USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu ve věcech volebních, ve věcech místního a krajského referenda a ve věcech politických stran a politických hnutí složeném z předsedy senátu Tomáše Langáška, soudkyně Michaely Bejčkové a soudců Josefa Baxy (soudce zpravodaj), Radana Malíka, Petra Mikeše, Pavla Molka a Ivo Pospíšila v právní věci navrhovatele: **E. Z.**, a účastníků řízení: **1) Státní volební komise**, sídlem nám. Hrdinů 1634/4, Praha 4, **2) Ing. Vladimíra Lesenská, 3) Mgr. Ivan Adamec, 4) JUDr. Pavel Staněk, MBA, 5) MVDr. Pavel Bělobrádek Ph.D., MPA, 6) Mgr. Ondřej Matěj Havel, Ph.D., 7) Mgr. Josef Cogan, 8) Mgr. Lucie Potůčková, 9) Ing. Klára Dostálová, 10) MUDr. Jiří Mašek, 11) lic. Petr Sadovský, MBA** a **12) Mgr. Jana Berkovcová,** o návrhu na vyslovení neplatnosti volby kandidátů zvolených v Královéhradeckém kraji ve volbách do Poslanecké sněmovny Parlamentu konaných ve dnech 8. a 9. 10. 2021,

takto:

I. Návrh **se zamítá**.

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

Odůvodnění:

I. Volební stížnost

[1] Návrhem došlým soudu dne 22. 10. 2021 se navrhovatel domáhá, aby soud rozhodl o neplatnosti volby kandidátů uvedených v záhlaví tohoto usnesení zvolených v Královéhradeckém kraji ve volbách do Poslanecké sněmovny Parlamentu konaných ve dnech 8. a 9. 10. 2021.

[2] Namítá, že podle § 31 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „volební zákon“), mohou do Poslanecké sněmovny kandidovat jen politické strany a politická hnutí, nikoli nezávislí kandidáti. To považuje za diskriminaci. Nárok na zisk mandátů mají podle § 49 odst. 2 volebního zákona jen ty politické strany a hnutí, které ve volbách získaly nejméně 5 % hlasů (u koalic je to 8 % a 11 % hlasů v závislosti na počtu subjektů v koalici). S ohledem na tuto úpravu každoročně propadnou statisíce hlasů, což navrhovatel také považuje za diskriminaci malých stran a hnutí. V důsledku toho byla zvolena Poslanecká sněmovna, která neodráží vůli voličů. Volební systém je v rozporu s čl. 18 odst. 1 Ústavy ČR, protože není podle zásad poměrného zastoupení. Zvýhodněny jsou strany s větší voličskou základnou. Současně má za to, že příspěvek na úhradu volebních nákladů, který tíží každou kandidující politickou stranu nebo hnutí, omezuje přístup občanů k voleným funkcím za rovných podmínek. Financování

politických stran a hnutí ze státního rozpočtu je nelegitimní a nedemokratické. Voliči totiž platí ze svých daní i ty strany a hnutí, které nevolili a proti kterým mají výhrady.

[3] Média neposkytují malým stranám a hnutím dostatečný prostor. Veřejnoprávní média mají informovat o politice objektivně a dávat prostor všem stranám a hnutím. Česká televize a Český rozhlas však dávají prostor pouze několika velkým stranám. Řada předvolebních průzkumů vysílaných médii neodpovídala skutečnosti, neboť malým stranám předpovídaly málo hlasů, čímž odradily potenciální voliče. Volný blok byl mediálně bojkotován, a proto se nedostal do Poslanecké sněmovny. Jedná se o úmyslnou a nezákonnou manipulaci voleb. K té došlo i tím, že sociální síť Facebook smazala před volbami profil Lubomíra Volného. Závěrem namítá konkrétní podvody a manipulace, které mohly ovlivnit celkový výsledek voleb. V Hradci Králové nebyly distribuovány volební lístky a ve volebních místnostech komise rozdávaly neúplné sady volebních lístků. Ve Slaném byli upláceni voliči částkou 1 000 Kč, aby volili ANO. Ve více případech výsledky za jednotlivé volební okrsky neodpovídají tomu, jak voliči hlasovali. Někteří voliči dali hlas Volnému bloku nebo preferenční hlas některému z kandidátů, ale podle zveřejněných výsledků nedostal Volný blok nebo konkrétní kandidát v daném okrsku ani jeden hlas. Navrhovatel ví, že jednotlivá porušení volebního zákona nejsou důvodem pro zrušení voleb, pokud nemohla ovlivnit výsledek zásadním způsobem. Jím uvedená porušení jsou však dohromady natolik závažná, že dokazují, že volby byly ovlivněny způsobem, který mohl hrubě ovlivnit jejich výsledek.

II. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[4] Podle § 87 odst. 1 volebního zákona platí, že *podáním návrhu na neplatnost volby kandidáta se může domáhat ochrany u soudu podle zvláštního právního předpisu každý občan zapsaný do stálého seznamu ve volebním okrsku, kde byl poslanec volen, a každá politická strana, politické hnutí nebo koalice, jejíž kandidátní listina ve volebním kraji byla pro volby do Poslanecké sněmovny zaregistrována, (dále jen "navrhovatel"). Návrh je třeba podat nejpozději 10 dnů po vyhlášení výsledků voleb Státní volební komisí.*

[5] Soud se nejprve zabýval tím, zda jsou splněny podmínky pro věcné projednání návrhu. Návrh byl podán včas. Navrhovatel se jím domáhá vyslovení neplatnosti volby kandidátů v Královéhradeckém kraji, ve kterém má přihlášený trvalý pobyt (je tedy zapsán ve stálém seznamu voličů ve volebním okrsku náležejícím do tohoto volebního kraje). Je z něj seznatelné, v čem spatřuje porušení volebního zákona, neplatnost volby kterých kandidátů navrhuje a jakého rozhodnutí se po soudu domáhá. Nejvyšší správní soud jej proto věcně posoudil. Dospěl však k závěru, že není důvodný.

[6] Z obsahu návrhu je zřejmé, že důvody, pro které navrhovatel navrhuje vyslovení neplatnosti volby kandidátů v Královéhradeckém kraji, se netýkají průběhu voleb v dotčeném volebním kraji, nýbrž se dotýkají voleb jako takových, a to v celostátním měřítku. Zbylé námitky pak míří sice na konkrétní tvrzené volební nepravosti, jež se údajně odehrály na území celé republiky. Soud se proto dále zabýval tím, zda se v případě návrhu na vyslovení neplatnosti volby konkrétních kandidátů může zabývat důvody, které se vztahují k volbám jako celku.

[7] Nejvyšší správní soud se výkladem § 87 odst. 1 volebního zákona zabýval již v usnesení ze dne 26. 6. 2006, čj. Vol 5/2006-46, č. 944/2006 Sb. NSS. Ze závěrů z něj vyplývajících proto soud vycházel i v nyní projednávané věci, neboť neshledal důvod, aby se od nich odchýlil.

[8] Podle § 87 odst. 1 volebního zákona je možné podat v případě voleb do Poslanecké sněmovny (na rozdíl od senátních nebo prezidentských voleb) výhradně návrh na neplatnost volby kandidáta (či více kandidátů), nikoliv celých voleb (shodně tomu je u voleb do Evropského parlamentu). Může tak být napadena volba jediného kandidáta např. z důvodu jeho individuálního excesu ve volebním procesu (např. o sobě uváděl nepravdivé informace) anebo proto, že v jeho případě došlo k pochybením při sčítání a vyhodnocování odevzdaných hlasů (např. nebyly zohledněny preferenční hlasy, došlo k matematické chybě při sčítání apod.). Lze si nicméně představit i případy, kdy bude namítáno porušení volebního zákona v takové intenzitě a rozsahu, že to mohlo ovlivnit volbu vícero (nebo dokonce všech) kandidátů.

