v dalších návrzích napadajících volbu prezidenta republiky jsou uplatňovány námitky stejného charakteru, tj. zejména výhrady proti vedení volební kampaně odpůrce 1). Typově se však nejedná o skutečnosti, u kterých by spojení věcí mohlo ovlivnit výsledek řízení. NSS proto spojení věcí nepovažoval za přínosné.

III.2 Pasivní legitimace odpůrců 1) a 2)

[21] K námitce odpůrců 1) a 2) zpochybňující jejich pasivní legitimaci v tomto řízení, Nejvyšší správní soud konstatuje, že okruh účastníků řízení ve věcech volebních je vymezen zákonem. Podle § 90 odst. 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) jsou účastníky řízení o neplatnosti volby prezidenta republiky *příslušný volební orgán, [...] občan, na jehož kandidátní listině byl uveden kandidát, jehož volba byla napadena, a ten, jehož volba byla napadena*.

[22] Z obsahu návrhu je patrné, že se jedná o návrh podle § 90 odst. 5 s. ř. s. a § 66 volebního zákona, v doplnění návrhu navrhovatel výslovně formuloval i petit, jehož vyslovení se domáhá. Návrh proto splňuje všechny formální zákonné požadavky. Občanem, na jehož kandidátní listině byl uveden odpůrce 1), je paní Ivana Zemanová, tedy odpůrce 2). Proto NSS jednal jako s účastníkem řízení i s ní, i když ji navrhovatelé jako účastníka řízení neoznačili. Pokud jde o identifikaci odpůrce 1) považuje ji Nejvyšší správní soud taktéž za dostatečnou, neboť je z návrhu patrné, že napadá volbu prezidenta, kterým byl zvolen odpůrce 1).

III.3 Obecná zákonná východiska pro soudní přezkum volby prezidenta republiky a jejich změny

[23] Podle § 66 volebního zákona se může každý občan zapsaný do stálého seznamu, zvláštního seznamu vedeného zastupitelským úřadem, navrhující poslanci, navrhující senátoři nebo navrhující občan, do sedmi dnů po vyhlášení celkového výsledku volby prezidenta republiky Státní volební komisí, podáním návrhu na neplatnost volby prezidenta domáhat ochrany u soudu, má-li za to, že byla porušena ustanovení zákona způsobem, který hrubě ovlivnil výsledek volby prezidenta.

[24] Citované ustanovení bylo od minulé přímé volby prezidenta republiky změněno, a to na základě novelizace provedené zákonem č. 322/2016 Sb., kterým se mění volební zákony a další související zákony. Zatímco podle znění zákona účinného do 31. 12. 2016 navrhovatel mohl podat návrh (a soudu návrhu vyhovět) tehdy, měl-li za to, *že byla porušena ustanovení zákona způsobem, který mohl ovlivnit výsledek volby prezidenta*, od ledna 2017 je již třeba, aby navrhovatel tvrdil, *že byla porušena ustanovení zákona způsobem, který* ***hrubě ovlivnil*** *výsledek volby prezidenta* (zvýraznil NSS). Jen pro úplnost lze podotknout, že stejná změna se promítla i do ostatních volebních zákonů.

[25] Mezi původním a novým zněním zákona, tedy mezi formulací „*mohl ovlivnit*“ a „*hrubě ovlivnil*“ je významový rozdíl. K tomuto rozdílu se NSS v návaznosti na předpoklady přezkumu voleb dovozené judikaturou (srov. usnesení NSS ze dne 2. 7. 2004, čj. Vol 6/2004-12, č. 354/2004 Sb. NSS, a ze dne 10. 11. 2016, čj. Vol 4/2016-191, č. 3522/2017 Sb. NSS) vyjádřil ve svém usnesení ze dne 15. 2. 2018, čj. Vol 16/2018-33: "*[a]čkoli s tím volební zákony do konce roku 2016 nepočítaly, případný zásah volebního soudu mohlo dle soudní judikatury vyvolat pouze porušení zákona způsobilé ovlivnit výsledky voleb v určité intenzitě. V tomto směru tedy bude možné nadále vycházet z dosavadní judikatury, neboť pojem „hrubé ovlivnění“ výsledků voleb lze co do intenzity považovat za zákonodárcem zvolený ekvivalent jejich „zatemnění“. Na druhou stranu však nelze ignorovat, že zákonodárce opustil předpoklad pouhé potenciality vlivu porušení zákona na výsledek volby a zákonem č. 322/2016 Sb. zavedl požadavek, aby porušení zákona výsledek volby skutečně ovlivnilo. Jinými slovy, nyní již bude pro vyhovění volební stížnosti nutné, aby bylo v řízení podle § 90 s. ř. s. prokázáno, že došlo k porušení některého zákonného ustanovení upravujícího průběh volebního procesu a že tato protizákonnost ovlivnila (nikoli pouze mohla ovlivnit) výsledek voleb, a to hrubým způsobem*." Aktuální právní úpravu považuje NSS za ústavní (srov. citované usnesení NSS čj. Vol 16/2018-33, bod 23).

