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 senátu Tomáše Langáška, soudců Josefa Baxy (soudce zpravodaj), Radana Malíka, Petra Mikeše, Pavla Molka, Miloslava Výborného a soudkyně Daniely Zemanové v právní věci navrhovatelů: **a) M. K.**, **b) J. K.**, oba zastoupeni Mgr. Davidem Strupkem, advokátem se sídlem Jungmannova 31, Praha 1, proti odpůrcům: **1) Ing. Miloš Zeman**, bytem Pražský hrad, Praha 1, **2) Ivana Zemanová**, bytem Pražský hrad, Praha 1, oba zastoupeni JUDr. Markem Nespalou, advokátem se sídlem Vyšehradská 21, Praha 2, a **3) Státní volební komise**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/4, Praha 4, týkající se návrhu na vyslovení neplatnosti volby prezidenta republiky,

t a k t o :

I. Návrh **s e z a m í t á .**

II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Volební stížnost

[1] Nejvyšší správní soud obdržel dne 6. února 2018 návrh navrhovatelů (dále též „volební stížnost“), v němž požadují, aby soud rozhodl o neplatnosti volby prezidenta republiky konané ve dnech 12. a 13. ledna 2018 (I. kolo) a ve dnech 26. a 27. ledna 2018 (II. kolo) a určil, od kterého úkonu se bude volba opakovat. Navrhovatelé poukazují na usnesení ze dne 18. února 2013, č. j. Vol 42/2013-85, v němž Nejvyšší správní soud neshledal důvody, aby návrhu na vyslovení neplatnosti volby prezidenta, který byl učiněn v souvislosti s kampaní vedenou proti Karlu Schwarzenbergovi, vyhověl. Jsou však přesvědčeni, že projednávaná situace je odlišná od té, která byla posuzována v roce 2013. Navrhovatelé se domnívají, že byla naplněna skutková podstata nečestné a nepoctivé volební kampaně podle § 35 odst. 4 zákona č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky).

[2] Primární závadou volebního procesu je nepravdivé nařčení prof. Jiřího Drahoše z podpory ilegální imigrace. Toto nařčení mělo formu přímých tvrzení ze strany Ing. Miloše Zemana. Klíčovým momentem je jeho vystoupení v televizní debatě na TV Prima

dne 23. ledna 2018, ve které mj. uvedl: „*Jsem rád, že dnes, až na jednu výjimku, která se jmenuje Jiří Drahoš, všichni čeští politici souhlasí s tím, že bychom na naše území neměli přijímat nelegální migranty*.“.

[3] Dále se podle navrhovatelů jednalo o tvrzení jeho podporovatelů, s nimiž se Ing. Miloš Zeman ztotožnil – konkrétně masivní billboardová kampaň realizovanou spolkem Přátelé Miloše Zemana s nápisem „*Stop imigrantům a Drahošovi. Tato země je naše! Volte Zemana!*“. Ing. Miloš Zeman tuto inzerci sám nezadal, nicméně tato situace je odlišná od roku 2013, neboť Ing. Miloš Zeman tuto akci podpořil svým explicitním vyjádřením na TV Barrandov: „*Protože migrace je citlivé téma, spojení pana Drahoše s migrací je logické a oprávněné.*“

[4] Informace o tom, že prof. Jiří Drahoš podporuje nelegální migraci, byla dále přiživována třetími subjekty. Navrhovatelé si jsou vědomi, že nelze veškerý přísun takových informací přičítat k tíži kandidáta, v jehož prospěch zazněly. Lze však mezi nimi diferencovat. Škála vede od diskusních příspěvků občanů v internetových diskuzích, přes řetězové e-maily, informace obskurních informačních serverů, které se často ani nesnaží tvářit jako média vyhovující tiskovým předpisům, až po média a zpravodajské servery, které naopak zdání seriózności vyvolávají. Na tomto konci škály podle navrhovatelů vyčnívá server Parlamentní listy, který dbá na to, aby měl pověst seriózního média, navíc maximálně svobodného a nezávislého. Ve skutečnosti však bývají Parlamentní listy pro svůj obsah často zařazovány mezi tzv. dezinformační weby. Ing. Miloš Zeman Parlamentním listům dlouhodobě věnuje svou přízeň (např. jsou zatím jediným médiem, jemuž poskytl dne 31. ledna 2018 rozhovor po letošních prezidentských volbách) a stvrzuje tak jejich legitimitu. Ačkoli navrhovatelé nezískali v krátké lhůtě pro podání návrhu důkaz, že by se Ing. Miloš Zeman explicitně přihlásil k některé z dezinformací uveřejněných v Parlamentních listech, nikdy se od nich nedistancoval. Odkazy na tento server se objevovaly ve tweetech tiskového mluvčího prezidenta republiky Jiřího Ovčáčka. Jeho twitterový účet je sice formálně účtem soukromým, funguje ale jako kanál pro faktické šíření hradních postojů a jeho autor se netají tím, že prezident o jeho tweetech ví. Dezinformace šířené Parlamentními listy proto jsou přičitatelné kandidátu Ing. Miloši Zemanovi.

[5] Podle navrhovatelů první zásadní rozdíl oproti roku 2013 spočívá v závažnosti tématu. V případě domnělého spojenectví Karla Schwanzerberga se Sudetskými Němci se naprosté minimum občanů skutečně obávalo, že by uspokojení (navíc takřka neexistujících) nároků Sudetských Němců bylo reálné, hrozba (navíc jen majetkového charakteru) byla vnímaná jako okrajová, téma jako vyčpělé. Vyvolávalo emoce a pohoršení, nikoli však strach jako v případě imigrační krize a islamizace Evropy. Dnes se společnost obává o samotné fungování naší civilizace. Je-li prof. Jiří Drahoš označen za jediného, kdo souhlasí s přijímáním nelegálních imigrantů, dostává automaticky nálepku toho, komu nezáleží nejen na našem národě, ani na naší civilizaci, neboť k jejímu zániku hodlá aktivně přispět. Dopad takové informace na popularitu a šance na úspěch ve volbách jsou podle navrhovatelů devastující. V tomto světle pak ztrácí na síle argument, že prof. Jiří Drahoš mohl na dezinformace reagovat a bránit se, což je nesporné. Dokonce je nesporné, že tak i činil. V čestné kampani se nicméně neočekává, že by kandidát musel věnovat zvláštní úsilí odvracení lživých ataků, neboť se tím dostává do nevýhody.

