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 navrhovatele: **JUDr. O. S.**, a účastníků řízení: **1) Státní volební komise**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/4, Praha 4, **2) Ing. Markéta Pekarová Adamová**, **3) Mgr. Jana Černochová**, **4) Marek Benda**, **5) Mgr. Ondřej Kolář**, **6) MUDr. Tom Philipp, Ph.D., MBA**, **7) doc. MUDr. Bohuslav Svoboda, CSc.**, **8) PhDr. Pavel Žáček, Ph.D.**, **9) Mgr. Renáta Zajíčková**, **10) Michal Zuna**, **11) PharmDr. Petr Fifka**, **12) Mgr. Hayato Okamura**, **13) PhDr. Olga Richterová, Ph.D.**, **14) Mgr. et. Mgr. Jakub Michálek**, **15) Mgr. Jan Lacina**, **16) doc. JUDr. Vladimír Balaš, CSc.**, **17) Ing. Roman Bělor**, **18) Mgr. Milada Voborská**, o návrhu na vyslovení neplatnosti volby kandidátů zvolených v hlavním městě Praze ve volbách do Poslanecké sněmovny Parlamentu konaných ve dnech 8. a 9. října 2021

takto:

I. Návrh **se zamítá.**

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Navrhovatel doručil Nejvyššímu správnímu soudu dne 22. října 2021 podání označené jako *„správní žaloba na neplatnost voleb“*. V něm brojil proti nezákonnosti volební kampaně, která měla probíhat nepoctivě a nečestně, a proti postupu politických stran sdružených ve volebních koalicích.

[2] Protože navrhovatel ve svém návrhu neoznačil ani jednoho ze zvolených kandidátů, jehož volbu napadá, a neupřesnil, jakého rozhodnutí soudu se domáhá, vyzval jej soud usnesením ze dne 25. října 2021 k odstranění těchto vad. Navrhovatel svůj původní návrh doplnil podáním ze dne 29. října 2021, v němž upřesnil, že se domáhá vyslovení neplatnosti volby všech poslankyň a poslanců kandidujících za koalice *SPOLU* a *Piráti a Starostové*, kteří byli ve volbách do Poslanecké sněmovny Parlamentu (konaných ve dnech 8. a 9. října

2021) zvoleni v hlavním městě Praze, a to z důvodu porušení ustanovení zákona o vedení volební kampaně.

[3] Navrhovatel konkrétně odkázal na ustanovení § 16 odst. 5 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů (dále jen „volební zákon"), podle něhož musí volební kampaň probíhat čestně a poctivě, zejména nesmí být o kandidátech a politických stranách nebo koalicích, na jejichž kandidátních listinách jsou uvedeni, zveřejňovány nepravdivé údaje. Podle navrhovatele představitelé volebních koalic *SPOLU* a *Piráti a Starostové* však v médiích, při politických debatách a ve svých dalších vyjádřeních používali lživá tvrzení o Andreji Babišovi coby lídrovi hnutí *ANO 2011*. Navrhovatel odcitoval vyjádření předsedy Pirátů Ivana Bartoše na Twitteru: „*Zatímco naši zemi vyždímal jako kus hadru, chystá si pan Babiš únikový plán za 400 milionů na zámečku na francouzské Riviéře. Koupil si ho tajně a přes společnosti z daňových rájů, proti kterým údajně bojuje do roztrhání těla. Podle odborníků operace nese znaky praní špinavých peněz.*" Stejně tak odkázal na vyjádření předsedy Občanské demokratické strany Petra Fialy: „*Andrej Babiš musí doložit, že na transakci použil zdaněné peníze. Pokud ne, nemá právo být v politice a starat se o peníze daňových poplatníků.*" Tyto nepravdivé údaje navíc nepocházely z ověřených zdrojů, ale od skupiny tzv. investigativních novinářů, kteří uvedli pouze jedno jméno z dalších údajných 300 osob pocházejících z ČR. Po volbách však podle navrhovatele vydal „předseda Stálé komise pro kontrolu Finančně analytického útvaru" prohlášení, že komise nezjistila pochybení Andreje Babiše při nákupu nemovitostí v roce 2009. Platby proběhly prostřednictvím české banky.

[4] Navrhovatel se domnívá, že výroky o porušení právních předpisů volebního lídra ANO 2011 byly lživé a pro voliče bylo obtížné se v daném okamžiku, tj. v den hlasování, vyznat, zda volební kampaň jiných kandidujících subjektů, označujících tohoto lídra za osobu, která „pere tzv. špinavé peníze" a okrádá ve svém důsledku stát, je pravdivá, nebo lživá. To mohlo část nerozhodnutých voličů odradit od volby jako takové, nebo mohli volit jinou, neúspěšnou volební kandidátku.