[26] Další obecné východisko k povaze přezkumu voleb popsal Ústavní soud v nálezu sp. zn. I. ÚS 526/98 ze dne 18. 2. 1999: *"Obecně vzato by totiž nemělo jít výlučně o to, zda byl porušen volební zákon objektivně či subjektivně, nýbrž je třeba vzít v úvahu okolnosti konkrétního případu a intenzitu a způsob porušení volebního zákona. ... Nedá se tedy obecně konstatovat, že každé porušení volebního zákona vyvolává (pokud je napadeno) neplatnost voleb, ani že sankcí neplatnosti volby nemůže být porušení volebního zákona postiženo vůbec. Každý případ - jak již bylo uvedeno - je totiž nutno posuzovat a vyhodnocovat nikoliv formálně, nýbrž materiálně: vždy individuálně a s přihlédnutím ke všem konkrétním okolnostem ve výše uvedeném smyslu."*

pokračování

[27] K otázce, zda se nezákonného jednání, které hrubě ovlivnilo výsledek volby, mohla dopustit i třetí osoba a nikoliv pouze jeden z kandidátů, Nejvyšší správní soud konstatuje, že tato možnost dle ustálené soudní judikatury není vyloučena. Muselo by se však jednat o zcela výjimečný případ (viz výše citovaný nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 526/98 ze dne 18. 2. 1999).

[28] S těmito východisky přistoupil Nejvyšší správní soud (dále též „volební senát") k posouzení návrhu.

III.4 Námitky proti volební kampani Miloše Zemana

[29] Zásadní vadu voleb spatřoval navrhovatel v rozsáhlé dezinformační kampani vedené proti Jiřímu Drahošovi.

[30] Volební kampaň definuje § 35 odst. 1 zákona o volbě prezidenta republiky. Podle tohoto ustanovení jsou volební kampaní jak sdělení ve prospěch kandidáta (pozitivní kampaň), tak sdělení v neprospěch jiného kandidáta (negativní kampaň). Podle § 35 odst. 4 zákona o volbě prezidenta republiky musí volební kampaň probíhat *čestně a poctivě, zejména nesmí být o kandidátech zveřejňovány nepravdivé údaje*. Zároveň platí, že *propagace nebo volební agitace šířené prostřednictvím komunikačních médií musí obsahovat informaci o jejich zadavateli a zpracovateli; to platí obdobně i pro využití velkoplošných zařízení a sdělení v neprospěch kteréhokoli kandidáta na funkci prezidenta republiky. Kandidáti jsou povinni označit svým jménem a příjmením jimi využité prostředky volební kampaně. Registrované třetí osoby jsou povinny jimi využité prostředky volební kampaně označit názvem, zkratkou nebo jménem a příjmením a evidenčním číslem registrované třetí osoby přiděleným Úřadem* (odstavec 5 citovaného ustanovení; zákon má na mysli Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí).

[31] Nejvyšší správní soud i Ústavní soud v minulosti opakovaně posuzovaly stížnosti týkající se průběhu volební kampaně, a to i v první přímé volbě prezidenta republiky. Z této bohaté judikatury vyplývají pro posuzovanou věc především následující závěry.

