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 (soudce zpravodaj), soudkyně Michaely Bejčkové a soudců Radana Malíka, Petra Mikeše, Pavla Molka, Milana Podhrázkého a Ivo Pospíšila v právní věci **Ing. J. V.**, a účastníků řízení: **1) Ing. Petr Pavel, M.A.** a **2) Ing. Tomáš Kulhánek, MBA**, oba zastoupeni JUDr. Františkem Vyskočilem, Ph.D., advokátem, sídlem Voršilská 130/10, Praha 1, a **3) Státní volební komise**, sídlem nám. Hrdinů 1634/4, Praha 4, o návrhu na neplatnost volby prezidenta republiky konané ve dnech 13. a 14. ledna 2023 (I. kolo) a 27. a 28. ledna 2023 (II. kolo),

takto:

I. Návrh **se zamítá**.

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

Odůvodnění:

I. Volební stížnost a vyjádření účastníků řízení

[1] Nejvyšší správní soud obdržel dne 1. února 2023 podání označené jako stížnost na průběh volby prezidenta republiky (dále též „volební stížnost“).

[2] Navrhovatel uvádí, že kandidát Andrej Babiš dne 27. ledna 2023 kolem 16 hodiny agitoval před objektem, ve kterém se nachází volební místnost. Andrej Babiš poté, co odvolil, ve svůj prospěch do televizní kamery v rámci živého přenosu prohlásil: „*Volby jsou referendum o Babišovi*“ a „*Pokud lidi mají pocit, že se mají hůř než za Babiše, měli by volit Babiše.*“ V popsaném jednání spatřuje navrhovatel porušení § 35 odst. 9 zákona č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky).

[3] Účastníci řízení 1) a 2) ve svém společném vyjádření označili volební stížnost za zjevně neopodstatněnou. V průběhu volby prezidenta republiky nedošlo k žádnému porušení zákona, a tudíž je zvolení Petra Pavla prezidentem republiky platné a v souladu se zákonem.

II. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[4] Podle § 66 zákona o volbě prezidenta republiky se návrhem na neplatnost volby prezidenta může domáhat ochrany u soudu mimo jiné každý občan zapsaný do stálého seznamu voličů. Návrh je třeba podat nejpozději 7 dnů po vyhlášení celkového výsledku volby prezidenta Státní volební komisí. Návrh na neplatnost volby prezidenta může podat navrhovatel, má-li za to, že byla porušena ustanovení zákona způsobem, který hrubě ovlivnil výsledek volby prezidenta.

[5] Podle § 90 odst. 5 věty první a druhé zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s."), se za podmínek stanovených zvláštním zákonem (tj. zákonem o volbě prezidenta republiky) může občan domáhat rozhodnutí soudu o neplatnosti volby. V řízení o neplatnosti volby jsou účastníky navrhovatel, příslušný volební orgán, nejméně dvacet poslanců nebo nejméně deset senátorů, na jimiž podané kandidátní listině byl uveden kandidát, jehož volba byla napadena, nebo občan, na jehož kandidátní listině byl uveden kandidát, jehož volba byla napadena, a ten, jehož volba byla napadena.

[6] Ačkoli navrhovatel výslovně neuvedl, že podává návrh na neplatnost volby prezidenta republiky (své podání označil jako *Stížnost na porušení zákona – průběh voleb prezidenta 2023*), je z kontextu podání i jeho obsahu zřejmé, že jde právě o návrh podle citovaného § 66 zákona o volbě prezidenta republiky a § 90 odst. 5 s. ř. s. Nejvyšší správní soud přitom nepovažoval za nutné navrhovatele vyzývat k formulaci petitu tak, aby jednoznačně odpovídal textu zákona (srov. obdobně usnesení ze dne 15. února 2018 č. j. Vol 32/2018-20).

[7] Navrhovatel je občanem České republiky, který má trvalý pobyt v Praze, kde je také zapsán v seznamu voličů (§ 30 zákona o volbě prezidenta republiky ve spojení s § 28 odst. 1 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů). Je tedy aktivně legitimován k podání návrhu na neplatnost volby prezidenta.

[8] Okruh účastníků řízení o návrhu na neplatnost volby prezidenta je jednoznačně vymezen zákonem (citovaný § 90 odst. 5 s. ř. s.). Kromě navrhovatele jsou účastníky řízení příslušný volební orgán (tj. Státní volební komise), ten, kdo podal kandidátní listinu, na níž byl uveden kandidát, jehož volba byla napadena (v tomto případě Tomáš Kulhánek, který navrhl registraci kandidátní listiny zvoleného kandidáta Petra Pavla), a ten, jehož volba byla napadena (tj. zvolený kandidát Petr Pavel). Postavení těchto subjektů jako účastníků řízení je zřejmé a zároveň již účastníkem řízení nemůže být nikdo jiný, a proto Nejvyšší správní soud navrhovatele nevyzýval k označení účastníků řízení přesto, že tak ve volební stížnosti neučinil (viz shodně již citované usnesení č. j. Vol 32/2018-20).