[5] Nejvyšší správní soud nezasílal návrh k vyjádření účastníkům řízení, neboť tak již učinil v řízení sp. zn. Vol. 64/2021, v němž navrhovatel vznesl proti volební kampani obdobné námitky, které spojil s neplatností volby totožných kandidátů zvolených v hlavním městě Praze. Státní volební komise v odkazované věci ve vyjádření toliko poukázala na relevantní judikaturu Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu a zvolení kandidáti se k návrhu nevyjádřili.

II. Právní hodnocení

[6] Nejvyšší správní soud neshledal návrh důvodným. Navrhovatel se dovolává § 16 odst. 5 volebního zákona. Podle něj musí volební kampaň probíhat čestně a poctivě, zejména nesmí být o kandidátech a politických stranách nebo koalicích, na jejichž kandidátních listinách jsou uvedeni, zveřejňovány nepravdivé údaje. Navrhovatel poukázal na některá vyjádření představitelů volebních koalic SPOLU a Piráti a Starostové k předsedovi politického hnutí ANO 2011 a k informacím, které se objevily v mediálním prostoru v souvislosti se zveřejněním tzv. *Pandora Papers* a které podle něj mohly negativně ovlivnit rozhodování některých voličů. Ti podle navrhovatele buď nešli k volbám vůbec,

nebo volili jiné neúspěšně kandidující subjekty. Navrhovatel tak sice ve své argumentaci výslovně nespojuje údajně nezákonně vedenou kampaň s kandidáty, jejichž volbu napadl (výslovně namítá, že uváděná prohlášení vedla k neúčasti ve volbách či hlasování pro neúspěšné subjekty), soud však tuto spojitost mezi zpochybněnou volební kampaní a volbou napadených kandidátů dovodil z celého kontextu návrhu.

[7] Pojem volební kampaně definuje volební zákon v § 16 odst. 1:

Volební kampaní se rozumí jakákoliv propagace kandidující politické strany, politického hnutí nebo koalice, jejich kandidáta anebo nezávislého kandidáta nebo volební agitace ve prospěch kandidující politické strany, politického hnutí nebo koalice, jejich kandidáta nebo nezávislého kandidáta, zejména veřejné oznámení určené na jejich podporu anebo sloužící v jejich prospěch, včetně jakékoliv doprovodné akce, za které se poskytne nebo obvykle poskytuje úplata. Za volební kampaň se považuje i sdělení v neprospěch jiné kandidující politické strany, politického hnutí, koalice, jejich kandidáta nebo nezávislého kandidáta.

[8] Zákon vymezuje pojem volební kampaně velmi široce. Neplyne z něj výslovně, že by jejími aktéry mohly být jen politické strany či kandidující osoby, které mají přímý zájem na výsledku voleb. Zákon ani přímo nestanoví, že volební kampaní je jen takové sdělení, kterým jeho autor zamýšlel ovlivnit politické rozhodování voličů. U pozitivní kampaně (viz první větu ustanovení) alespoň zákon zdůrazňuje, že má jít o *propagaci*, tj. aktivní přesvědčování. Negativní kampaní (viz druhou větu ustanovení) je však podle textu zákona jakékoli *sdělení v neprospěch* kandidujícího subjektu [srov. bod 41 usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 14. července 2020, č. j. Ars 4/2019-53, jímž byl Ústavnímu soudu předložen návrh na zrušení § 16h odst. 1 písm. a) a § 16 odst. 2 volebního zákona].

[9] Je nepochybné, že navrhovatelem citovaná prohlášení představitelů dvou kandidujících subjektů představovala sdělení v neprospěch jiného kandidujícího subjektu. Je však třeba je hodnotit v celém kontextu, v jakém se informace z projektu *Pandora Papers* objevily v českém mediálním prostoru. Z tohoto úhlu pohledu je třeba nazírat jak otázku přičitatelnosti jednání kandidátům, jejichž zvolení je návrhem napadáno (viz nález Ústavního soudu ze dne 18. února 1999, sp. zn. I. ÚS 526/98, N 27/13 SbNU 203, nebo usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, č. j. Vol 44/2013-72, č. 2833/2013 Sb. NSS.), tak také časový aspekt. Totiž i protiprávní útoky menší intenzity mohou nabýt na významu, pokud jsou učiněny v době, která protikandidátovi fakticky znemožňuje na ně jakkoliv efektivně zareagovat. A naopak i zjevně závažné útoky volební výsledek zpravidla výrazněji neovlivní, pokud na ně dotčený kandidát může včas odpovědět (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, č. j. Vol 44/2013 – 72, nebo ze dne 21. února 2018, č. j. Vol 50/2018 - 46).