[32] Smyslem volební kampaně je snaha získat co největší přízeň voličů pro své kandidáty a volební program. V podmínkách demokratického státního režimu a svobodných voleb je obvyklé, že kandidáti a jejich stoupenci využívají vedení pozitivní i negativní kampaně. Negativní kampaň výslovně zmiňuje i zákonná úprava (srov. usnesení NSS ze dne 18. 2. 2013, čj. Vol 44/2013-72, č. 2833/2013 Sb. NSS). Zveřejňování informací o jednotlivých kandidátech a jejich politickém projevu je chráněno svobodou projevu a právem na informace (čl. 17 Listiny základních práv a svobod), společně s ochranou svobodné soutěže politických sil v demokratické společnosti (čl. 22 Listiny základních práv a svobod). „*Je proto zcela přirozené, že kandidující politické* [subjekty] *voliče nejen přesvědčují o tom, že právě jejich nabídka je nejlepší, nýbrž zcela legitimně se snaží je i odradit od nabídky svých politických soupeřů*" (usnesení NSS ze dne 26. 6. 2006 čj. Vol 5/2006-46, č. 944/2006 Sb. NSS).

[33] Požadavek na čestnost a poctivost volební kampaně je nutné interpretovat s přihlédnutím k specifickému charakteru volební kampaně, který vyplývá z vyostřeného

střetu mezi jejími aktéry snažícími se získat podporu pro sebe a zároveň podlomit důvěru ke svému soupeři (usnesení NSS ze dne 29. 6. 2006, čj. Vol 45/2006-17, č. 963/2006 Sb. NSS). Ústavní soud pak k volební kampani ve svém nálezu ze dne 26. 1. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04, uvedl, že v jejím průběhu *„jsou voličům často velmi emocionální a vyostřenou formou předkládány argumenty, které mají ovlivnit jejich volební chování a rozhodnutí, koho budou volit. Smyslem volební kampaně v pluralitní demokracii však je nepochybně také to, aby byly posouzeny i ty nejkontroverznější otázky programu politických stran a kandidátů obecně, tak i jejich osobních vlastností a způsobilosti zastávat volenou veřejnou funkci. Jen v takovém případě budou moci voliči rozhodovat se znalostí věci a jen tak může být naplněna ústavní zásada, podle které je lid zdrojem veškeré státní moci*“.

[34] O průběhu volební kampaně i výskytu dezinformací zevrubně informovala média, o čemž svědčí i šíře zdrojů, na které navrhovatel odkázal. Široká veřejnost se tématem dezinformací a lží ve volební kampani zabývala a i prezidentští kandidáti na ně reagovali a vyvraceli je. Nejvyšší správní soud proto považuje volební slogany použité prezidentskými kandidáty i výskyt dezinformací během volební kampaně za obecně známou skutečnost ve smyslu § 121 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve spojení s § 64 s. ř. s. Pokud by měl vyslovit závěr, že dezinformace a lži použité při volební kampani ovlivnily výsledek voleb, musel by navrhovatel tvrdit a prokázat mimořádný rozsah těchto lží a dezinformací a s tím spojený dopad na voliče, případně jejich načasování, které by zcela vylučovalo možnost relevantní reakce.

[35] Navrhovatelem zmíněné dezinformace o volbách a kandidátech se šířily především prostřednictvím tzv. řetězových e-mailů a sociálních sítí. Je nutno si uvědomit, že se jedná o relativně nové prostředky komunikace, které mají zcela jinou podobu a způsob šíření než např. články v tištěných médiích, plakáty a další „tradiční“ způsoby oslovování voličů. Nemají hmotnou podobu, kterou by bylo možno k určitému časovému okamžiku najisto prokázat, a zejména je obtížné zjistit, kolik osob se mohlo seznámit s jejich obsahem a kdo je jejich původcem. Právě jejich virtuální existence a obtížnost komplexně zmapovat jejich šíření výrazně ztěžuje možnosti navrhovatelů prokázat jejich reálný dopad (o to více za současného zvýšeného důkazního standardu), tj. zda dotyčná zpráva hrubě ovlivnila výsledek voleb, a komu lze její vznik a distribuci přičítat. To ovšem nemůže vést k tomu, aby tato sdělení byla ze soudního přezkumu voleb zcela vyloučena. Je zřejmé, že se jedná o významný zdroj informací, který je a v budoucnu bude při volební kampani rozsáhle využíván. Nelze vyloučit, že by v tomto prostředí, právě díky jeho vlastnostem, mohlo nastat extrémní hrubé porušení zákona, které by bylo důvodem k vyslovení neplatnosti volby. Soudy na druhou stranu nemohou, i s přihlédnutím k výše uvedeným skutečnostem, na unesení důkazního břemene ze strany navrhovatelů zcela rezignovat. Je však třeba připustit, že obsah virtuálních zpráv šířených prostřednictvím sociálních sítí či jiných prostředků internetu, jejich autorství a rozsah působení bude moci navrhovatel dokázat zpravidla pouze důkazy nepřímými. Při jejich posuzování musí soudy s přihlédnutím k uvedeným odlišnostem aplikovat zejména starší judikaturu uvážlivě a přiměřeně.

