

## U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců JUDr. Josefa Baxy, JUDr. Jakuba Camrdy, JUDr. Zdeňka Kühna, JUDr. Radana Malíka, JUDr. Jana Passera a JUDr. Jana Vyklického v právní věci navrhovatelky: **I. J.**, proti odpůrcům: **1) Státní volební komise**, se sídlem nám. Hrdinů 4, Praha 4, **2) Ing. Miloš Zeman, CSc.**, bytem Brdičkova 9, Praha 13, zastoupen JUDr. Janem Vondráčkem, se sídlem Zbraslavské nám. 458, 156 00 Praha 5 - Zbraslav, **3) Ing. Vratislav Mynář**, bytem Osvětimany 274, zastoupen JUDr. Janem Vondráčkem, se sídlem Zbraslavské nám. 458, 156 00 Praha 5 – Zbraslav, v řízení o návrhu na neplatnost volby prezidenta republiky,

### t a k t o :

- I. Návrh **s e z a m í t á.**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

### O d ů v o d n ě n í :

#### I.

[1.] Nejvyšší správní soud obdržel dne 5. 2. 2013 návrh, jímž se navrhovatelka domáhá, aby na základě ustanovení § 66 zákona č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o volbě prezidenta republiky“) rozhodl, že volba prezidenta republiky je neplatná a má být zopakována. Pokud by Nejvyšší správní soud seznal, že neplatná je pouze část volby prezidenta republiky, navrhovatelka alternativně po soudu žádá, aby určil, že je neplatná pouze tato část volby prezidenta republiky a rozhodl o jejím opakování.

[2.] Uveřejněním zápisu Státní volební komise o výsledku volby prezidenta sdělením ve Sbírce zákonů (§ 57 odst. 1 zákona o volbě prezidenta republiky) byl vyhlášen celkový výsledek volby prezidenta republiky [Sdělení Státní volební komise o vyhlášení celkového výsledku volby prezidenta republiky č. 25/2013 Sb. (částka 11, ročník 2013)]. Podle tohoto sdělení byl prezidentem republiky zvolen kandidát Miloš Zeman, který ve II. kole volby získal vyšší počet platných hlasů oprávněných voličů (2 717 405 hlasů, 54,80% hlasů), než kandidát Karel Schwarzenberg (2 241 171 hlasů, 45,19% hlasů).

#### II.

[3.] Navrhovatelka brojí proti výše uvedenému výsledku voleb prezidenta republiky v důsledku přesvědčení, že ve smyslu § 66 odst. 2 zákona o volbě prezidenta republiky došlo

v průběhu volební kampaně k porušení zákona takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit výsledek volby prezidenta republiky. Porušení zákona navrhovatelka spatřovala v následujících skutečnostech.

[4.] V první řadě navrhovatelka namítala, že odpůrce ing. Miloš Zeman, CSc. a jeho volební tým svými výroky v průběhu volební kampaně systematicky vyvolávali dojem, že Miloš Zeman již nemá s kontroverzním lobbistou M. Š. nic společného. Mimo jiné zmínila, že M. Š. je spojován s řadou kauz, které byly vyšetřované policií, a udržoval těsné kontakty s hlavou podsvětí, později zavražděným podnikatelem F. M. Přestože se odpůrce snažil ve voličích vyvolat klamný dojem, že již není s osobou M. Š. jakkoliv spojen, sám M. Š. v průběhu volební kampaně tato tvrzení svými výroky popíral a po skončení voleb dne 26. 1. 2013 poskytl ve volebním štábu odpůrce médiím rozhovor, ve kterém přiznal, že koncept rozluky jeho osoby s odpůrcem tomuto sám doporučil a odpůrce jej respektoval. Navrhovatelka je přesvědčena, že nepravdivá tvrzení o odstřížení se odpůrce Miloše Zemana od M. Š. mohla významně ovlivnit zejména voliče, kteří nebyli jasně vymezení, nebo byli spíše levicově orientovaní, ale aspekt korupce, klientelismu, skrytého lobbingu a organizovaného zločinu pro ně byl velmi významným rozhodovacím kritériem, kterému z kandidátů dají svůj hlas. Skutečnost, že významná část populace v České republice vnímá korupci jako jeden z největších problémů ve státě, navrhovatelka doložila aktuálním průzkumem agentury STEM, dle něhož tento názor sdílí 90% obyvatel starších 18-ti let.

[5.] Navrhovatelka dále tvrdila, že odpůrce Miloš Zeman a členové jeho volebního týmu v průběhu volební kampaně soustavně vytvářeli dojem, že kandidát Karel Schwarzenberg není Čech, podporuje vracení majetku tzv. sudetským Němcům, že mu vyjádřil podporu B. P., mluvčí organizace Sudetendeutsche Landsmannschaft, a že jeho předci a příbuzní se dodnes hlásí k nacismu. Údajná podpora ze strany B. P. se následně ukázala být nepravdivá, neboť byla panem P. popřena. Kandidátovi Karlu Schwarzenbergovi byly také odpůrcem a jeho volebním štábem připisovány úmysly navrátit majetek sudetským Němcům, který jim byl odňat na základ tzv. Benešových dekretů. Kandidát Karel Schwarzenberg byl dále odpůrcem nařčen, že v rodinném sídle Schwarzenbergovy manželky visí obraz s nacistickou tematikou, což se ukázalo jako nepravdivá informace již proto, že toto sídlo rodině nepatří již tři sta let.

[6.] Navrhovatelka v neposlední řadě namítala, že dne 25. 1. 2013, tedy v den konání II. kola volby, vyšel v deníku Blesk celostránkový inzerát, který vyzýval voliče, aby nevolili kandidáta Karla Schwarzenberga z důvodu jeho výroků týkajících se Benešových dekretů, poválečného odsunu sudetských Němců, podpory ze strany B. P. aj. Tyto výroky považuje navrhovatelka za nepravdivé, neboť byly vytrženy z kontextu a v takovéto podobě nebyly kandidátem Karlem Schwarzenbergem nikdy vysloveny. Zveřejnění inzerátu tedy kromě porušení ustanovení § 35 odst. 2 zákona o volbě prezidenta republiky bylo dále v rozporu s § 35 odst. 3 cit. zákona, protože inzerát neobsahoval údaje o jeho zadavateli. Vzhledem k tomu, že deník Blesk patří k nejprodávanějším a nejčtenějším deníkům v České republice, má navrhovatelka za to, že tento inzerát mohl mít vliv na výsledek volby prezidenta.

[7.] Navrhovatelka dále namítala, že odpůrce Miloš Zeman v průběhu volební kampaně tvrdil, že jej podporují některé osobnosti, které mu ve skutečnosti podporu nevyjádřily. Konkrétně se jednalo o kandidáta Vladimíra Franze a senátora Parlamentu ČR Leopolda Sulovského.

[8.] Navrhovatelka taktéž upozornila na skutečnost, že Miloš Zeman po dobu své předvolební kampaně opakovaně vyvracel, že by jakoukoliv formou spolupracoval s ruskou společností LUKOIL, s níž je úzce spojen i M. Š. Navrhovatelka však ve volební stížnosti odkázala na

několik internetových zdrojů, z nichž plyne nejen jisté napojení na tuto společnost, ale i pomoc této společnosti při financování předvolební kampaně odpůrce.

[9.] Poslední námitka navrhovatelky se vztahovala k nepravdivému tvrzení odpůrce Miloše Zemana, že kandidát Karel Schwarzenberg vyhnal ze svého restituovaného majetku svou bývalou učitelku T. B., která toto nařčení následně popřela.