[10] V daném případě to totiž nebyli kandidáti, jejichž volba je napadena, ani předsedové politických subjektů, za něž kandidovali, kteří by jako první zveřejnili navrhovatelem uváděné informace. Původním zdrojem těchto informací byl rozsáhlý a dlouhodobě vznikající novinářský dokument, který nejen že nebyl zaměřen přímo na osobu kritizovaného kandidáta, ale ani se netýkal výlučně politiků a měl celosvětový záběr. Na druhou stranu byla informace o obsahu *Pandora Papers* zveřejněna v českých médiích pár dní před volbami, tedy v tzv. horké fázi volební kampaně. Je proto pochopitelné,

že se tyto informace staly obsahem volební kampaně, tj. že na ně kandidující subjekty reagovaly a dále je komentovaly.

[11] Navrhovatelem citovaná prohlášení Ivana Bartoše a Petra Fialy soud proto hodnotí spíše jako reakci a komentář k aktuálním informacím, nikoliv jako zlovolné či neférové zveřejnění informace s cílem jiný kandidující subjekt poškodit. Pro úplnost soud dodává, že informace nebyla zveřejněna tak krátce před volbami, aby na ni Andrej Babiš nemohl zareagovat. Naopak se vyjádřil již v pondělí 3. října a média o tom přinesla zprávu následující den. Podle Andreje Babiše je skandální tvrdit, že pral špinavé peníze. Zveřejnění informace bylo načasováno tak, aby jej poškodilo před volbami. Připustil, že politik si takové transakce nemůže dovolit, ale on je podnikl už před dvanácti lety. Dále vysvětlil, v čem tehdejší transakce spočívaly (srov. např. *https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/3380376-informacemi-z-pandora-papers-se-bude-zabyvat-ncoz-krome-premiera-proveri-i-dalsi*). Voliči tak před hlasováním měli k dispozici jak kritické hodnocení transakcí ze strany politických konkurentů, tak tvrzení Andreje Babiše, která kritiku vyvracela.

[12] Soud konečně připomíná, že od roku 2017 (viz novelizaci různých volebních zákonů provedenou zákonem č. 322/2016 Sb.) volební zákon výslovně stanoví, že k vyslovení neplatnosti volby kandidáta je třeba, aby porušení zákona „hrubě“ ovlivnilo výsledek volby (viz § 87 odst. 5). Nestačí tak, že výsledek jen *mohl být* ovlivněn (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. února 2018, č. j. Vol 16/2018-33, č. 3717/2018 Sb. NSS, body 19-23; pro potvrzení tohoto právního závěru Ústavním soudem viz nález I. ÚS 4178/18 ze dne 2. dubna 2019, body 75-76).

[13] Navrhovatel vyslovil toliko ničím nepodloženou domněnku, že uváděné informace o transakcích Andreje Babiše mohly část voličů odradit od voleb jako takových, případně je motivovat k volbě neúspěšných kandidujících subjektů. Kromě toho, že takové tvrzení nijak nezpochybňuje volbu nyní napadených kandidátů (viz k tomu bod 6 tohoto usnesení), předkládá je navrhovatel pouze v rovině ničím nepodložené domněnky. Jak již uvedl Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 15. února 2018, č. j. Vol 16/2018-33: *„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.“*

[14] Ve volebním soudnictví naopak platí vyvratitelná domněnka, že volební výsledek odpovídá vůli voličů. Předložit důkazy k jejímu vyvrácení je povinností toho, kdo volební pochybení namítá (viz nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 73/04). Navrhovatel však neuvedl nic k tomu, jak citovaná prohlášení hrubě ovlivnila výsledek volby zvolených kandidátů a jak by toto hrubé ovlivnění výsledku volby hodlal v řízení prokázat. Pouhá spekulace o tom, co vše mohlo vést k volebnímu výsledku, není s to tento výsledek kvalifikovaně zpochybnit.

III. Závěr a náklady řízení

[15] Protože soud neshledal návrh na vyslovení neplatnosti volby kandidátů důvodným, zamítl jej.

[16] 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 3. listopadu 2021

Tomáš Langášek
předseda senátu