[36] Lze tedy uzavřít, že prokázat hrubé ovlivnění výsledku voleb v důsledku virtuálních informací bude možné pouze ve zcela výjimečných případech, což klade na navrhovatele velké nároky. Soud je povinen přihlédnout ke zvláštnostem takto šířených

zpráv, navrhovatel musí svá tvrzení formulovat v souladu s požadavky zákona a podpořit je co největším množství důkazů, byť nepřímých.

[37] V projednávané věci navrhovatel popsal pouze obsah mailů i zpráv šířených prostřednictvím internetu. Obsahově tyto zprávy NSS hodnotí níže, podstatné je však též, že navrhovatel svá tvrzení nepropojil s tím, jak podle jeho názoru došlo k hrubému ovlivnění výsledku volby. NSS opakovaně zdůrazňuje, že tyto souvislosti je navrhovatel povinen popsat, neboť pouhý výskyt negativních jevů při volební kampani nemůže soud vést k vyslovení nezákonnosti voleb. Soud jako nestranný pozorovatel voleb nemůže v jakékoliv míře nahrazovat tvrzení navrhovatele a dovozovat z nich neuvedené souvislosti. Navrhovatel též nemůže důkazní břemeno v podstatné míře přenést na soud (k tomu viz část III.6 tohoto rozhodnutí).

[38] Soud se ztotožňuje s názorem navrhovatele, že řada tvrzení objevujících se o Jiřím Drahošovi se mnoha lidem mohla jevit jako nekorektní, demagogická či dokonce zjevně lživá. Odkazuje na shora citovaný nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 73/04, podle kterého si při hodnocení požadavku čestného a poctivého vedení volební kampaně nelze vystačit pouze s hledisky soukromého práva a obecné morálky, neboť jde o boj o hlasy voličů a v jejím rámci jsou voličům předkládány často velmi emocionální a vyostřené argumenty, které mají ovlivnit jejich rozhodování. Volební soud není a ani nemůže být tím, kdo hlídá úroveň veřejné debaty a politické soutěže, ani garantem jejich kvality. Tuto pozici zastávají primárně kandidující subjekty a zejména občané jako voliči nakládající svobodně se svým hlasem. Soudní přezkum voleb z důvodu nečestné či nepoctivé volební kampaně nemá za účel její zkvalitňování, ale slouží jako pojistka proti extrémním situacím, které se vymknou ze zákonného a ústavního rámce.

[39] Nejvyšší správní soud na rozdíl od navrhovatele považuje při posuzování, zda uvedené extrémní situace při napadené volbě prezidenta republiky nastaly, za důležité, že kandidát Jiří Drahoš měl možnost na dezinformační a lživé útoky reagovat (srov. usnesení NSS ze dne 18. 2. 2013, čj. Vol 44/2013-72, body 40 až 45).

[40] Jiří Drahoš měl na každý, byť i neférový, argument v rámci kampaně šanci odpovědět, čehož využil, své postoje vysvětloval a nepravdivé informace vyvracel. A nečinil tak pouze on. Jak už NSS uvedl výše, dezinformace byly jedním z důležitých témat prezidentských voleb. Případné lži či nepřesnosti uváděli na pravou míru nejen volebních týmy a jednotliví kandidáti, ale i představitelé médií. Kromě běžného zpravodajství se na tuto činnost zaměřili i občanské projekty, a to jak dlouhodobé (např. demagog.cz nebo navrhovatelem často odkazovaný web manipulatori.cz), tak vzniklé přímo v souvislosti s prezidentskou volbou (např. web popravde.cz).

