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, soudkyně Michaely Bejčkové a soudců Josefa Baxy, Radana Malíka, Petra Mikeše, Pavla Molka a Ivo Pospíšila (soudce zpravodaj) v právní věci navrhovatelky: **L. F. G. O,** za účasti: **1) Státní volební komise**, sídlem nám. Hrdinů 1634/4, Praha 4, **2) David Smoljak**, **3) Koalice Starostové a nezávislí, Pirátská strana a TOP 09**, jednající zmocněnkyní V. U., týkající se návrhu na vyslovení neplatnosti hlasování, neplatnosti volby kandidáta a neplatnosti voleb do třetiny Senátu Parlamentu České republiky konaných ve dnech 2. a 3. října 2020 a 9. a 10. října 2020 ve volebním obvodě č. 24 (Praha 9),

takto:

I. Návrh **se zamítá.**

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

Odůvodnění:

I. Volební stížnost a průběh řízení

[1] Nejvyšší správní soud obdržel dne 14. 10. 2020 návrh navrhovatelky (dále též „volební stížnost“) formálně označený jako návrh na vyslovení neplatnosti hlasování a neplatnosti volby kandidáta ve volbách do Senátu Parlamentu České republiky konaných ve dnech 2. a 3. října 2020 a 9. a 10. října 2020 ve volebním obvodě č. 24 (Praha 9), v jehož obsahu však navrhovatelka uvádí, že jde (také) o návrh na neplatnost voleb.

[2] Navrhovatelka se domnívá, že v průběhu celé volební kampaně byla závažným způsobem porušována ustanovení zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů (dále jen „volební zákon“). Porušení volebního zákona spatřuje v tom, že na zpravodajském webu České televize (a zároveň na prvním místě internetových vyhledávačů) byl umístěn odkaz „Kdo je L. G. O., na stopu ženy, která se soudí...“, který vedl k reportáži s názvem „Šlechtična z bulváru“. Reportáž obsahuje dle navrhovatelky lživé informace týkající se původu, studia a soudních sporů navrhovatelky a její senátní kampaně v roce 2018. Navrhovatelka již na autora podala trestní oznámení, nicméně dosah zpravodajského webu České televize je tak

zásadní, že neměla možnost se šířeným pomluvám efektivně bránit. To dokazuje i skutečnost, že odkaz na reportáž byl sdílen na sociálních sítích. Stejná redakce České televize vyrobila před volbami jinou reportáž, kterou sdílel na svých sociálních sítích zvolený kandidát David Smoljak. Navrhovatelka dále uvádí, že v den voleb zveřejnil časopis Reflex „doporučení, koho volit". Pouze u navrhovatelky je uvedeno, že její kandidatura je bizarní, a toto hodnocení je navíc doprovozeno lživou informací, podle níž se jako údajná příbuzná pekařské rodiny soudí s Agrofertem vlastněným premiérem. U článku navíc není uvedeno, že jeho autor P. S. není nezávislý novinář, ale člen politické strany ODS, která měla v daném volebním obvodě vlastního kandidáta. Jako důkazy předkládá navrhovatelka screenshoty, rodokmen, kopii trestního oznámení a kopii e-mailové komunikace s historikem J. Ž. ohledně navrhovatelčiných předků.

[3] Navrhovatelka je přesvědčena, že z předložených tvrzení a důkazů vyplývá existence významné indicie vyvolávající pochybnosti o regulérnosti průběhu volby, která je způsobilá hrubě ovlivnit výsledky voleb (způsobit tzv. „zatemnění" volebního výsledku). V případě, že se prokáže porušení zákona, které hrubě ovlivnilo výsledky 1. kola voleb, není dle navrhovatelky jiná možnost než uskutečnit nové hlasování.

[4] Nejvyšší správní soud zaslal volební stížnost na vědomí dalším účastníkům řízení, kteří na ni v soudem určené lhůtě nereagovali.

II. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[5] Podle § 90 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s."), se může za podmínek stanovených zvláštními zákony občan, politická strana nebo nezávislý kandidát anebo sdružení nezávislých kandidátů a sdružení politických stran nebo politických hnutí a nezávislých kandidátů návrhem domáhat rozhodnutí soudu o neplatnosti voleb nebo neplatnosti hlasování anebo neplatnosti volby kandidáta.

[6] Podle § 87 odst. 2 až 5 volebního zákona může každý občan zapsaný do stálého seznamu ve volebním okrsku, kde byl senátor volen, každá politická strana, politické hnutí, koalice nebo nezávislý kandidát, jejichž přihláška k registraci ve volebním obvodu byla pro volby do Senátu zaregistrována, domáhat ochrany u soudu podáním návrhu na neplatnost hlasování, neplatnost voleb nebo neplatnost volby kandidáta, má-li za to, že byla porušena ustanovení tohoto zákona způsobem, který hrubě ovlivnil výsledek hlasování, výsledek voleb nebo výsledek volby kandidáta.

[7] Navrhovatelka je občankou České republiky, má trvalý pobyt v městské části P. 9, a je tudíž zapsána do stálého seznamu v této městské části (§ 5 volebního zákona ve spojení s § 28 odst. 1 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů). Bydliště navrhovatelky náleží do volebního obvodu č. 24 Praha 9 (příloha č. 3 k volebnímu zákonu). Navrhovatelka je tedy aktivně legitimována k podání návrhu v tomto volebním obvodu.

[8] Dle textu volební stížnosti se navrhovatelka domáhá jak vyslovení neplatnosti hlasování a neplatnosti volby kandidáta, tak neplatnosti voleb (v petitu pak navrhuje pouze vyslovení neplatnosti hlasování). Soud přitom není petitem návrhu zcela vázán a je

pokračování

oprávněn posoudit návrh zejména s ohledem na jeho obsah nebo povahu věci; jednotlivé subtypy řízení ve volebním soudnictví jsou „propustné“ a soud je oprávněn v rámci jednoho a téhož řízení petit „překvalifikovat“ (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. listopadu 2014, č. j. Vol 23/2014 - 110, bod 12, citující usnesení Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 20. listopadu 2006, sp. zn. 52 Ca 71/2006, publ. pod č. 1055/2007 Sb. NSS., a usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. Vol 4/2012 - 39 ze dne 13. listopadu 2012, bod 9, dále též usnesení č. j. Vol 7/2016 - 25 z 2. listopadu 2016, bod 2, a usnesení č. j. Vol 4/2016 - 191 z 10. listopadu 2016, bod 9 a 93). Z obsahu volební stížnosti sice vyplývá, že nezákonností byly dle navrhovatelky postiženy části volebního procesu předcházející samotnému hlasování, pokud by však Nejvyšší správní soud skutečně shledal nezákonnost, která hrubě ovlivnila volební výsledek, s ohledem na zjištěný vliv této nezákonnosti na volební proces by sám rozhodl o tom, zda vysloví neplatnost hlasování či voleb jako takových. S ohledem na to nepovažoval soud skutečnost, že stěžovatelka ve volební stížnosti nepostavila zcela najisto, zda podává návrh na vyslovení neplatnosti hlasování, volby kandidáta či voleb, za vadu, která by bránila meritornímu posouzení návrhu.