pokračování

[6] Druhým důležitým aspektem byla podle navrhovatelů skutečnost, že se tato dezinformace šířila ze všech stran a byla notoricky opakována, a to jak kandidátem samotným, tak subjekty, o jejichž podpoře Ing. Miloš Zeman věděl a hlásil se k ní. Na rozdíl od situace v roce 2013, kdy Ing. Miloš Zeman uznal nepravdivost tvrzení, že manželka Karla Schwarzenberga má v rodném sídle podobizny nacistů a hákového kříže, vyslovil politování a v jejím šíření pak nepokračoval. Oproti roku 2013 zde navíc byla nyní zcela odlišná konstelace kandidátů. V případě předchozí volby to byl naopak Karel Schwarzenberg, který měl výhodu aktivního politika, naopak Ing. Miloš Zeman se vracel z ústraní. Nyní byl prof. Jiří Drahoš osobou bez politické minulosti a Ing. Miloš Zeman úřadujícím prezidentem republiky, jehož slova měla proto na veřejnost mnohem větší dopad, neboť byla podpořena autoritou hlavy státu. Nemluvě o tom, jakou výhodu mu funkce přinesla s ohledem na také poměrně nekorektní praxi, kdy využíval výkonu funkce (cesty po republice) k oslovování voličů a zároveň prezentoval, že kampaň realizovat nepotřebuje.

[7] Obrana „uváděním na pravou míru“ podle navrhovatelů nefunguje ani po kvantitativní stránce – nepravdivých informací o prof. Jiřím Drahošovi bylo průběžně zveřejňováno (a následně řetězově individuálně sdíleno) takové množství, že je kandidát a jeho tým všechny nemohl ani zachytit, natož na ně reagovat – intenzita kampaně přitom byla taková, že je prakticky vyloučené, aby byla výsledkem zcela neorganizované aktivity jednotlivců. Účinnost takovéto kampaně je přitom mimořádná: informace v ní šířené uvádělo mnoho voličů Ing. Miloše Zemana jako důvod, proč volí právě jeho a proč není správné, vlastenecké a bezpečné volit prof. Jiřího Drahoše. Tyto argumenty byly například skandovány i nepřátelsky naladěným publikem při návštěvě Jiřího Drahoše na zimním stadionu v Třinci. Navrhovatelé v této souvislosti odkazují na článek v Respektu ze 17. ledna 2018, v němž se uvádí „*Třinecko není zrovna Drahošova oblast, vítězí tu Miloš Zeman, takže nelibost ve sportovní hale není překvapení. Zajímavé ale bylo, čím rozezlení fanoušci hvízdot doprovázeli: "Ten pedofil! Estébák! Tahá sem čmoudy!" volali diváci utkání mezi třineckými Oceláři a finským Jyväskylä)*“.

[8] Navrhovatelé zdůrazňují fakt, že voleb se účastní i voliči, kteří díky místu svých bydlišť, míře dosaženého vzdělání či dalším sociálním okolnostem nemají dostatečné kapacity a prostředky k tomu, aby prezentované informace o kandidátech dokázali ověřit, srovnat s údaji v jiných informačních zdrojích a posoudit jejich pravdivost. Sem patří zejména starší lidé odkázaní výhradně nebo převážně na přímá média – zejména televizi a rozhlas, nebo skupiny občanů, v nichž použitá polopravdivá nebo vysloveně lživá témata vyvolávají pocity ohrožení a strachu, které jsou silnější než jakákoli racionální argumentace. V tomto případě neplatí premisa, že si volič může z volební propagandy udělat vlastní názor, neboť lživá odpověď, např. v televizní diskusi, kdy jsou kandidáti pod časovým tlakem, umožní straně používající lži a polopravdy s jejich pomocí získávat zdánlivou argumentační převahu, když druhá strana již nemá v časově vymezeném prostoru možnost na takové argumenty reagovat a tím se v pozitivním dojmu vyrovnat protikandidátu, nebo jej předčit. Vyvrácení lži až po diskusi, byť třeba v médiích, již nemůže napravit její účinek z průběhu vlastní diskuse, která k obrazovkám přitáhla mnohem více voličů (na TV Prima přes 2,2 mil. diváků), než kolik si jich může později v médiích přečíst pravdivé vysvětlení. Přitom jak vyplývá z povolebních rozborů, byli to

právě voliči vyššího věku a nižšího vzdělání, kteří tvořili gros voličské základny Ing. Miloše Zemana. Právě na ně je zaměřen tento typ argumentace, protože právě oni jsou z pohledu kritéria kritického vyhodnocení informací voličem nejvíce znevýhodněni a mohou být nejsnáze oklamáni.

[9] Dezinformace o tom, že Prof. J. Drahoš podporuje příliv uprchlíků, pak doplnily další denunciace, podstatně hrubšího zrna. Dvě nejčastější se vztahovaly k údajné spolupráci se Státní bezpečností v době komunistického režimu a dokonce k údajné pedofilní deviaci. K dispozici jsou i další, týkající se např. pochyb o vědecké práci kandidáta, jeho očekávaného souhlasu s rozmístěním cizích vojsk na území ČR, apod. K návrhu navrhovatelé přiložili soupis denunciací s odkazy na zdroj, původcem soupisu je server PoPravdě.cz provozovaný novinářem P. N. Přiložili také dva letáky tohoto serveru vysvětlující nejhrubší dezinformace. Konečně navrhovatelé přiložili zprávu spolku Evropské hodnoty, která také obsahuje soupis největších dezinformací. Je faktem, že tato tvrzení nebyla šířena ani komentována Ing. Milošem Zemanem, z jeho strany ale nedošlo ani k vyjádření distance. I v tomto případě přitom vynikaly Parlamentní listy, u nichž nelze mít za to, že jejich informace není spravedlivé přičítat kandidátovi k tíži.

[10] Čestnost kampaně také zpochybňuje způsob, jakým Ing. Miloš Zeman do poslední chvíle zastíral, jaké osoby mu na jeho kampaň přispěly. Značné pochyby vyvolal především původ vysoké částky poskytnuté spolkem Přátelé Miloše Zemana, který jakožto neziskový subjekt mohl obtížně disponovat vlastními prostředky v takové výši. Seznam dárců, navíc zjevně nekompletní, pak byl prezentován až v poslední den před volbami.