[41] Za takové situace je nutné vycházet z toho, že voliči měli dostatek informací, na základě kterých mohli relevantnost a pravdivost jednotlivých informací posoudit. Jsou to právě voliči, jejichž kritickému posouzení podléhala argumentace užitá všemi aktéry přímých voleb prezidenta republiky, ale i třetích osob, které se do volební kampaně zapojili. Voliči před udělením svého hlasu mohli vyhodnotit nejen obsah volebních prohlášení, ale i úroveň prostředků ve volebním boji užitých a rovněž případné účelové změny názorů jednotlivých kandidátů na jednotlivá témata. Jak už NSS uvedl v citovaném

usnesení čj. Vol 44/2013-72: „*v případech, kdy je namítána nekorektnost vedení volební kampaně některým z kandidátů, musí soud hodnotit nejen jednotlivé skutky (např. dehonestující tvrzení o protikandidátovi, šíření nepravdivých informací, osobní urážky apod.) z hlediska jejich závažnosti a intenzity* (...), *nýbrž také jejich načasování. Lze si tak - v obecné rovině - představit případy, kdy i protiprávní útoky menší intenzity mohou nabýt na významu při hodnocení korektnosti kampaně jako celku, pokud jsou učiněny v době, která protikandidátovi fakticky znemožňuje na ně jakkoliv efektivně zareagovat. Naopak zase může dojít k situaci, že i zjevně závažný ‚faul', k němuž však dojde dlouho před hlasováním voličů, volební výsledek výrazněji neovlivní, neboť dotčený kandidát na něj může přiměřeným způsobem odpovědět a v konečném důsledku z toho třeba nakonec i politicky profitovat (podobně viz usnesení NSS sp. zn. Vol 5/2006)*".

[42] Pokud navrhovatel namítá, že dezinformační kampaň proti Jiřímu Drahošovi se ho snažila vykreslit jako osobu nakloněnou masivní migraci, islamizování České republiky apod., soud konstatuje, že tento způsob kampaně se sice může jevit jako nevkusný či nekorektní, nicméně nelze jej bez dalšího současně označit za protiprávní. Každá negativní kampaň je zcela přirozeně zaměřena na zdůraznění slabých míst oponenta, byť se jedná o slabá místa třeba i jen zdánlivě. Z tohoto pohledu většina tvrzení navrhovatele spadá právě do této oblasti. Z hlediska právního posouzení celé věci není rozhodující, že tyto výroky byly hrubě zkreslující a dezinterpretovali postoje a výroky Jiřího Drahoše, nýbrž že na tyto výroky mohl Jiří Drahoš a jeho stoupenci reagovat, což také činili.

[43] Obdobné závěry platí i pro lživé výroky týkající se údajné spolupráce Jiřího Drahoše s StB či jeho údajnou pedofilii. Takové výroky jsou urážlivé, nevkusné a v rámci čestné a poctivé volební kampaně nemají místo. Je však nutno posoudit, že i na tyto pomluvy měl Jiří Drahoš možnost reagovat (a reagoval), ale zejména navrhovatel nijak neprokázal rozsah a dopad těchto pomluv. Navrhovatel přiložil ke svému návrhu fotografii letáku, který se měl nacházet před jednou z volebních místností ve volebním okrsku č. 1 ve Zlíně. I v jiných volebních stížnostech, které NSS k prezidentským volbám obdržel, se objevovala zmínka o tomto letáku; vždy však doložené pouze fotografií shodnou s tou, kterou předložil navrhovatel. Aniž by NSS potvrdil či vyvracel autentičnost letáku, je podstatné, že navrhovatel jím prokázal jeho dopad působením na voliče v jednom volebním okrsku, což je nutno v rámci celorepublikových prezidentských voleb (a vzhledem k jejich výsledku) hodnotit jako zanedbatelné.

[44] NSS nevyhodnotil jako protizákonné ani jednání tiskového mluvčího prezidenta v průběhu volební kampaně. I v tomto případě měli voliči dostatek času a příležitostí, aby činnost tiskového mluvčího vyhodnotili, a ostatní kandidáti či další političtí aktéři, aby na tyto jeho aktivity poukázali. Vystupování tiskového mluvčího je spjato s úřadem, který zastupuje, a je i jeho vizitkou. Bylo tedy pouze na voličích, aby si vyhodnotili, zda navrhovatelem popsané aktivity tiskového mluvčího prezidenta republiky v médiích a na sociálních sítích do svého rozhodování o příští volbě hlavy státu promítnou nebo nikoliv.