[9] Nejvyšší správní soud při přezkumu návrhů podle § 90 s. ř. s. vychází z toho, že základními předpoklady pro vyhovění volební stížnosti je (1) nezákonnost, tj. porušení ustanovení zákona upravujícího volební proces (nemusí jít nutně o volební zákon v užším slova smyslu – srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. července 2006 č. j. Vol 36/2006 - 21, č. 960/2006 Sb. NSS), (2) vztah mezi touto nezákonností a zvolením kandidáta, jehož zvolení je napadeno, a (3) zásadní intenzita této nezákonnosti hrubě ovlivňující volební výsledky, respektive vyvolávající jejich „zatemnění“ (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 2. července 2004 č. j. Vol 6/2004 - 12, č. 354/2004 Sb. NSS). Po účinnosti zákona č. 322/2016 Sb., kterým se mění volební zákony a další související zákony, je potom nutné, aby porušení zákona výsledek volby skutečně ovlivnilo (nepostačí potencialita ovlivnění volebních výsledků, s níž na základě tehdejšího znění zákona pracovala starší judikatura). Pro závěr o důvodnosti volební stížnosti je tedy nyní 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*“ (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. února 2018 č. j. Vol 16/2018 - 33, č. 3717/2018 Sb. NSS). Jinými slovy nepostačuje „*důkazy podložená pravděpodobnost ovlivnění, ale je třeba prokázat samotné ovlivnění. V tomto ohledu je však třeba uvést, že volební soud často hodnotí, zda by výsledek dějů ve skutečném světě byl jiný, pokud by i ony děje byly jiné. Odkrytí faktických souvislostí zde není možné na základě výslechu voličů, odborného posouzení příslušných jevů z hlediska fyzikálních, resp. přírodních zákonů, ale nanejvýš prostředky sociálních věd. Volební soudy však těmito prostředky nedisponují a ani vlastní soudní řízení není k jejich získání uzpůsobeno. Pro závěr o hrubém ovlivnění voleb je tedy určující komplexní hodnocení skutkového stavu zjištěného v (časově) omezených možnostech volebního soudu z hlediska toho, zda skutková tvrzení o jiném přidělení mandátů, pokud by nebylo došlo k vadě volebního procesu, odpovídají zkušenostem běžného života a soudce je o jejich pravdivosti vnitřně přesvědčen bez rozumných pochybností*“ (nález Ústavního soudu ze dne 2. dubna 2019 sp. zn. I. ÚS 4178/18, který se sice týkal voleb do zastupitelstev obcí, je však použitelný i na volby do Senátu, neboť ustanovení volebních zákonů jsou co do parametrů soudního přezkumu voleb formulována totožně). Je třeba vycházet z principu, že rozhodnutí voličů jako suveréna může soudní moc změnit jen ve výjimečných případech, kdy vady volebního procesu

prokazatelně způsobily, že by voliči rozhodli jinak a byl by zvolen jiný kandidát (srov. též nález Ústavního soudu ze dne 26. 1. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04).

[10] Navrhovatelka spatřuje porušení zákona v tom, že se ve veřejném prostoru objevily informace o její osobě coby jedné z kandidátek, a tyto informace považuje za nepravdivé. Konkrétně se jednalo o jednu reportáž České televize odvysílanou dne 2. 3. 2020, která je dostupná v internetovém archivu vysílání, a o jeden text uveřejněný v den voleb na internetových stránkách časopisu Reflex.

[11] Ve své volební stížnosti navrhovatelka nespecifikuje, která ustanovení zákona upravujícího volební proces byla uvedeným stavem či jednáním porušena. Dotčena by z povahy věci teoreticky mohla být ustanovení volebního zákona upravující pravidla volební kampaně. Zejména pak § 16 odst. 5 volebního zákona, podle něhož volební kampaň musí probíhat čestně a poctivě, zejména nesmí být o kandidátech a politických stranách nebo koalicích, na jejichž kandidátních listinách jsou uvedeni, zveřejňovány nepravdivé údaje.

[12] Pro kvalifikaci určitého sdělení jako volební kampaně dle § 16 odst. 5 by měl být zpravidla brán v úvahu cíl tohoto sdělení a zejména jeho objektivní způsobilost ovlivnit rozhodování voličů ve prospěch či neprospěch konkrétního kandidáta. Podstatné jsou především konkrétní skutkové okolnosti (vyznění a intenzita sdělení, jednostrannost, časová a věcná souvislost s volebním procesem atd.). Jiný náhled by zejména v případě zpravodajství či názorové publicistiky mohl vést až k absurdnímu závěru, že každá nikoliv neutrální zmínka o konkrétním kandidátovi v neohraničeném časovém horizontu (pokud je zachycena a v době voleb stále veřejnosti dostupná) by představovala volební kampaň. Takto široce dané ustanovení zákona vykládat nelze.

[13] Uvedené úvahy odpovídají i starší judikatuře Ústavního soudu (nález ze dne 18. února 1999, sp. zn. I. ÚS 526/98, N 27/13 SbNU 203), podle níž je třeba také přihlížet k tomu, zda namítané porušení zákona způsobil kandidát, jehož zvolení je napadáno. *„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.