[11] Předmětem volební kampaně byl ve značném rozsahu i zdravotní stav Ing. Miloše Zemana. Navrhovatelé si jsou vědomi citlivosti této otázky, stejně jako faktu, že na toto téma byl předmětem necitlivých komunikací i Ing. Miloš Zeman. Na druhé straně je neoddiskutovatelným faktem, že zdravotní stav je jedním z kritérií pro rozhodování voličů. Pochyby byly vyslovovány na základě vzhledu i chování kandidáta. Ing. M. Zeman nakonec informaci o bezproblémovém zdravotním stavu opřel o sdělení tzv. konsilia na tiskové konferenci dne 9. ledna 2018. Zpráva nicméně neobsahovala žádné konkrétní a aktuální údaje.

[12] Pokud jde o vliv všech shora vyjmenovaných porušení zákona, eventuálně okolností, které by samy o sobě izolovaně nebylo možné za porušení zákona považovat, ale v celkovém úhrnu intenzitu nalezených porušení zesilovaly, navrhovatelé zmiňují, že v daném případě zde byl rozdíl pouhých 152.184 hlasů. Tento rozdíl by navíc odpovídal situaci, pokud by jako „ovlivnění“ voliči byli posuzováni pouze ti, kteří se rozhodovali, zda půjdou volit jednoho z kandidátů či zůstanou doma (tj. 152 tis. voličů buď zůstalo doma a nešlo volit Prof. Jiřího Drahoše nebo nezůstalo doma a šlo volit Ing. Miloš Zemana). Pokud by však byli vzati v úvahu i voliči, kteří se rozhodovali mezi oběma kandidáty, postačilo by ovlivnit jen jednu polovinu (neboť hlasy přičtené Prof. Jiřímu Drahošovi by se zároveň odečetly Ing. Miloši Zemanovi), tj. 77.000 hlasů. Podle navrhovatelů reálný model bude zřejmě někde uprostřed. Navrhovatelé se tedy domnívají, že masivní nekorektní kampaň založená na jedné zásadní lži (podpora imigrace), několika dalších výrazných denunciací (spolupráce s StB, pedofilní deviace) a velkou řadou dalších

pokračování

dezinformací, nekorektních spekulací a jiných nepoctivých kroků, to vše vzato v kumulaci jako celek, byla způsobilá změnit výsledek voleb prezidenta republiky.

II. Průběh řízení

[13] Nejvyšší správní soud zaslal volební stížnost k vyjádření odpůrcům.

[14] Státní volební komise ve svém vyjádření zdůraznila, že jejím úkolem není dohled nad dodržováním pravidel volební kampaně; tato pravomoc je svěřena Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí, který zároveň projednává většinu přestupků na tomto úseku a ukládá sankce. Státní volební komise figuruje jako odpůrkyně toliko z titulu, že je jí svěřeno vyhlášení celkového výsledku volby prezidenta republiky. Nemůže se tedy nikterak vyjádřit ke skutkovým tvrzením navrhovatele, neboť nedisponuje žádnými informacemi, kterými by je mohla podpořit či vyvrátit.

[15] Odpůrci 1) a 2) zaslali Nejvyššímu správnímu soudu společné vyjádření. Veškeré důvody popsané navrhovateli důrazně odmítají, považují je za naprosto neurčité, nepřiléhavé, irelevantní, a neprokázané. Navrhovatelé nejsou ochotni přijmout výsledky volby, nerespektují právo voličů na demokratickou volbu prezidenta, ani nejsou schopni či ochotni přijmout všechny aspekty volební kampaně. S odkazem na judikaturu Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu dovozují, že navrhovatelé neunesli důkazní břemeno, nerespektují (bagatelizují) vůli voličů a nepředkládají soudu relevantní důvody pro vyslovení neplatnosti volby prezidenta republiky.

[16] Pokud jde o dezinformace, podle odpůrců v návrhu zcela absentuje důkaz pravdy. Navrhovatelé ničím neprokazují, že šířené informace jsou skutečně dezinformacemi, že to nejsou informace pravdivé. Jestliže tedy navrhovatelé nepostavili na jisto (není prokázáno), že šlo o dezinformace, jsou jakékoliv další úvahy navrhovatelů již zcela nadbytečné. Samotné tvrzení, že prof. Jiří Drahoš dané informace popřel a označil za nepravdivé, není důkazem.

[17] Odpůrci 1) a 2) dále poukazují na zjevné nelogičnosti až absurdity v návrhu. Navrhovatelé na jedné straně uvádějí, že kandidát prof. Jiří Drahoš nemůže stále jen dementovat z jeho pohledu nepravdivá tvrzení, jelikož by jeho volební kampaň nebyla o ničem jiném (neměl by čas na nic jiného). Na druhou stranu však navrhovatelé dávají za vinu odpůrci 1), že se výslovně nedistancoval od podle jejich názoru nepravdivých tvrzení třetích osob namířených proti prof. Jiřímu Drahošovi, ačkoliv by celou svou kampaň zcela logicky také nedělal nic jiného.

[18] Závěrem odpůrci poukazují na nedomyšlenost tezí navrhovatelů, kteří odkazují ve svých tvrzeních na sociální sítě, sdělovací prostředky, internet. Podotýkají, že v moderní době, kdy má prakticky každý přístup na internet, není možné zabezpečit, aby se v každý okamžik, tedy i v průběhu voleb, nešířily informace všeho druhu. Pokud by takové šíření mělo znamenat neplatnost voleb, již nikdy neproběhnou žádné volby, které by následně nebyly zneplatněny, protože vždy se objeví nemálo jedinců či skupin, kteří budou internet využívat zcela podle svého uvážení a bez ohledů. Nebo bude nutné na dobu volební

kampaně znemožnit všem voličům přístup ke sdělovacím prostředkům, sociálním sítím a zejména internetu jako takovému. To je však podle odpůrců myšlenka zcela absurdní.