[45] Tvrzení o nadržování odpůrci 1) ze strany TV Prima a TV Barrandov je ze strany navrhovatele spíše konstatováním, bez uvedení souvislosti s porušením zákona a hrubým ovlivněním výsledku volby prezidenta.

pokračování

[46] Nejvyšší správní soud uzavírá hodnocení námitek navrhovatele týkajících se nečestného a nepoctivého vedení volební kampaně s tím, že zprávy šířené ve prospěch i neprospěch jednotlivých kandidátů se staly předmětem společenské debaty. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozhodnutí čj. Vol 26/2018-23 ze dne 13. 2. 2018: "*Za takové situace je třeba respektovat svobodný výkon volebního práva každým z voličů spojený s jeho odpovědností za vlastní volbu. Jiný přístup by ve svých důsledcích vedl k tomu, že by výsledek volby neurčovali voliči, nýbrž soudci. Tím by však byla popřena povaha České republiky jako demokratického právního státu založená na úctě k právům a svobodám člověka a občana (čl. 1 odst. 1 Ústavy), v níž je lid zdrojem veškeré státní moci a zdrojem legitimity všech státních orgánů, prezidenta republiky nevyjímaje (čl. 2 odst. 1 Ústavy).*" U žádného ze sdělení, které se stalo součástí volební kampaně odpůrce 1), se navrhovateli nepodařilo prokázat, že by hrubě ovlivnilo výsledek voleb. Soud nezpochybnil, že povaha těchto sdělení a styl kampaně mohla u některých voličů vyvolat výhrady a pochybnosti. Snaha o změnu však v tomto případě nemůže být úspěšná prostřednictvím volebního soudnictví, ale cestou široké společenské debaty o hlubších příčinách volebních výsledků.

III.5 Námitky proti financování volební kampaně Miloše Zemana

[47] Další okruh nezákonností namítaných navrhovatelem se týká porušení pravidel financování volební kampaně odpůrcem 1) a jeho sponzory.

[48] Právní úprava dohledu nad financováním volební kampaně se v nedávné minulosti podstatně změnila. Původně volební zákon počítal s přezkumem financování volební kampaně Městským soudem v Praze. Následně se však zákonodárce rozhodl za tímto účelem zřídit Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí (zřízen zákonem č. 302/2016 Sb.; dále jen „Úřad"). Úřad je v rámci svých pravomocí oprávněn ukládat za přestupky a správní delikty spočívající v porušení pravidel financování volební kampaně sankce v podobě pokut (§ 62 a § 63 volebního zákona). Za současného právního stavu je tedy dohled nad dodržováním pravidel financování volební kampaně svěřen primárně Úřadu, jehož rozhodnutí případně podléhají soudnímu přezkumu v řízení podle § 65 a násl. s. ř. s.

[49] Výše uvedené nicméně neznamená, že NSS není vůbec oprávněn posuzovat financování volební kampaně v řízení o návrhu na neplatnost volby prezidenta, neboť i porušení zákonných ustanovení regulujících financování volební kampaně může představovat nezákonnost, jejímž následkem by bylo hrubé ovlivnění výsledku volby (v podrobnostech srov. již citované usnesení NSS čj. Vol 16/2018-33, body 42 a 43).

[50] Nejvyšší správní soud nicméně musí konstatovat, že navrhovatel v této části návrhu takto závažné okolnosti netvrdil. Popsal sice podle jeho názoru podezřelé okolnosti, z nichž dovozuje, že v rámci volební kampaně Miloše Zemana mohlo dojít k porušení povinnosti k registraci třetí osoby podle § 35 odst. 2 volebního zákona. Neuvedl však, jak se tato protizákonnost podle jeho názoru projevila na výsledku volby. Soud ze skutečností

uvedených v návrhu proto nemohl dovodit, že porušením pravidel pro financování volební kampaně došlo k hrubému ovlivnění výsledku volby prezidenta republiky.