[14] V úvahu je možné vzít také časový aspekt. I protiprávní útoky menší intenzity mohou nabýt na významu, pokud jsou učiněny v době, která protikandidátovi fakticky znemožňuje na ně jakkoliv efektivně zareagovat. Naopak i zjevně závažné útoky volební výsledek zpravidla výrazněji neovlivní, pokud na ně dotčený kandidát z časového hlediska může přiměřeným způsobem odpovědět (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 2. 2013, č. j. Vol 44/2013 – 72, nebo ze dne 21. 2. 2018, č. j. Vol 50/2018 - 46).

[15] Konečně lze zopakovat, že čestným a poctivým vedením volební kampaně má volební zákon na mysli to, co se dříve označovalo jako čistota voleb. Jedná se o pojem veřejného práva, ochrana osobnostních práv v řízení o volební stížnosti může plnit jen pomocnou úlohu z hlediska zajištění a dodržování těchto pravidel. Chybějící účinná

občanskoprávní ochrana sice může vést ke snaze řešit spory týkající se ochrany osobnosti cestou volebních stížností. Není ovšem úkolem soudnictví ve volebních věcech tuto ochranu suplovat.

[16] Vztaženo na nynější případ, i pokud by snad tvrzení ve zveřejněné reportáži České televize a článku časopisu Reflex nebyla pravdivá (což nyní Nejvyšší správní soud nijak nehodnotí), nejednalo se o volební kampaň žádného z protikandidátů navrhovatelky ani subjektu, který podal návrh k jejich registraci. Ostatně reportáž České televize byla zveřejněna více než půl roku před konáním voleb a předtím, než volby byly vůbec vyhlášeny. Souvislost s volebním procesem je proto mizivá a autor reportáže zřejmě ani nemohl předjímat, zda bude navrhovatelka někdy v budoucnu ve volbách kandidovat. Navrhovatelka zároveň měla dostatečný časový prostor k tomu, aby na tvrzení v reportáži mohla adekvátním způsobem reagovat.

[17] I ve vztahu k článku na internetových stránkách časopisu Reflex (který dle navrhovatelky také obsahuje nepravdivá tvrzení) by ovšem pro vyhovění volební stížnosti bylo třeba prokázat, že tvrzené protizákonnosti hrubě ovlivnily výsledek volby senátora v daném volebním obvodě.

[18] Důkazní břemeno přitom leží na straně navrhovatele, jak 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 je obtížné jak pro navrhovatele, tak pro soud, neboť výsledek volby je souhrnem rozhodnutí každého z jednotlivých voličů. Je ovšem na navrhovateli, aby předložil alespoň zvlášť závažnou indicii, která sama o sobě svědčí o hrubém ovlivnění výsledku volby (v podrobnostech srov. též usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2018, č. j. Vol 16/2018 - 33, nebo ze dne 21. 2. 2018, č. j. Vol 50/2018 – 46).

[19] Žádné takové indicie však navrhovatelka ke své volební stížnosti nepředložila. Doložila pouze existenci a obsah dané reportáže a článku, vlastní rodokmen, způsob, jakým se zveřejněným informacím bránila, a dva případy, kdy byl odkaz na reportáž České televize sdílen uživateli v komentářích na sociální síti Facebook. Žádný z těchto podkladů však nepředstavuje indicii o existenci vztahu mezi tvrzenou nezákonností a zvolením konkrétního kandidáta, tím méně pak indicii o hrubém ovlivnění volebních výsledků. Tím spíše že navrhovatelka, které se dané informace týkají, získala v prvním kole senátních voleb v dotčeném obvodě 508 hlasů, což představuje 1,46 % odevzdaných hlasů. Nic z toho, co navrhovatelka ke své volební stížnosti doložila, tak nepodporuje závěr, že by zveřejněním daných informací mohli být voliči ovlivněni do té míry, že v prvním či druhém kole senátních voleb by byl zvolen jiný kandidát.

III. Závěr a náklady řízení

[20] Nejvyšší správní soud tedy neshledal návrh na vyslovení neplatnosti hlasování, neplatnosti volby kandidáta a neplatnosti voleb do třetiny Senátu Parlamentu České republiky ve volebním obvodu č. 24 (Praha 9) důvodným.

[21] Podle § 93 odst. 4 s. ř. s. 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 2. listopadu 2020

Tomáš Langášek
předseda senátu