[19] Návrh navrhovatelů je pak prosycen jejich ničím neprokázanými domněnkami neboskutečnostmi. Navrhovatelé například uvádí, že existují voliči, kteří si nedokážou ověřit informace. Stejně tak navrhovatelé neprokazují, jak dospěli k tvrzení, že to byli právě voliči vyššího věku a nižšího vzdělání, kteří tvořili gros voličské základny Ing. Miloše Zemana (jejich inteligenci a rozpoznávací a volní schopnost dále navrhovatelé pro účely svých zájmů urážejí).

[20] Odpůrci proto navrhují, aby Nejvyšší správní soud návrh zamítl a navrhovatelům uložil uhradit odpůrcům 1) a 2) náhradu nákladů řízení.

[21] Na tato vyjádření navrhovatelé reagovali replikou, v níž se setrvávají na názoru, že zrušení výslovného zakotvení potenciální kauzality nemění nic na tom, že závěr o hrubém ovlivnění výsledku voleb je činěn na základě pravděpodobnostních úvah. Opačný závěr by vedl k popření smyslu právní úpravy. Navrhovatelé zdůrazňují, že jejich návrh je odlišný od návrhů projednávaných ve věcech vedených pod sp. zn. Vol 16/2018, Vol 18/2018 a Vol 32/2018. Navrhovatelé ve svém návrhu totiž uznali, že heslo billboardové kampaně je zkratkou, jako vadu volebního procesu je zmiňují především jakožto doplňující element k základnímu nepravdivému tvrzení, a to tvrzení, že Prof. Jiří Drahoš souhlasí s přijímáním *nelegálních* migrantů. Upozorňují, že toto, výslovně a zřetelně pronesené především v televizní diskuzi na TV Prima sledované více jak 2 mil. diváky, není zkratkou, není nadsázkou, není významovým posunem, není hodnotícím soudem. Je to faktické tvrzení s jasným jazykovým významem, a je to faktické tvrzení nepravdivé.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[22] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval tím, zda jsou v dané volební věci splněny podmínky pro její projednání, a shledal, že návrh obsahuje veškeré zákonem stanovené náležitosti [§ 37 odst. 3 a § 93 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.")], byl podán oprávněnými osobami (§ 66 zákona o volbě prezidenta republiky a 90 odst. 5 s. ř. s.) ve lhůtě sedmi dnů po vyhlášení celkového výsledku volby prezidenta republiky (§ 66 odst. 1 zákona o volbě prezidenta republiky) u věcně a místně příslušného soudu (§ 68 zákona o volbě prezidenta republiky a § 92 s. ř. s.).

[23] Po ověření, že jsou splněny podmínky k projednání a rozhodnutí věci, přistoupil Nejvyšší správní soud k meritornímu posouzení návrhu.

III.A) *Obecná zákonná východiska pro soudní přezkum volby prezidenta republiky a jejich změny*

[24] Podle § 66 zákona o volbě prezidenta republiky v platném a účinném znění 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

pokračování

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.

[25] Citované ustanovení doznalo od minulé (historicky první) přímé volby prezidenta republiky změny, a to na základě novelizace provedené zákonem č. 322/2016 Sb., kterým se mění volební zákony a další související zákony. Zatímco jeho znění účinné do 31. prosince 2016 umožňovalo navrhovateli podat návrh (a soudu návrhu vyhovět) tehdy, měl-li za to, „*že byla porušena ustanovení zákona způsobem, který* ***mohl ovlivnit*** *výsledek volby prezidenta*," od následujícího dne je již třeba, „*že byla porušena ustanovení zákona způsobem, který* ***hrubě ovlivnil*** *výsledek volby prezidenta*" (zvýraznil Nejvyšší správní soud). Jen pro úplnost lze podotknout, že stejná změna se promítla i do ostatních volebních zákonů (srov. např. § 87 odst. 3 až 5 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění účinném od 1. ledna 2017). Již na první pohled je zřejmé, že mezi původním a novým zněním zákona, tedy mezi formulací „mohl ovlivnit" a „hrubě ovlivnil", je významový rozdíl, který je třeba nejprve analyzovat.

[26] Za předchozí právní úpravy Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 2. července 2004 č. j. Vol 6/2004-12, č. 354/2004 Sb. NSS, dovodil, že základními předpoklady pro vyhovění volební stížnosti je (1) protizákonnost, tj. porušení některých ustanovení zákona upravujícího volební proces, (2) vztah mezi touto protizákonností a zvolením kandidáta, jehož zvolení je napadeno, a (3) zásadní intenzita této protizákonnosti, která ve svých důsledcích musí přinejmenším výrazně zpochybňovat volbu předmětného kandidáta. „*Jinak řečeno, tato intenzita musí v konkrétním případě dosahovat takového stupně, že je možno se důvodně domnívat, že pokud by k protizákonnému jednání nedošlo, nebyl by tento kandidát zřejmě vůbec zvolen. Zjednodušeně řečeno tedy tato intenzita způsobuje ‚zatemnění' volebních výsledků, tzn. jejich zásadní zpochybnění.*" Volební výsledky jsou „zatemněny" tehdy, je-li možno se důvodně domnívat, že by volby dopadly odlišně, pokud by nedošlo ke zjištěné nezákonnosti (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 10. listopadu 2016 č. j. Vol 4/2016-191, publ. pod č. 3522/2017 Sb. NSS; viz též Blažek, T., Jirásek, J., Molek, P., Pospíšil, P., Sochorová, V., Šebek, P. *Soudní řád správní – online komentář*. 3. aktualizace. Praha: C. H. Beck, 2016, § 90).

[27] Ačkoli 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.