III.6 Vypořádání důkazních návrhů

[51] Navrhovatel se domáhal nařízení jednání a provedení důkazů, které označil k prokázání svých tvrzení. Typově se jednalo o důkazy v podobě článků, výslechu osob k rozsahu a obsahu dezinformačních e-mailů, zadání vypracování odborného vyjádření, které mělo kvantifikovat dosah dezinformací a jejich dopad na výsledek volby, a provedení dotazníkového šetření a jeho následné statistické vyhodnocení dat k otázce, kolik voličů se rozhodlo volit odpůrce 1) na základě uvedených dezinformací a dalších nezákonností volební kampaně, a k tomu, „*zda mohl pan Drahoš nebo jeho volební tým účinně vyvrátit šířené dezinformace a také k tomu, zda lze dojít k závěru, že pokud by k namítaným nezákonnostem nedošlo, vyhrál by volbu prezidenta republiky pan Drahoš, případně nakolik je to pravděpodobné*“. Dále si měl soud vyžádat vyjádření Ministerstva vnitra a Bezpečnostní informační služby (k ovlivnění voleb zahraničními zpravodajskými službami) a stanovisko Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí k tomu, zda při volební kampani ve prospěch odpůrce 1) shledal porušení zákona, případně jaké a v jakém rozsahu.

[52] Obecně ve věcech volebního soudnictví není nutné nařizovat jednání (§ 90 odst. 3 s. ř. s.), s výjimkou, pokud je v řízení třeba provést důkazy. Soud v projednávané věci dospěl k závěru, že navrhovatel žádá provedení důkazů částečně k prokázání skutečností, které NSS nepovažoval za sporné (existence dezinformací) a označil je za obecně známé skutečnosti (viz odstavec 31), a v další části nebylo možno jeho návrhům vyhovět z následujících důvodů.

[53] Navrhovatel byl povinen uvést, jak jím tvrzené protizákonnosti hrubě ovlivnily výsledek volby prezidenta. Důkazní břemeno na jeho straně potvrzuje ustálená judikatura Ústavního soudu (např. nález ze dne 26. ledna 2005 sp. zn. Pl. ÚS 73/04). Nejvyšší správní soud připouští, že splnit uvedený zákonný požadavek a prokázat, že výsledek volby, tedy v souhrnu rozhodnutí každého z jednotlivých voličů, byl opravdu hrubě ovlivněn porušením pravidel vedení volební kampaně a jejího financování, je obtížné – jak pro navrhovatele, tak pro soud. Soud přistupuje k dokazování v situaci, kdy mu navrhovatel předloží zvlášť závažnou indicii, která sama o sobě svědčí o hrubém ovlivnění výsledku volby.

[54] Není však přijatelné a v souladu se zákonem, aby Nejvyšší správní soud takovou indicii dokazováním na návrh účastníka řízení teprve vytvářel. Důkazní návrhy navrhovatele spočívající ve vypracování výše uvedených odborných vyjádření či stanovisek byly tohoto charakteru. Odpovědi na otázky, které měl odborník a další úřady zodpovědět, mohly být vždy pouze hypotetické. Je-li soudu takové již vypracované vyjádření účastníkem řízení předloženo, posoudí zde uvedené závěry a vyjádří se, zda osvědčují možnost ovlivnění volby způsobem a v rozsahu, jak to vyžaduje zákon. Avšak v rámci podmínek stanovených pro přezkum voleb soud nemůže sám iniciovat vznik prvotních podkladů ohledně dosud nepodložených hypotéz. Takový postup by byl též rozporu s podstatou zákona upravujícího přezkum voleb, která soudu dovoluje zasáhnout

do volebního procesu pouze v případě jednoznačných a mimořádných okolností – jiné nemohou vést k hrubému ovlivnění výsledku volby.

[55] Nejvyšší správní soud z uvedených důvodů neprovedl navrhovatelem označené důkazy a ve věci rozhodl v souladu s § 90 odst. 3 s. ř. s. bez jednání.

IV. Závěr a náklady řízení

[56] Nejvyšší správní soud proto zčásti odmítl podané návrhy jako nepřípustné dle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a zčásti je zamítl jako nedůvodné, neboť nezákonnost napadené volby kandidátů zvolených ve Středočeském kraji dle § 90 s. ř. s. zjištěna nebyla.

[57] O náhradě nákladů řízení o návrhu bylo rozhodnuto dle § 93 odst. 4 s. ř. s., dle něhož na náhradu nákladů řízení nemá právo žádný z účastníků.

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 21. února 2018

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu