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 zpravodajky Michaely Bejčkové a soudců Josefa Baxy, Radana Malíka, Petra Mikeše, Pavla Molka a Ivo Pospíšila v právní věci navrhovatele: **J. P.**, 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, týkající se návrhu na vyslovení neplatnosti volby prezidenta republiky,

takto:

I. Návrh **se zamítá.**

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

Odůvodnění:

I. Volební stížnost a vyjádření účastníků

[1] Navrhovatel se domáhá toho, aby soud rozhodl o neplatnosti volby prezidenta republiky konané ve dnech 13. a 14. ledna 2023 (I. kolo) a ve dnech 27. a 28. ledna 2023 (II. kolo).

[2] Svůj návrh (*volební stížnost*) odůvodňuje tím, že byla porušena pravidla týkající se volební kampaně: ta musí probíhat čestně a poctivě (§ 35 odst. 4 zákona č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů). V pondělí 23. ledna 2023 a v úterý 24. ledna 2023 byla do poštovních schránek (podle tiráže do dvou a půl milionu domácností) distribuována osmistránková tiskovina – zvláštní vydání týdeníku Forum. Na její titulní straně je text: „*Proč nevolit Babiše: nepatří na Hrad! Vyberte si: lhář, nebo hrdina*“; na straně 3 potom: „*Podívejte se, co všechno mu patří!*“; na stranách 4 až 5: „*Toto je Babišovo*“; naopak na straně 7: „*Petr Pavel: Chodím nakupovat, jezdím metrem, hraju si s vnoučaty*“. Obsah tiskoviny je podle navrhovatele „*srovnatelný s nejděsivějšími kampaněmi minulosti*“ – například proti signatářům petice *Několik vět* nebo proti Ztroskotancům a samozvancům z Charty 77 – anebo s Rudým právem ze dne 23. února 1989 s textem *Kdo je Václav Havel?*

[3] Roznos podle navrhovatele provedla společnost Česká distribuční a týdeník vložila do schránky i těm občanům, kteří mají na schránce uveden zákaz vhazování reklamy. Smlouvy o distribuci jsou neveřejné, ale soud si je jistě může vyžádat.

[4] Pokud byl týdeník distribuován bez vědomí kandidáta, měl by soud podle navrhovatele zjistit, zda byl jeho původce registrován podle § 35 odst. 2 zákona o volbě prezidenta republiky. Na Ostravsku neměl Andrej Babiš před druhým kolem žádnou tiskovinu v poštovních schránkách. Navrhovatel tvrdí, že zvláštní vydání týdeníku Forum porušilo ustanovení zákona o volbě prezidenta republiky v takovém rozsahu a intenzitě, že to hrubě ovlivnilo výsledek volby prezidenta.

[5] Účastníci 1) a 2) s tvrzeními navrhovatele nesouhlasí. Pokud by fyzická nebo právnická osoba, která tuto tiskovinu vydala a distribuovala, nebyla registrována ve zvláštním registru Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí, jednalo by se nanejvýš o přestupek podle § 62 odst. 1 písm. a) zákona o volbě prezidenta republiky, nikoliv však o důvod k tomu, aby volba prezidenta republiky byla prohlášena za neplatnou.

II. Právní hodnocení

[6] Návrh na neplatnost volby prezidenta může podat u Nejvyššího správního soudu každý občan zapsaný do stálého seznamu voličů. Návrh je třeba podat nejpozději sedm dnů po vyhlášení celkového výsledku volby prezidenta Státní volební komisí (§ 66 odst. 1 zákona č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů). Navrhovatel tyto podmínky splnil.

[7] Okruh účastníků řízení o neplatnosti volby prezidenta republiky plyne ze zákona. V tomto případě jsou účastníky kromě navrhovatele i Státní volební komise jako příslušný volební orgán; občan Tomáš Kulhánek, na jehož kandidátní listině byl uveden kandidát, jehož volba byla napadena; a samotný tento kandidát Petr Pavel [§ 90 odst. 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní („s. ř. s.“)].

