

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 navrhovatele: **J. F.**, proti odpůrcům: **1) Státní volební komise**, se sídlem nám. Hrdinů 4, Praha 4, **2) Ing. Miloš Zeman, CSc.**, bytem Brdičkova 9, Praha 13, **3) Ing. Vratislav Mynář**, bytem Osvětimany 274, odpůrci 2) a 3) zastoupeni JUDr. Janem Vondráčkem, advokátem 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 nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Návrhem, doručeným tomuto soudu dne 5. 2. 2013, se navrhovatel explicitně domáhá 1/ „zrušení prezidentské volby a nařízení termínu řádných, neuspěchaných voleb s pravidelnými údaji o kandidátech na prezidenta – kteří žijí pro stát a národ a ne pro cizí zájmy, vyplývající z nepřirozené globalizace a Nového světového pořádku“ a 2/ rozhodnutí o dalším setrvání současného prezidenta republiky ve funkci do doby zvolení nového prezidenta, zároveň se zákazem slavit zvolení nového prezidenta, neboť není soudem rozhodnuto o jeho zvolení.

[2] Na podporu uvedených požadavků navrhovatel uvedl řadu vlastních úvah o manipulaci s odevzdanými hlasy a chybném algoritmu při kontrole petičních archů, což v souhrnu znamenalo porušení pravidel stanovených volebním zákonem s potenciálem ovlivnit výsledek volby. Dále navrhovatel poukázal na to, že kandidáti (Ing. Miloš Zeman, CSc. i Karel Schwarzenberg) porušili povinnost podle zákona o volbě prezidenta pravdivě informovat o své minulosti a s ní spojených úmyslech, a to zatajením členství ve „svobodozednářské lóži“,

případně o svém původu, občanství či účasti na setkáních tvůrců „Nového světového pořádku“ (Karel Schwarzenberg), vytvářením legendy pronásledovaného občana a neobjektivním, cíleným vedením volební kampaně (Ing. Miloš Zeman, CSc.).

[3] Státní volební komise /odpůrce 1)/ k návrhu písemně vyjádřila své stanovisko, ve kterém uvedla k jednotlivým námitkám následující.

[4] K námitce porušení zákona č. 275/2012 Sb. o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů („zákon o volbě prezidenta republiky“):

Podle Státní volební komise se navrhovatelovy námitky týkají konkrétně porušení ustanovení § 35 odst. 2 zákona o volbě prezidenta republiky, které stanoví, že volební kampaň musí probíhat čestně a poctivě, zejména nesmí být o kandidátech zveřejňovány nepravdivé údaje. Avšak „*posouzení otázky, zda jednáním Miloše Zemana a Karla Schwarzenberga, které navrhovatel popisuje, nedošlo ke ovlivnění výsledku volby prezidenta republiky, Státní volební komisi nepřislouží.*“

[5] K námitce navrhovatele, jež se vztahuje k algoritmu použitému při kontrole petic na podporu kandidatury kandidáta:

Státní volební komise poukazuje na to, že k této otázce se Nejvyšší správní soud podrobně vyjádřil v usnesení ze dne 13. 12. 2012, čj. Vol 11/2012 – 36, přičemž námitky uvedeného druhu označil jako nedůvodné. Nejvyšší správní soud Ministerstvu vnitra pouze vytkl postup, jenž se týkal stanovení míry chybovosti v kontrolované části petic.

[6] K námitce navrhovatele ohledně manipulace s odevzdanými hlasy:

Státní volební komise připomíná všechny aspekty zabezpečení korektního průběhu voleb a ochrany volební dokumentace, jako jsou přítomnost všech členů okrskové volební komise při samotném aktu vyjímání hlasovacích lístků z úředních obálek a jejich posuzování, kontrola správnosti sčítání hlasů předsedou této komise. Pokud jde o zabezpečení volební dokumentace, zákon o volbě prezidenta republiky v ustanovení § 44 ukládá okrskové volební komisi po ukončení hlasování prvního dne volby zabezpečit volební schránky, popřípadě přenosnou volební schránku tak, aby do nich nebylo možné vkládat hlasovací lístky, ani je vybírat, a zabezpečit i ostatní volební dokumentaci (včetně nevydaných úředních obálek). Před zahájením hlasování druhého dne volby předseda okrskové volební komise za přítomnosti ostatních členů komise ověří zabezpečení. Veškerá volební dokumentace musí být náležitě zabezpečena tak, aby nemohlo dojít ke zpochybnění řádného průběhu voleb, s tím, že veškeré rozhodné skutečnosti by měly být zachyceny v zápisu o výsledku hlasování ve volebním okrsku.