[9] Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu (z poslední doby viz například usnesení ze dne 5. listopadu 2021 č. j. Vol 102/2021-38, *Černý*) jsou základními předpoklady pro vyhovění volební stížnosti (1) nezákonnost, tj. porušení ustanovení zákona upravujícího volební proces (nemusí jít nutně o volební zákon v užším slova smyslu – viz 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, ve věci *Koschin*, 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, N 53/93 SbNU 203, ve věci *Neplatnost voleb do Zastupitelstva města Strakonice*, který se sice týkal voleb do zastupitelstev obcí, je však použitelný i na volbu prezidenta republiky, neboť ustanovení volebních zákonů jsou co do parametrů soudního přezkumu voleb formulována totožně).

[10] Navrhovatel namítá porušení § 35 odst. 9 zákona o volbě prezidenta republiky, podle něhož *v objektu, v němž je umístěna volební místnost, a v jeho bezprostředním okolí je ve dnech, ve kterých v těchto objektech probíhá hlasování, zakázána volební agitace pro kandidáty na funkci prezidenta republiky.*

[11] Nejvyšší správní soud již v usnesení ze dne 19. listopadu 2008 č. j. Vol 7/2008-13, č. 2194/2011 Sb. NSS, upozornil, že podobně formulované ustanovení zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, nelze vykládat tak přísně, že v okolí volebních místností je vyloučeno jakékoli působení na voliče. Smyslem tohoto ustanovení je zakázat takové formy a umístění technik volební agitace, které mohou ovlivnit přímo svobodnou vůli voliče při jeho vstupu do volební místnosti či do objektu, v němž se nachází. „Za takové techniky je třeba především označit ty, které mají schopnost v této poslední chvíli zvrátit vůli voliče, nepřiměřeně jej obtěžovat či omezit jeho svobodu například tím, že mu je nabídnuta určitá protihodnota v případě volby některého kandidáta (například dotazováním se na voličovu volbu a snahou jej přesvědčit o její změně, ‚odkupem‘ volebních lístků protikandidátů či nabízením materiálních výhod či dárků v případě uskutečnění určité konkrétní volby).“ Zakázaná je tudíž jen taková volební agitace, která je přímo zaměřena na bezprostřední okolí volebních místností, není jednorázová či dokonce pouze nahodilá a je natolik intenzivní, že v konečném důsledku je reálně způsobilá ovlivnit chování i takového voliče, který byl bezprostředně před příchodem do volební místnosti již rozhodnut hlasovat určitým způsobem.

[12] Z volební stížnosti však nevyplývá, že by kandidát Andrej Babiš jakýmkoli způsobem působil na voliče, kteří přicházeli do volební místnosti, kterou on sám o chvíli dříve opustil. Sám navrhovatel uváděl, že kandidát se vyjadřoval do živě přenášené televizní reportáže, cílil tedy na neurčitou množinu voličů, kteří televizi v danou chvíli sledovali, nikoli na konkrétní „kolemjdoucí" voliče, jejichž ochrana je smyslem a účelem zákazu zakotveného v § 35 odst. 9 zákona o volbě prezidenta republiky. Výrok kandidáta je přitom třeba chápat jako součást jeho volební kampaně, která představuje výkon ústavně zaručené svobody projevu (čl. 17 Listiny základních práv a svobod), do níž lze zasahovat pouze v případě, že takový zásah sleduje legitimní cíl (ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost a ochranu veřejného zdraví a mravnosti, srov. odst. 2 citovaného ustanovení). V projednávaném případě však nic nesvědčí o tom, že by došlo k zásahu do svobodného rozhodování voličů, není zde tedy žádný legitimní cíl, který by zásah do svobody projevu kandidáta odůvodňoval. Jednoduché sdělení kandidáta, aby voliči hlasovali právě pro něj, navíc nijak nevybočuje z pravidel pro vedení volební kampaně (zejména neporušuje požadavek čestnosti a poctivosti dle § 35 odst. 4 zákona o volbě prezidenta republiky).

[13] Z uvedeného vyplývá, že jednáním popsaným v návrhu nedošlo k porušení zákona, nebyl tedy splněn již první bod algoritmu volebního přezkumu.

[14] Již jen nad rámec nutného lze doplnit, že i kdyby se v projednávaném případě zjistilo porušení pravidel pro vedení volební kampaně, bylo by velmi obtížné, ne-li nemožné prokázat jeho vliv na výsledek volby prezidenta (k tomu srov. již citované usnesení *Koschin*). Tím spíše za situace, kdy namítaná propagace směřovala ve prospěch kandidáta, který nebyl zvolen (příčinná souvislost mezi tvrzeným porušením zákona a výsledkem volby je tedy prakticky vyloučena).

III. Závěr a náklady řízení

[15] Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud návrh na neplatnost volby prezidenta republiky zamítl.

[16] Výrok o nákladech řízení se opírá o § 93 odst. 4 soudního řádu správního, podle něhož nemá 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 14. února 2023

JUDr. Tomáš Langášek,
LL.M.
předseda senátu