[8] Aby volební stížnost mohla být úspěšná, musí být prokázáno *porušení zákona, které hrubě ovlivnilo výsledek volby prezidenta* (§ 66 odst. 2 zákona o volbě prezidenta republiky). Z důvodu přehlednosti rozdělil Nejvyšší správní soud v minulosti podmínky přezkumu do tří kroků (usnesení ze dne 2. července 2004, čj. Vol 6/2004-12, č. 354/2004 Sb. NSS; ze dne 4. července 2006, čj. Vol 36/2006-21, č. 960/2006 Sb. NSS; a ze dne 15. února 2018, čj. Vol 16/2018-33, č. 3717/2018 Sb. NSS). Soud tak postupně zkoumá, zda je dána

- nezákonnost, tj. porušení některých ustanovení zákona vážícího se na průběh volby;
- vztah mezi touto nezákonností a výsledkem volby;
- zásadní intenzita této nezákonnosti, která hrubě ovlivnila výsledek volby.

[9] Volební stížnost v prvé řadě musí popsat tvrzenou nezákonnost tak, aby soudu bylo zřejmé, které zákonné pravidlo bylo podle navrhovatele porušeno. Teprve následně může navrhovatel namítat, že tato nezákonnost hrubě ovlivnila výsledek volby. I zde však má vysvětlit, proč je o tom přesvědčen, neboť ne každá nezákonnost nutně ovlivní výsledek.

[10] Taková konkrétní tvrzení a vysvětlení projednávaná volební stížnost nepřináší.

[11] Navrhovatel ve volební stížnosti cituje nadpisy ze speciálního vydání týdeníku Forum, jehož obsah považuje za děsivou kampaň, a dále vyjadřuje pochybnosti o tom, zda byl původce týdeníku registrován podle § 35 odst. 2 zákona o volbě prezidenta republiky. To zjevně nestačí k tomu, aby unesl své břemeno tvrzení. Podle § 35 odst. 4 zákona o volbě prezidenta republiky, jehož se navrhovatel dovolává, musí volební kampaň *probíhat čestně a poctivě, zejména nesmějí být o kandidátech zveřejňovány nepravdivé údaje*. Navrhovatel však nevysvětluje, co je na distribuci týdeníku závadného a které zde zveřejněné údaje o kandidátech nejsou pravdivé. Jeho tvrzení tak *konkrétně* nemíří ani k tomu, že byla porušena ustanovení zákona (a proč), natož k tomu, že tato porušení *hrubě ovlivnila* výsledek volby. Navrhovatel je vnitřně přesvědčen, že výsledek volby byl distribucí týdeníku hrubě ovlivněn, toto své přesvědčení ale nevysvětluje a ani nenaznačuje, jak by toto hrubé ovlivnění zamýšlel prokázat. To, že snad obsah týdeníku rozhodl o vítězství Petra Pavla, je pouhou navrhovatelovou domněnkou. Soud navíc připomíná, že předvolební propagace, v níž se informace o kandidátech podávají emotivně a v černobílém kontrastu, může naopak voliče znechutit, a nasměrovat je tak k opačnému volebnímu rozhodnutí, než jaké zamýšlel autor propagace. Z ničeho nelze zjistit, že by právě týdeník Forum dokázal odradit voliče od volby Andreje Babiše a přesvědčit je, aby dali hlas Petru Pavlovi.

[12] Navrhovatel tedy nedostatečně tvrdí nezákonnost, a tu navíc považuje za absolutní vadu, která by měla vést k neplatnosti volby vlastně automaticky, což je však koncepce českému právu cizí (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. listopadu 2014, čj. Vol 23/2014-110, č. 3162/2015 Sb. NSS, *ve věci senátora Miroslava Antla*, bod 33). Ústavní soud už dříve uvedl, že *„pro procesní úpravu volebního soudnictví a postup v takovém řízení (...) plyne vyvratitelná domněnka, že volební výsledek odpovídá vůli voličů. Předložit důkazy k jejímu vyvrácení je povinností toho, kdo volební pochybení namítá“* (nález ze dne 26. ledna 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04, *ve věci senátora Nádvorníka*). V této věci navrhovatel neuplatnil u soudu ani hájitelná tvrzení. Z toho důvodu – a s ohledem na krátkou lhůtu, v níž je soud povinen rozhodnout, a zásadu procesní efektivity – nepovažoval volební senát za nutné provádět důkazy označené navrhovatelem (výtisk speciálního vydání týdeníku Forum a podrobnosti o něm na webu tohoto týdeníku). Výrok soudního rozhodnutí by totiž nemohl být i po jejich provedení jiný než zamítavý.