[28] Takovou zákonnou úpravu a její výklad považuje Nejvyšší správní soud za souladný s ústavním pořádkem. Je třeba vzít v úvahu, že pro soudní přezkum volby prezidenta republiky (jakož i dalších voleb) sám ústavní pořádek žádné mantinely

nestanoví, Ústava České republiky (dále jen „Ústava“) v čl. 58 výslovně svěřuje úpravu soudního přezkumu volby zákonu. Zákonodárce tak má velmi široký prostor pro uvážení, jak upraví parametry soudního řízení o přezkumu volby prezidenta republiky, včetně okruhu navrhovatelů, podmínek řízení, výrokových variant a požadovaného důkazního standardu, resp. podmínek pro vyhovění návrhu na vyslovení neplatnosti volby (podmínkou pouze je, aby soudní přezkum volby prezidenta republiky nebyl vyprázdněn, formálně či materiálně). Zákonodárce tuto svou pravomoc uplatnil a oproti původnímu znění zákona, aplikovanému v době první přímé volby prezidenta republiky, sice na straně jedné rozhojnil regulaci financování volební kampaně, včetně zřízení zvláštního správního orgánu dohledu (Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí), na straně druhé však zpřísnil podmínky, resp. důkazní standard pro vyslovení neplatnosti volby prezidenta republiky, tedy pro možnost volebního soudu sankcionovat porušení volebního zákona. Paradoxně se tedy tato kvalitativní změna udála zákonem (na základě komplexního pozměňovacího návrhu ústavněprávního výboru Poslanecké sněmovny), od něhož široká veřejnost, mimo jiné po zkušenostech s první přímou volbou prezidenta republiky, očekávala, že (slovy důvodové zprávy) „[omezí výskyt] *nečestných jednání nebo dokonce korupce* …, [zajistí] *vyšší míru transparentnosti financování volební kampaně.*“

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

III.B) Námitky proti volební kampani Miloše Zemana

[30] Podle § 35 odst. 1 zákona o volbě prezidenta republiky se volební kampaní rozumí „*jakákoli propagace kandidáta na funkci prezidenta republiky nebo volební agitace v jeho prospěch, zejména veřejné oznámení určené na jeho podporu nebo sloužící v jeho prospěch, včetně jakékoli doprovodné akce, za které se poskytne nebo obvykle poskytuje úplata. Za volební kampaň se považuje i sdělení v neprospěch jiného kandidáta na funkci prezidenta republiky*.“ Volební kampaň začíná dnem vyhlášení volby prezidenta a končí vyhlášením celkových výsledků volby (§ 35 odst. 3 zákona o volbě prezidenta republiky). Zákon též požaduje, aby volební kampaň probíhala „*čestně a poctivě, zejména nesmí být o kandidátech zveřejňovány nepravdivé údaje*“ (odstavec 4 citovaného ustanovení). „*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; zákon má na mysli Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí).

[31] Nejvyšší správní soud i Ústavní soud již v minulosti v řadě svých rozhodnutí posuzovaly stížnosti na průběh volební kampaně, a to ve volbách do Poslanecké sněmovny či Senátu Parlamentu, do zastupitelstev územních samosprávných celků i v historicky první přímé volbě prezidenta republiky. V prvé řadě je třeba připomenout, že „*smyslem volební kampaně je snaha aktérů politického boje o získání co největší přízně voličů pro své kandidáty a volební programy. Jejími základními funkcemi jsou proto informovanost,*

identifikace a mobilizace. Podstata volební kampaně spočívá v tzv. politické komunikaci, a to jak mezi kandidujícími subjekty navzájem, tak především mezi kandidáty (zejména politickými stranami) a voliči (potenciálními i skutečnými ...). V podmínkách demokratického státního režimu a svobodných voleb bývá obvyklé, že kandidáti a jejich stoupenci využívají vedení pozitivní i negativní kampaně. Ostatně citovaná zákonná úprava výslovně zmiňuje vedení kampaně i v neprospěch jiného kandidáta na funkci prezidenta republiky, tedy negativní kampaň" (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013 č. j. 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), ruku v ruce 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 Nejvyššího správního soudu ze dne 26. června 2006 č. j. Vol 5/2006-46, č. 944/2006 Sb. NSS). Volba prostředků, jimiž volební kampaň povede, je plně na kandidujícím subjektu (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. června 2006 č. j. Vol 17/2006-25, č. 962/2006 Sb. NSS).

[32] Stejně jako další volební zákony i zákon o volbě prezidenta republiky požaduje, aby byla volební kampaň vedena „čestně a poctivě" (§ 35 odst. 4), aniž by však, kromě požadavku pravdivosti údajů zveřejňovaných o kandidátech, legálně definoval, co se těmito pojmy myslí. Soudy proto „*musí vycházet nejen z toho, jak jsou tyto pojmy chápány v běžném životě, ale současně musí i přihlížet k charakteru volební kampaně, která má jistě svá specifika vyplývající z vyostřeného střetu mezi jejími aktéry, kteří se jednak snaží získat podporu pro svůj volební program, jednak podlomit důvěru k volebnímu soupeři*" (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. června 2006 č. j. Vol 45/2006-17, č. 963/2006 Sb. NSS). V průběhu volební kampaně „*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. Pokud volební zákon hovoří o požadavku čestného a poctivého vedení volební kampaně, má tím na mysli to, co se dříve označovalo jako čistota voleb (srov. § 56 odst. 1 zákona č. 75/1919 Sb., kterým vydává se řád volení v obcích republiky Československé). Nelze však tyto pojmy vykládat z hlediska soukromého práva a obecné morálky, neboť jde o jejich použití v podmínkách volební kampaně, která není ničím jiným než bojem o hlasy voličů. Jeho negativní projevy lze regulovat, nelze je však zákonem vyloučit*" (již citovaný nález Ústavního soudu ze dne 26. ledna 2005 sp. zn. Pl. ÚS 73/04 ve věci senátora Nádvorníka).

[33] Navrhovatelé primární závadu volebního procesu spatřují v nepravdivém nařčení prof. Jiřího Drahoše z podpory ilegální imigrace. Toto nařčení mělo **(i.)** formu přímých tvrzení ze strany Ing. Miloše Zemana, dále **(ii.)** tvrzení ze strany jeho podpůrců, s nimiž se Ing. Miloš Zeman ztotožnil, a **(iii.)** tvrzení ze strany některých médií či třetích osob, s nimiž Ing. Miloše Zemana pojí větší či menší vzájemná spolupráce, přičemž se od nich nedistancoval. Kombinace všech tří prvků pak podle navrhovatelů vytvořila celkovou

atmosféru zahrnující dojem samozřejmosti, který není možné ani v rámci prostoru pro obranu a obhajobu efektivně odvrátit.

[34] Nejvyšší správní soud se nejprve bude zabývat bodem **ad i.)**, tj. přímým tvrzením ze strany Ing. Miloše Zemana, které zaznělo v televizní debatě na TV Prima dne 23. ledna 2018, v níž uvedl: „*Jsem rád, že dnes, až na jednu výjimku, která se jmenuje Jiří Drahoš, všichni čeští politici souhlasí s tím, že bychom na naše území neměli přijímat nelegální migranty*.“. Jak navrhovatelé zdůrazňují ve své replice, tvrzení, že prof. Jiří Drahoš souhlasí s přijímáním ilegálních migrantů, považují za ústřední bod své volební stížnosti.

[35] Tento výrok je bezesporu přičitatelný přímo Ing. Miloši Zemanovi. Jak uvedl Nejvyšší správní soud již ve věci Vol 42/2013, která se týká rovněž návrhu navrhovatelů, „*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 (viz výše zmíněný příměr „úderů pěstmi nebo jen lokty“), nýbrž také jejich* načasování.“ (usnesení ze dne 18. února 2013, č. j. Vol 42/2013-85). I v projednávané věci je tedy pro soud velmi podstatná okolnost, že na shora citované tvrzení Ing. Miloše Zemana – byť zcela neférové a nepravdivé – měl prof. Jiří Drahoš možnost odpovědět a vyvrátit je, a to ještě v rámci téže televizní debaty. Z tohoto důvodu tento výrok sám o sobě nepředstavuje porušení pravidel volební kampaně.

[36] Pokud jde o tvrzení ze strany podporovatelů Ing. Miloše Zemana bod **ad ii.)**, navrhovatelé v této souvislosti odkazují na slogan „*Stop imigrantům a Drahošovi, tato země je naše, volte Zemana*“. Šíření tohoto sloganu v období před volbami považuje volební senát za obecně známou skutečnost ve smyslu § 121 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (aplikovaného v tomto řízení na základě § 64 s. ř. s.), tedy za skutečnost, již není třeba dokazovat (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2018, č. j. Vol 16/2018-33).

[37] Dále se volební senát zabýval otázkou, zda lze šíření výše uvedeného sloganu přičítat odpůrci 1). Jak totiž vyplývá z nálezu Ústavního soudu ze dne 18. února 1999 sp. zn. I. ÚS 526/98 (N 27/13 SbNU 203; 70/1999 Sb.; ve věci senátorky Lastovecké), je třeba také přihlížet k tomu, zda kandidát, jehož zvolení je napadáno, namítané porušení zákona způsobil. „*Opačný výklad by zákonitě vedl k tomu, že by kterýkoli subjekt (např. každé, byť i bulvární medium) mohl docílit neplatnost volby jakéhokoli kandidáta zcela bez jeho přičinění, což by – in eventum – mohlo volby výrazně narušit, popřípadě, důsledně vzato, i zmařit. Takové následky přirozeně zákonodárce nezamýšlel.*“ To, že by důvodem neplatnosti voleb mohlo být porušení právních předpisů způsobené třetí osobou, by mělo být, jak plyne z citovaného nálezu Ústavního soudu, výjimečné.

[38] V tomto případě však považuje volební senát za nesporné, že posuzovaná volební kampaň je odpůrci 1) přičitatelná. Spolek, který zajišťoval její průběh, ve svém názvu obsahuje jméno odpůrce 1) a je řízen jeho blízkými spolupracovníky. Volební senát proto považuje za krajně nepravděpodobné, že by odpůrce 1) na kampaň, která byla bezpochyby vedena v jeho prospěch, neměl žádný vliv, nebo že ji jako svou kampaň neakceptoval. Nyní posuzovaná situace je tudíž odlišná od situace před pěti lety, kdy Nejvyšší správní soud nezjistil spojení mezi volebním týmem odpůrce 1) a zadavatelem inzerátu, který byl

pokračování

tehdy shledán protizákonným (srov. například usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013 č. j. Vol 44/2013-72, č. 2833/2013 Sb. NSS).

[39] Navrhovatelé namítali, že volební kampaň Miloše Zemana spojovala Jiřího Drahoše s podporou imigrace z muslimských zemí a byla postavena na strachu vyplývající z imigrační krize a hrozbě z islamizace Evropy. K tomu volební senát v prvé řadě podotýká, že výběr tohoto tématu volební kampaně či způsob jeho prezentace nelze považovat za protiprávní. „*Zcela přirozenou součástí volební kampaně je zdůrazňování hodnot a postojů, které hodlá kandidát po svém případném zvolení zastávat*“ (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013 č. j. Vol 42/2013-85). Migrační politika je v současné době jedním ze zásadních společenských témat, a kandidátu na prezidenta republiky tak nelze vyčítat, že v rámci volební kampaně prezentuje své názory i na tuto problematiku. Zároveň je zcela logické, že se odpůrce 1) i v této oblasti vymezoval proti svému soupeři, neboť v případě shodného názoru obou kandidátů by se mohli voliči jen stěží rozhodovat, kterému z nich dají svůj hlas, považují-li migraci za otázku, na níž by se měl i v prezidentské volbě „lámat chleba“. Pokud volební tým odpůrce 1) využil poněkud odlišných názorů Jiřího Drahoše a vykreslil jej jako osobu k imigraci (či obecně k cizincům) vstřícnou, nelze to považovat za porušení pravidel vedení volební kampaně, pro niž je charakteristická personalizace, hyperbolizace, symboličnost a zkratkovitost (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013 č. j. Vol 33/2013-45, č. 2832/2013 Sb. NSS). Navíc nelze popřít, že Jiří Drahoš měl v průběhu volební kampaně dostatek času a prostoru, aby své postoje voličům vysvětlil a případně vyvrátil či uvedl na pravou míru tvrzení šířená o jeho osobě ze strany konkurenta, což také činil.

[40] Slogan „*Stop imigrantům a Drahošovi, tato země je naše, volte Zemana*“ lze jistě – jako ostatně celou řadu jiných politických sloganů jiných politických subjektů v mnoha volbách zejména v posledních letech – hodnotit jako povrchní a prázdný, se zanedbatelným přínosem pro ono *millovské* tržiště idejí (*marketplace of ideas*; koncept připisovaný mimo jiných Johnu Stuartu Millovi na základě jeho díla *O svobodě/On Liberty*). Nutno však připustit, že byl zřejmě z hlediska zamýšleného účinku přímočarý – jeho obsahem je výzva k volbě jednoho kandidáta (volte Zemana) a k zabránění vítězství konkurenčního kandidáta (stop Drahošovi), a zkratkovitá upoutávka na téma zabránění migrace, na němž se kandidát Miloš Zeman v kampani zejména profiloval (stop imigrantům, tato země je naše, tedy *cizinec není našinec*), s podprahovým sdělením, že konkurenční kandidát naopak imigraci podporuje (*vítáme naše cizince*, slovy známé filmové pohádky). Jakkoli lze souhlasit s navrhovateli, že jde o signál zavádějící či dokonce nepravdivý, neboť stanovisko konkurenčního kandidáta k problému imigrace bylo strukturovanější a komplexnější, vzpírající se černobílému diktátu zkratkovitého sloganu, nelze současně popřít, že se oba kandidáti v přístupu k řešení tohoto problému lišili. Hypotéza, že mnozí voliči takto vyvolané emoci podlehli a že jen v důsledku tohoto (dílčího) prvku kampaně se rozhodli hlasovat pro vítězného kandidáta, je však spekulativní a především v soudním řízení, nutně postaveném na faktech, nikoli dojmech, neuchopitelná. Koneckonců, volič se přece může rozhodnout jakkoliv. Až do poslední chvíle při své tajné volbě může uplatnit jakákoliv rozhodovací kritéria, včetně kritérií politicky zcela irelevantních, nebo dokonce nahodilých či žádných. Nezpovídá se nikomu, jen svému svědomí. „Nápravu“ – z pohledu navrhovatelů – nelze zajistit pořadem práva, nýbrž (díky ústavnímu principu vlády na omezený čas) příští volbou.

[41] Nelze v této souvislosti nepřipomenout, že v roce 2013 při posuzování stížností proti zvolení odpůrce 1) prezidentem republiky poprvé, Nejvyšší správní soud v obdobné situaci poznamenal, že některá tvrzení vítězného kandidáta užitá v rámci volební kampaně se mohla řadě voličů jevit jako nekorektní, demagogická či dokonce lživá. Tatáž hodnocení mohl u některých voličů vyvolat volební slogan odpůrce 1), na který navrhovatelé poukazují nyní. Nejvyšší správní soud však dnes, stejně jako tehdy, znovu zdůrazňuje, že se nemůže stavět do pozice konečného arbitra slušnosti a etiky, neboť není jediným ochráncem korektnosti celého volebního procesu (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013 č. j. Vol 12/2013-64). Jsou to voliči, „*kterým v prvé řadě přísluší hodnotit volební kampaň jednotlivých kandidátů a chování těchto kandidátů během ní. Voličům přísluší vyhodnotit volební kampaň v celé její šíři i v jejích jednotlivostech. To se týká též morálních aspektů vedení kampaně, hodnocení toho, zda jednotlivé výroky pronesené kandidáty nejsou zavádějící, zda se kandidát neuchýlil k příliš konfrontačnímu stylu atd. Za podstatné zdejší soud považuje, aby měli kandidáti v kampani možnost, pokud tak uznají za vhodné, se vyjádřit ke krokům, i těm kontroverzním, svého protikandidáta a tím umožnit voličům, aby si sami o kandidátech udělali vlastní představu. Je pak na voličích, aby výsledek tohoto svého hodnocení promítli do rozhodnutí, jak naložit se svým hlasem. Úkolem soudu nemůže být neohraničené hodnocení volební kampaně z hledisek etiky, vhodnosti, přesvědčivosti či vkusu. Role soudu působícího ve volebním soudnictví je v daném ohledu podpůrná a nastupuje až v tom krajním případě, kdy by se volební kampaň vymanila zákonem nastaveným pravidlům pro její provádění, že by se nedalo mluvit o čestném a poctivém politickém boji. Platí přitom, že ne každé jednání v rámci volební kampaně, které může být některými voliči vnímáno jako neetické, nevhodné či nevkusné, zároveň okamžitě přesahuje rámec poctivě a čestně vedené volební kampaně, jak ji pojímá zákon o volbě prezidenta republiky, a stává se protiprávním. Je totiž nutno akceptovat, že ve volebním klání je možné počítat i s poměrně ostrými souboji jednotlivých kandidátů*“ (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013 č. j. Vol 27/2013-83).

[42] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů shledal, že samotná formulace sdělení „*Stop imigrantům a Drahošovi. Tato země je naše! Volte Miloše Zemana!*“ nepředstavuje porušení zákona.

[43] V neposlední řadě navrhovatelé namítají v bodu **ad iii.)** tvrzení ze strany některých médií či třetích osob, s nimiž Ing. Miloše Zemana pojí větší či menší vzájemná spolupráce, přičemž se od nich nedistancoval. Navrhovatelé v této souvislosti zmiňují především články publikované v Parlamentních listech a řetězové šíření dezinformací.

[44] Nejvyšší správní soud ohledně tohoto bodu souhlasí s odpůrci 1) a 2) potud, že pouhá skutečnost, že se Ing. Miloš Zeman od těchto tvrzení a dezinformací nedistancoval, nepostačuje k tomu, aby mu tato tvrzení a dezinformace byla přičitatelná. Navrhovatelé sami ve svém návrhu ostatně výslovně uvádějí, že nezískali důkaz, že by se Ing. Miloš Zeman k některé z dezinformací uveřejněných v Parlamentních listech explicitně přihlásil. Jak však vyplývá z výše citovaného nálezu Ústavního soudu ze dne 18. 2. 1999, sp. zn. I. ÚS 526/98, při soudním přezkumu ve věcech volební kampaně je třeba také přihlížet k tomu, zda kandidát, jehož zvolení je napadáno, namítané porušení zákona způsobil.

pokračování

[45] Odkaz navrhovatelů na webové stránky www.popravde.cz, jež mapují lži, které se šíří řetězovými e-maily, je v této souvislosti bezesporu relevantní. Nejvyšší správní soud však podotýká, že tyto stránky se věnují jak dezinformacím týkajícím se Jiřího Drahoše, tak i Miloše Zemana, přičemž ani z obsahu těchto stránek neplyne nic o tom, že by se mělo jednat o problém, který hrubě ovlivnil výsledek volby prezidenta republiky.

[46] Jakkoliv Nejvyšší správní soud považuje volební stížnost navrhovatelů a v ní předestřené argumenty za velmi fundované, břemeno tvrzení a břemeno důkazní v souvislosti se šířením dezinformací neunesli.