[10.] Navrhovatelka závěrem shrnula, že porušení pravidel volební kampaně Milošem Zemanem a jeho volebním týmem bylo o to závažnější, protože se do velké míry odehrálo několik dní před volbami. V této souvislosti navrhovatelka odkázala na nález Ústavního soudu ze dne 26. 1. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04. Navrhovatelka je přesvědčena, že především pravdivá znalost o propojení odpůrce Miloše Zemana s M. Š. a absence nepravdivých výroků o tom, že kandidát Karel Schwarzenberg není Čech, je spojený s nacismem a je hrozbou pro vlastníky nemovitostí v bývalých tzv. Sudetech, by významně ovlivnila rozhodnutí podstatné části voličů, a mohla mít tedy vliv na výsledek volby. Tuto skutečnost navrhovatelka dokládala i závěry plynoucími z Analýzy průzkumu společnosti Median, která ukázala, že tzv. negativní volba hrála ve volbách prezidenta republiky významnou roli.

[11.] Na základě výše uvedeného dospěla navrhovatelka k přesvědčení, že během volební kampaně došlo k porušení ustanovení § 35 odst. 2 a 3 zákona o volbě prezidenta republiky a dále k porušení čl. 2 odst. 1 Ústavy, dle něhož je lid zdrojem veškeré moci ve státě, a čl. 6 Ústavy, který chrání svobodná rozhodnutí vzešlá z vůle většiny za respektování práv menšin. Tato porušení byla dle navrhovatelky natolik intenzivního charakteru, že mohla ve smyslu § 66 odst. 2 zákona o volbě prezidenta republiky ovlivnit výsledek volby prezidenta. Z výše uvedených důvodů proto navrhovatelka Nejvyššímu správnímu soudu navrhla, aby určil volbu prezidenta za neplatnou a rozhodl o jejím opakování, případně o částečném opakování pro případ, že by za neplatnou považoval volbu jen zčásti.

### III.

[1] Státní volební komise (jako odpůrce) ve svém vyjádření k návrhu uvedla, že není příslušná hodnotit, zda jednáním odpůrce Miloše Zemana a jeho volebního týmu, které navrhovatelka namítá, byl ovlivněn výsledek volby prezidenta. Státní volební komise nemá pravomoc v průběhu volební kampaně do kampaně jednotlivých prezidentských kandidátů vstupovat, ani šetřit, zda došlo k porušení zákona. Taková úvaha je ponechána až na rozhodnutí soudu v rámci soudního přezkumu voleb.

[12.] Nejvyšší správní soud konstatuje, že návrh byl podán včas, v souladu s požadavky § 90 odst. 5 s. ř. s. a zákonem č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky). Navrhovatel je aktivně legitimován a návrhový petiční je co se týče návrhu na vyslovení neplatnosti voleb srozumitelný a věcně projednatelný. Návrh však není důvodný.

[13.] Jádrem námitek směřuje proti způsobu, jakým vedl zvolený kandidát Miloš Zeman a jeho volební tým prezidentskou volební kampaň. Navrhovatelka upozorňuje na neetičnost volební kampaně, na její xenofobní rysy a zároveň vyjmenovává celou řadu nepravdivých informací, které v průběhu kampaně Miloš Zeman nebo jeho volební tým vyslovili.

[14.] Soud zdůrazňuje, že návrhu na neplatnost volby vyhoví pouze tehdy, jestliže dospěje k závěru, že byl porušen volební zákon, a to takovým způsobem, který mohl výsledek volby

relevantně ovlivnit (srov. k tomu přiměřeně usnesení NSS ze dne 2. 7. 2004, č. j. Vol 6/2004 - 12, č. 354/2004 Sb. NSS). Rozhodnutí voličů jako suveréna může soudní moc změnit jen ve výjimečných případech, kdy vady volebního procesu způsobily nebo mohly prokazatelně způsobit, že by voliči rozhodli jinak a byl by zvolen jiný kandidát [nález sp. zn. Pl. ÚS 73/04 ze dne 26. 1. 2005 (N 17/36 SbNU 185; 140/2005 Sb.), kauza senátora Nádvořníka].

[15.] Zákon o volbě prezidenta republiky v § 35 odst. 1 definuje volební kampaň jako jakoukoli propagaci kandidáta na funkci prezidenta republiky a volební agitace v jeho prospěch, zejména veřejné oznámení určené na jeho podporu nebo sloužící v jeho prospěch, včetně jakékoli doprovodné akce, za které se poskytne nebo obvykle poskytuje úplata, pokud k takové propagaci nebo volební agitaci došlo nejdříve v den vyhlášení volby prezidenta ve Sbírce zákonů, anebo i před tímto dnem, jestliže taková propagace nebo agitace trvá i ke dni vyhlášení volby prezidenta ve Sbírce zákonů. Za volební kampaň se považuje i sdělení v neprospěch jiného kandidáta na funkci prezidenta republiky. Podle § 35 odst. 2 volební kampaň *musí probíhat čestně a poctivě, zejména nesmí být o kandidátech zveřejňovány nepravdivé údaje.*

[16.] Zákon neobsahuje výklad užitých pojmů „čestně a poctivě“ a soud toto ustanovení aplikující musí vycházet nejen z toho, jak jsou tyto pojmy chápány v běžném životě, ale současně musí i přihlížet k charakteru volební kampaně. Ta má jistě svá specifika vyplývající z vyostřeného střetu mezi jejími aktéry, kteří se jednak snaží získat podporu pro svůj volební program, jednak podlomit důvěru k volebnímu soupeři. Volební střet je fakticky nejen soutěží volebních programů a kandidátů v pozitivním smyslu (tedy vyzvednutím kladů vlastního programu a kandidujících osobností), ale i v negativním smyslu (poukazováním na zápory ostatních volebních programů i osob protikandidátů). Předmětné pojmy v prostředí voleb nelze ztotožňovat s dobrými mravy, tak jak jsou chápány občanským zákoníkem, ani je nelze posuzovat z hlediska soukromého práva a obecné morálky. Nedostatek etiky ve volební kampani ještě nečiní takové jednání protizákonným (srov. usnesení ze dne 29. 6. 2006, č. j. Vol 45/2006 - 17, č. 963/2006 Sb. NSS).

[17.] Nejasnosti ohledně styků zvoleného kandidáta Miloše Zemana s kontroverzní postavou M. Š., zdůrazňování nacionálních aspektů spojených s tzv. Benešovými dekrety a poválečným transferem československých Němců nebo vyvolávání obav českých občanů o majetek v pohraničních oblastech, to vše jistě může být pro některé voliče neetické, nevkusné, a tudíž i nečestné a nepoctivé. Na druhou stranu pánem každých voleb je volič. Volební kampaň v jakémkoliv demokratickém státě je z povahy věci tvrdá, nedrží se pravidel Gutha-Jarkovského. Důležité je, že na každý, byť třeba ne zcela férový argument, má mít oponent v kampani šanci odpovědět. Argumentace užitá všemi aktéry prvních přímých voleb prezidenta republiky, a to včetně Miloše Zemana a jeho volebního týmu, nakonec podléhala kritickému posouzení ze strany voličů. Ti vnímají nejen obsah volebních prohlášení, ale i úroveň prostředků ve volebním boji užitých. Všimají si též účelových změn názorů kandidátů na jednotlivá témata. S ohledem na povahu volebního procesu nepřísluší soudu přísně soudit kvalitu volební kampaně nebo porovnávat kvality jednotlivých kandidátů. Soud nemůže ani určovat témata předvolební kampaně, ani některá témata *ex post facto* zakazovat. Jinak by se soud *namísto voličů* postavil do pozice konečného arbitra slušnosti a etiky, což mu v žádném případě nepřísluší.

[18.] Jiná je ovšem situace u některých dalších pochybení, které navrhovatelka ve vztahu k volební kampani vytýká jako úmyslné využití nepravdivých informací. Jmenovitě jde o celostránkový inzerát v deníku Blesk, který vyšel v první den druhého kola voleb prezidenta republiky (srov. Blesk, 25. 1. 2013, s. 9). Tento inzerát obsahuje přinejmenším jedno nepravdivé tvrzení, a to o poděkování kandidáta Karla Schwarzenberga B. P. za jeho podporu (k nepravdivosti tohoto tvrzení srov. vysvětlení Miloše Zemana v prezidentské debatě na ČT 1 dne 24. 1. 2013 a dementi Britských listů z téhož dne, viz <http://www.blisty.cz/art/67152.html>). Tím

byl porušen zákaz uvádět o kandidátech nepravdivé údaje dle § 35 odst. 2 zákona o volbách prezidenta republiky. Současně byla porušena též povinnost dle § 35 odst. 3, podle něhož *[p]ropagace nebo volební agitace šířené prostřednictvím komunikačních médií musí obsahovat informaci o jejich zadavateli a zpracovateli; to platí obdobně i pro sdělení v neprospěch kteréhokoli kandidáta na funkci prezidenta republiky*. Stejně tak byla lživá informace, šířená týmem Miloše Zemana, podle které jsou na zámku Karla Schwarzenberga umístěny nacistické symboly (<http://www.novinky.cz/domaci/291011-zeman-se-omluvil-schwarzenbergovi-za-reci-o-hakovych-krizich.html>).

[19.] V obou právě uvedených případech došlo k porušení zákona, konkrétně v prvním případě § 35 odst. 2 a 3 zákona o volbách prezidenta republiky, v druhém případě § 35 odst. 2 téhož zákona. Obě skutečnosti, jakož i některá další prokazatelně nepravdivá tvrzení, bezesporu měly racionální vztah ke zvolení kandidáta, jehož zvolení je napadeno. Soud má nicméně za to, že ve věci není dána třetí podmínka pro závěr o neplatnosti volby prezidenta republiky, totiž existence takové zásadní intenzity nezákonnosti, která je ve vztahu příčinné souvislosti k výsledku volby. Lze jen připomenout, že protizákonnost musí dosahovat takového stupně, že je možno se důvodně domnívat, že pokud by k ní vůbec nedošlo, nebyl by kandidát zřejmě vůbec zvolen. Intenzita porušení volebního práva zvláště ve vztahu k inzerátu v deníku Blesk je bezesporu mimořádně velká. Deník Blesk je nejčtenějším českým deníkem, jeho náklad se pohybuje kolem 300 000 kusů, každodenně zasahuje výrazně více než jeden milión čtenářů (<http://www.mediaguru.cz/2012/08/prodane-naklady-deniku/>). Inzerát vyšel v první den voleb, kandidát Schwarzenberg, v jehož neprospěch inzerát směřoval, tak neměl reálnou šanci na tam uvedená nepravdivá tvrzení reagovat. Zadavatelem inzerátu byl bývalý důstojník komunistické Státní bezpečnosti, což byla klíčová represivní složka zločinného komunistického režimu (srov. zákon č. 198/1993 Sb., o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu). Spojení zadavatele inzerátu s týmem zvoleného kandidáta Miloše Zemana však nebylo v tomto řízení prokázáno. Současně výsledek voleb ve prospěch kandidáta Miloše Zemana je tak výrazný, bezmála 500 000 hlasů (srov. oficiální výsledek voleb vyhlášený pod č. 25/2013 Sb.), že se lze domnívat, že přes vysokou intenzitu protizákonnosti nebyl inzerát s to změnit volební výsledky.

[20.] Soud se shoduje s názorem Ústavního soudu, podle něhož za porušení pravidel volebního procesu by měl být v prvé řadě sankcionován ten, kdo je způsobil. Hrozba zrušení výsledku voleb jako jedině možný důsledek je v takovém případě v rozporu s ústavním principem přiměřenosti zásahu veřejné moci (takto nálezn. sp. zn. Pl. ÚS 73/04, cit. shora).

[21.] Nejvyšší správní soud poukazuje na situace, ve kterých zjevně závažný „faul“, k němuž však dojde dlouho před hlasováním voličů, volební výsledek výrazněji neovlivní, neboť dotčený kandidát na něj může přiměřeným způsobem odpovědět a v konečném důsledku z toho třeba nakonec i politicky profitovat (podobně viz usnesení tohoto soudu sp. zn. Vol 5/2006). Jak totiž plyne z politologické literatury, *„výjimečně agresivní styl negativní volební kampaně může mít kontraproduktivní efekt, tj. může se obrátit proti jeho iniciátorovi a v důsledku snížit počet získaných hlasů ve volbách“* (L. Cabada, M. Kubát a kol., *Úvod do studia politické vědy*, Eurolex Bohemia, 2002, str. 320).

[22.] Pokud tedy navrhovatelka namítá, že volební kampaň Miloše Zemana a jeho týmu se snažila prezentovat K. Schwarzenberga jako osobu „stojící mimo český národ“, soud konstatuje, že tento způsob kampaně se sice může někomu jevit jako nevkusný či nekorektní, nicméně nelze jej bez dalšího současně označit i za protiprávní. Každá negativní kampaň je totiž zcela přirozeně zaměřena na zdůraznění slabých míst svého oponenta, byť se jedná o slabá místa třeba i jen zdánlivě. V tomto kontextu viděno většina tvrzení navrhovatele spadá právě do této

oblasti. Z hlediska právního posouzení celé věci není rozhodující, že M. Zeman hrubě zkresloval a dezinterpretoval některé výroky K. Schwarzenberga. Je pravdou, že Zeman jej velmi nekorektně přirovnal k „Sudetákovi“; ostatně text letáku „Kdo nevolí Zemana, není Čech“ označil za hloupý podle tvrzení navrhovatele dokonce i samotný M. Zeman. Z hlediska právního je nicméně podstatné, že na tyto výroky mohl K. Schwarzenberg a jeho stoupenci reagovat, což také činili. Podobné je možno uvést k námitce proti tvrzení Miloše Zemana o podpoře jeho kandidatury neúspěšným kandidátem Vladimírem Franzem a senátorem Parlamentu ČR Leopoldem Sulovským. Na taková a další polopravdivá nebo i nepravdivá tvrzení bylo možné reagovat, a to případně i s negativními důsledky pro jejich autora, jak je zmíněno výše.

[23.] Co se týče lži volebního týmu M. Zemana a jeho samotného ohledně nacistických insignií v údajném sídle manželky kandidáta K. Schwarzenberga a okolností restituce zámku v Čimelicích, dopady těchto porušení zákona nebyly podle názoru soudu rozhodující pro konečný výsledek voleb, a to právě proto, že kandidát K. Schwarzenberg a jeho tým měli šanci tyto lži přesvědčivě vyvrátit, což v prvním uvedeném případě nakonec vedlo k tomu, že i sám kandidát M. Zeman posléze pochybení uznal a svému protikandidátovi se omluvil.

[24.] Tvrzení navrhovatelky o údajném napojení Miloše Zemana na Rusko (Lukoil) nemohl soud vzít v potaz, jelikož se jedná o pouhé spekulace o údajných záměrech zvoleného kandidáta (viz podobně dnešní usnesení sp. zn. Vol 15/2013).

#### IV.

[25.] Lze tak uzavřít, že žádná z námitek navrhovatelky nebyla shledána jako důvodná ve smyslu takové intenzity zjištěné protizákonnosti, která by byla způsobilá založit neplatnost přezkoumávaných prezidentských voleb. Proto Nejvyšší správní soud návrh jako nedůvodný usnesením zamítl.

[26.] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 93 odst. 4 s. ř. s., podle něhož ve věcech volebních žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

**Poučení:** Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 18. února 2013

JUDr. Vojtěch Šimíček  
předseda senátu