[13] Protože navrhovatel neunesl břemeno tvrzení, nezabýval se soud ani jeho zmínkou o tom, zda byla osoba stojící za zvláštním vydáním týdeníku Forum registrována. I když na financování volební kampaně dohlíží především Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí (a je k tomu vybaven sankční pravomocí), může soud tuto otázku zkoumat i v řízení o návrhu na neplatnost volby prezidenta republiky. To však jen za předpokladu, že mu k tomu navrhovatel svými argumenty dá vůbec důvod (viz již citované usnesení čj. Vol 16/2018-33, body 40 až 44). To se zde nestalo.

[14] Navíc při volebním přezkumu obecně platí, že porušení právních předpisů způsobené třetí osobou by mohlo vést k vyslovení neplatnosti volby jen výjimečně (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. února 2018, čj. Vol 18/2018-15, bod 17).

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 médium) mohl docílit neplatnosti volby jakéhokoli kandidáta zcela bez jeho přičinění, což by mohlo volby výrazně narušit, popřípadě i zmařit. Takové následky přirozeně zákonodárce nezamýšlel*“ (nález Ústavního soudu ze dne 18. února 1999, sp. zn. I. ÚS 526/98, *ve věci senátorky Lastovecké*).

[15] Obsahu volební kampaně a zákonnému požadavku na čestnost a poctivost ve smyslu § 35 odst. 4 zákona o volbě prezidenta republiky se Ústavní soud věnoval (byť zde vykládal zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky) v již výše citovaném nálezu Pl. ÚS 73/04 *ve věci senátora Nádvorníka*, který se týkal tiskovin vydávaných jako obecní zpravodaje a volebního kandidáta – starosty obce. Ústavní soud zde vysvětlil, že

> 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. (...) 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.

[16] Ústavní soud označil za instruktivní též nález prvorepublikového volebního soudu z 23. dubna 1926 (Sbírka zásadních rozhodnutí a usnesení volebního soudu. IV. díl, Praha 1928, č. 183, s. 58), ve kterém tento soud v podobné souvislosti uvedl, že požadovaným „*vážným porušením svobody a čistoty voleb je ovšem i nepřípustná agitace, která se zvrhá v terror, jímž činí se fyzický a psychický nátlak na volné rozhodnutí voličů tou měrou, že ani tajnost volby není s to, aby svobodné rozhodnutí voličovo zabezpečila. Nepřestoupila-li však agitace těchto hranic, nelze v ní (...) spatřovati porušení svobody a čistoty voleb (...)*“. I tato úvaha ukazuje, že k vlivu obsahu volební kampaně na výsledky volby je třeba se stavět zdrženlivě.

[17] Týdeník Forum navíc vyšel několik dní před druhým kolem volby, tedy v době, kdy měli oba kandidáti dostatek času a veřejného prostoru na jeho obsah reagovat a případně vyvracet v něm uvedené skutečnosti, pokud by chtěli (k tomu též usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, čj. Vol 27/2013-83, bod 13). Na okraj soud dodává (pokud se přidrží jen titulků, které navrhovatel cituje), že diskuse o tom, zda je kandidát Andrej Babiš lhář a co všechno patří do jeho majetku, není ve veřejném prostoru žádnou novinkou, ale naopak se vzhledem ke kandidátovu dlouhodobému politickému působení vede už roky. Stěží tak lze tvrdit, že toto téma mohlo zasáhnout nepřipravené voliče až těsně před volbou prezidenta republiky právě v podobě týdeníku Forum.

III. Závěr a náklady řízení

[18] Nejvyšší správní soud proto návrh na vyslovení neplatnosti volby prezidenta republiky zamítl.

[19] Výrok o nákladech řízení se opírá o § 93 odst. 4 s. ř. s., podle něhož nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení: Proti tomuto usnesení **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 21. února 2023

Tomáš Langášek
předseda senátu