[47] Pokud jde o šíření dezinformací o volbách a kandidátech prostřednictvím tzv. řetězových emailů a sociálních sítí, Nejvyšší správní soud podotýká, 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, kdo je jejich původcem a kolik osob se mohlo seznámit s jejich obsahem.

[48] 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.

[49] 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.

[50] Lze tedy uzavřít, že prokázat hrubé ovlivnění výsledku voleb v důsledku virtuálních informací bude možné pouze ve zcela výjimečných případech a 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.

[51] Navrhovatelé rovněž v této souvislosti poukazují na činnost tiskového mluvčího prezidenta Jiřího Ovčáčka, který obsah Parlamentních listů na svém twitterovém účtu v několika případech sdílel. Vystupování tiskového mluvčího je jistě spjato s úřadem, který zastupuje, a je proto nepochybně rovněž vizitkou tohoto úřadu. Skutečnost, že tiskový mluvčí prezidenta několik článků uveřejněných v Parlamentních listech sdílel, však sama o sobě ještě nestanoví protizákonnost. I v tomto případě měli voliči dostatek času a

příležitostí, aby činnost tiskového mluvčího vyhodnotili, a ostatní kandidáti či další političtí aktéři, měli dostatek času, aby na tyto jeho aktivity poukázali. Bylo tedy opět na voličích, aby si vyhodnotili, zda navrhovateli popsané aktivity do svého rozhodování o příští volbě hlavy státu promítnou nebo nikoliv.

[52] Z výše uvedeného vyplývá, že Nejvyšší správní soud v prvcích volební kampaně odpůrce 1), jak je vymezili navrhovatelé ve své volební stížnosti, porušení zákona neshledal.

[53] Další výtky navrhovatelů vůči volební kampani odpůrce 1) již volební senát neposuzoval. Navrhovatelé totiž svá tvrzení nijak nedoložili, respektive uváděli spíše své dojmy z volební kampaně (např. ve vztahu k financování volební kampaně nebo ke způsobu informování o zdravotním stavu Ing. Miloše Zemana).

III.C) Smysl a meze soudního přezkumu volební kampaně a jejího financování

[54] Nejvyšší správní soud připouští, že pro navrhovatele, potažmo pro volební soud, je obtížné splnit 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 (například, jak tvrdí navrhovatelé, uváděním nepravdivých nebo zavádějících informací nebo vyvoláváním nízkých emocí, netransparentním financováním). Jedním z důvodů jsou krátké lhůty pro podání návrhu a rozhodnutí soudu spojené s omezenými možnostmi získání relevantních informací. Stěžejní překážkou je však skutečnost, že do voličovy hlavy nikdo nevidí. Nutno znovu poukázat na již zmíněný ústavní princip tajnosti volebního práva (čl. 21 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, čl. 56 Ústavy): pokud totiž nemá nikdo, ani soud, možnost zjistit, jak který volič hlasoval, nemůže ani ověřovat, proč tak hlasoval.

[55] 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).

[56] Přezkumná role volebních soudů se i nadále může efektivně uplatnit v případech porušení ustanovení upravujících vlastní volební proces, hlasování, zjišťování výsledku voleb a jeho vyhlašování. Postavit důkazně najisto hrubé ovlivnění výsledku volby např. chybným součtem hlasů (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 19. listopadu 2017 č. j. Vol 58/2017-187, ve věci poslance Martina Kupky), znevěrohodněním (nepoužitelností) výsledků hlasování na úrovni jednotlivých okrsků např. v důsledku nezákonně obsazené volební komise (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. listopadu 2014 č. j. Vol 23/2014-110, č. 3162/2015 Sb. NSS, ve věci senátora Miroslava Antla, a do stejné kategorie spadá i navrhovateli zmíněný rakouský případ zneplatnění prezidentské volby nálezem rakouského Ústavního soudního dvora W I 6/2016 z 1. července 2016), připuštěním účasti kandidáta, který byl v souladu se zákonem z volby – zdůrazňujeme: po ukončené fázi registrace kandidátů – odvolán (srov. výše citované

usnesení č. j. Vol 4/2016-191 ve věci senátorky Aleny Dernerové), či nesplněním podmínek volitelnosti (pasivního volebního práva) kandidáta v rozhodný okamžik (v den volby), lze relativně snadno i za současného vyššího důkazního standardu, neboť soud v takových případech buď dává průchod uplatnění skutečné, nikoli zkreslené vůli voličů, na základě přezkumu volební dokumentace anebo vynucuje splnění základních předpokladů zákonnosti a legitimity volby.

[57] Stále platí, že soudní přezkum voleb je mechanismem zajišťujícím ochranu základních práv a svobod, mezi něž bezesporu patří i právo občanů podílet se na správě veřejných věcí svobodnou volbou svých zástupců, stejně jako právo přístupu občanů k voleným a jiným veřejným funkcím (čl. 21 Listiny základních práv a svobod). Podmínky výkonu volebního práva stanoví zákon. Aplikace a interpretace tohoto zákona ze strany orgánů veřejné moci, vposledku pak soudů (zejména v otázkách dodržení či porušení jeho ustanovení a důsledků z toho vyplývajících), ovšem nemůže tyto ústavní kautely vyprázdnit, jinak by se pravidla volebního procesu stala bezzubými. Chování aktérů politické soutěže, jejich podporovatelů či odpůrců, v širším smyslu vlastně všech, se musí dít ve vymezeném ústavním rámci. Zásah volebního soudu do této soutěže je a zůstává sice výjimečným, ale i nadále použitelným nástrojem, byť vyhrazeným pro případy porušení volebních zákonů ve větším rozsahu, vyšší intenzitě, se skutečně nastalým a prokázaným účinkem na dosažený volební výsledek.

IV. Závěr a náklady řízení

[58] Nejvyšší správní soud tedy neshledal návrh na vyslovení neplatnosti volby odpůrce 1) prezidentem republiky důvodným, a proto návrh zamítl.

[59] Podle § 93 odst. 4 soudního řádu správního nemá v řízení ve věcech volebních žádný z účastníků právo na náhradu nákladů 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 21. února 2018

Tomáš Langášek
předseda senátu