[9] Volební zákon přiznává právo aktivní legitimace k podání návrhu na neplatnost volby kandidáta každému občanovi zapsanému do stálého seznamu „*ve volebním okrsku, kde byl poslanec volen*“, a každé politické straně nebo koalici, jejíž kandidátní listina „*ve volebním kraji byla pro volby do Poslanecké sněmovny zaregistrována*“. Občan proto může návrh podat jen ve vztahu ke kandidátům, zvoleným ve volebním kraji tam, kde mohl vykonat svoje aktivní volební právo. Naopak politická strana je aktivně legitimována k podání návrhu vůči všem kandidátům, zvoleným v krajích, kde také kandidovala, což může v konečném důsledku znamenat zpochybnění i všech zvolených kandidátů v celé republice. U jednotlivého občana vystupuje do popředí ochrana jeho aktivního volebního práva. Z povahy věci je tak nezbytné, aby argumentace těchto návrhů směřovala proti konkrétním protizákonnostem souvisejícím s uplatněním tohoto práva, přičemž ke zpochybnění výsledku volby může dojít právě z tohoto důvodu jen tam, kde je občan zapsán ve stálém seznamu, anebo kde reálně toto právo uplatnil.

[10] V nyní projednávané věci navrhovatel napadá neplatnost volby konkrétních 11 kandidátů zvolených v Královéhradeckém kraji, ve kterém je zapsán do stálého seznamu voličů. Návrh je proto přípustný, protože se jím navrhovatel nedomáhá neplatnosti celých voleb (tím se nyní projednávaná věc odlišuje od obsahově obdobných návrhů týkajících se předchozích voleb do Poslanecké sněmovny, které Nejvyšší správní soud odmítl např. usneseními ze dne 14. 11. 2017, čj. Vol 51/2017-35, nebo ze dne 16. 11. 2017, čj. Vol 61/2017-16), ale navrhuje pouze neplatnost volby kandidátů zvolených v kraji, kde byl oprávněn vykonat své aktivní volební právo. Takový návrh učinit může. Jak však již soud uvedl v bodě [6] tohoto usnesení, důvody návrhu se týkají voleb jako celku.

[11] Obdobnou situací se již zabýval soud ve výše zmíněném usnesení čj. Vol 5/2006-46. Zdůraznil, že v takovém případě vzniká nepoměr mezi procesním prostředkem občana (§ 87 odst. 1 volebního zákona), pakliže se podstata tvrzených důvodů neplatnosti volby daných kandidátů dotýká voleb na celostátní úrovni, a mezi možnými limity pro rozhodování soudu o tomto prostředku. S možností vypsání nových voleb do Poslanecké sněmovny pouze v jednom volebním kraji (resp. v několika krajích) v důsledku rozhodnutí soudu o neplatnosti volby všech zde zvolených poslanců (včetně

případných náhradníků) totiž právní řád nepočítá a zavedení této možnosti by znamenalo mj. zásadní redefinici celého volebního systému. Takovéto rozhodnutí soudu proto za stávající zákonné úpravy pojmově nepřipadá v úvahu. Důvodnost návrhu lze proto zvažovat pouze ve vztahu ke konkrétním kandidátům.

[12] Jestliže však občan požaduje rozhodnout o neplatnosti volby konkrétních kandidátů z důvodů týkajících se voleb jako celku (např. nekorektní volební kampaně na celostátní úrovni), pak by v případě vyhovění návrhu nebyla uspokojivým řešením výměna daných kandidátů za osoby jiné, kandidující za stejnou politickou stranu, neboť důvod neplatnosti jejich volby by se vztahoval i na tyto náhradníky. Návrh na neplatnost volby kandidáta podaný občanem podle § 87 odst. 1 volebního zákona proto může být soudem shledán důvodným pouze tehdy, pokud soud zjistí porušení volebního zákona, které hrubě ovlivnilo výsledek jeho volby, a zároveň se jedná o porušení řešitelné buď v rámci krajské kandidátní listiny jedné politické strany (tzn. např. jeden z kandidátů protizákonným způsobem poškodil jiné kandidáty na téže kandidátní listině natolik zásadním způsobem, že je namístě prohlásit jeho volbu za neplatnou a na jeho místo nastupuje v pořadí první nezvolený náhradník) anebo i napříč stranami, to však pouze tehdy, pokud se bude jednat o zásadní protizákonnost zjištěnou při hlasování a zjišťování volebních výsledků (např. byly chybně vyhodnoceny či sečteny hlasovací lístky, přičemž při jejich správném posouzení by mandát připadl odlišné straně).

[13] V případě občanem namítaných důvodů týkajících se voleb jako celku soud zásadně nemá prostor pro případné vyhovění návrhu, jelikož nedisponuje procesním nástrojem pro řešení této situace. Pouze v případě návrhu politické strany, hnutí nebo koalice, které kandidovaly ve všech volebních krajích, by soud mohl v konečném důsledku zpochybnit volbu i všech zvolených kandidátů v celé republice, a proto se může zabývat i důvody majícími celostátní charakter.

[14] Navrhovatel je v nyní projednávané věci k podání návrhu aktivně legitimován jako občan. Jako důvod nezákonnosti volby kandidátů v Královéhradeckém kraji namítá nemožnost nezávislých kandidátů kandidovat ve volbách do Poslanecké sněmovny, propadnutí hlasů v důsledku volební klauzule, neexistenci poměrného zastoupení, omezení přístupu občanů k voleným funkcím za rovných podmínek způsobené příspěvkem na úhradu volebních nákladů, nedemokratičnost způsobu financování politických stran a hnutí, neobjektivnost médií a manipulaci voleb médii. Namítá tedy jako důvod nezákonnosti volby těchto kandidátů skutečnosti, které se vztahují k volbám na celostátní úrovni, nikoliv pouze k volebnímu kraji, v jehož volebním okrsku je navrhovatel zapsán ve stálém seznamu voličů. Tyto skutečnosti však s ohledem na vymezení soudního přezkumu voleb v § 87 odst. 1 volebního zákona důvodem k vyslovení neplatnosti volby kandidátů být nemohou. I pokud by totiž byly shledány důvodnými, nemohly by být napraveny výrokem soudu o neplatnosti volby konkrétních kandidátů v Královéhradeckém kraji, nýbrž by se nutně musely promítnout do posuzování vlivu těchto nezákonností na celostátní výsledek voleb. Vzhledem k tomu je zcela nadbytečné, aby se těmito jednotlivými tvrzenými nezákonnostmi soud zabýval, neboť i v případě shledání jejich opodstatněnosti by to nemohlo nic změnit na zamítavém výroku usnesení.

[15] Pokud jde o namítané vady volebního procesu (viz rekapitulaci v bodě [3] tohoto usnesení), pak navrhovatel netvrdí souhrn jednotlivých incidentů ve volebním kraji,

ve kterém je zapsán ve stálém seznamu voličů, nýbrž poukazuje na incidenty, jež se měly odehrát na území celé republiky. Jedná-li se konkrétní incident, jež se měl stát ve volebním kraji, ve kterém je zapsán ve stálém seznamu voličů (v souzené věci absence hlasovacích lístku pro Volný blok), navrhovatel nijak netvrdí, že by jakkoliv ovlivnil návrhem napadenou volbu vyjmenovaných kandidátů. Naopak tvrdí, že ve svém souhrnu incidenty dokazují, že volby byly ovlivněny způsobem, který mohl hrubě ovlivnit jejich výsledek. V takovém případě však míří opět na neplatnost celých voleb bez vztahu k jím napadené volbě kandidátů. I tyto námitky, i pokud by byly shledány důvodnými, by proto nemohly být napraveny výrokem soudu o neplatnosti volby konkrétních kandidátů v Královéhradeckém kraji.

IV. Závěr a náklady řízení

[16] Nejvyšší správní soud dospěl z výše uvedených důvodů k závěru, že návrh na vyslovení neplatnosti volby kandidátů zvolených v Královéhradeckém kraji ve volbách do Poslanecké sněmovny není důvodný, a proto jej zamítl.

[17] O nákladech řízení soud rozhodl podle § 93 odst. 4 s. ř. s., podle něhož ve věcech volebních žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í : Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 3. listopadu 2021

Tomáš Langášek
předseda senátu