[7] K navrhovatelově námitce týkající se údajného zneužívání voličských průkazů:

Státní volební komise uvádí, že Ministerstvo vnitra požádalo cestou Českého statistického úřadu, krajských úřadů a Ministerstva zahraničních věcí o sdělení počtu vydaných a odevzdaných voličských průkazů ve druhém kole volby prezidenta republiky. Takto bylo zjištěno, že pro druhé kolo volby bylo vydáno 101 750 voličských průkazů a 94 605 voličských průkazů bylo odevzdáno voliči ve volebních místnostech. Z informací a podkladů od jednotlivých krajských úřadů vyplývá, že pouze v ojedinělých případech obecní úřady ve stanové lhůtě údaje neposkytly. Do zjišťování byly zahrnuty i údaje o počtu vydaných voličských průkazů na zastupitelských úřadech České republiky v zahraničí. Na základě zpráv, jež sdělovaly, že se mezi lidmi objevilo v průběhu volby prezidenta republiky větší množství voličských průkazů, a dále zpráv o tom, že někteří lidé si pořizují kopie těchto průkazů a hodlají na ně volit v různých volebních okrscích, byly okrskové

volební komise na shora uvedené jednání neprodleně upozorněny a krajskými úřady instruovány k pečlivé kontrole odevzdaných voličských průkazů, zejména byla věnována pozornost jejich originálnímu vyplnění a otisku razítka. V případě pochybností byla kontaktována Policie ČR. Státní volební komise nemá poznatky o použití falšovaných voličských průkazů.

[8] Zbývající odpůrci se k návrhu obsažně vyjádřili. Jejich vyjádření obsahuje množství dokumentů, převážně z internetu, kterými ilustrují svůj náhled na férovost vedení prezidentské volební kampaně.

[9] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval tím, zda jsou v dané volební věci splněny podmínky řízení, a shledal, že návrh obsahuje veškeré zákonem stanovené náležitosti [§ 37 odst. 3 a § 93 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)] a byl podán osobou oprávněnou (§ 90 odst. 5 s. ř. s.) ve lhůtě sedmi dnů po vyhlášení celkového výsledku volby prezidenta republiky (§ 66 odst. 1 zákona o volbě prezidenta republiky) u věcně a místně příslušného soudu (§ 68 zákona o volbě prezidenta republiky a § 92 s. ř. s.). Zpochybňují-li odpůrci 2) a 3) ve svém vyjádření pravomoc Nejvyššího správního soudu k rozhodování o neplatnosti volby prezidenta republiky, je třeba uvést následující.

[10] Odpůrcům lze zčásti přisvědčit v tom, že relevantní právní předpisy, tedy soudní řád správní ani zákon o volbě prezidenta republiky, neobsahují ustanovení, které by přímo stanovilo, že v případě, že soud shledá návrh důvodným, rozhodne o neplatnosti volby prezidenta republiky. Ustanovení § 66 odst. 1 zákona o volbě prezidenta republiky ovšem upravuje soudní řízení o „návrhu na neplatnost volby prezidenta“ a definuje okruh osob či skupin osob k němu aktivně legitimovaných. Odstavec 2 téhož ustanovení navíc stanoví, že „[n]ávrh na neplatnost volby prezidenta může podat navrhovatel, má-li za to, že byla porušena ustanovení zákona způsobem, který mohl ovlivnit výsledek volby prezidenta“. Nabízí se tedy otázka, z jakého důvodu by zákonodárce dal stanovenému okruhu osob aktivní legitimaci k podání návrhu na vyslovení neplatnosti volby prezidenta republiky, pokud by v pravomoci soudu příslušného k řízení o tomto návrhu (§ 68 zákona o volbě prezidenta republiky) nebylo v případě, že shledá návrh důvodným, právě vyslovit neplatnost volby prezidenta republiky.

[11] Na § 66 zákona o volbě prezidenta republiky pak navazuje § 90 odst. 5 s. ř. s., v jehož první větě se již přímo uvádí, že za podmínek stanovených zákonem o volbě prezidenta republiky se mohou k tomu legitimované osoby „domáhat rozhodnutí soudu o neplatnosti volby“. Pravomoc Nejvyššího správního soudu rozhodnout o neplatnosti volby prezidenta republiky tedy nepochybně vyplývá z § 90 odst. 5 s. ř. s. ve spojení s § 66 zákona o volbě prezidenta republiky. Účelem daného řízení je zajistit účinnou ochranu proti takovým případným nezákonnostem v průběhu volby, které by mohly ovlivnit výsledek volby prezidenta. V případě důvodnosti návrhu bude tedy soudní ochrana zajištěna tak, že soud vysloví neplatnost volby prezidenta republiky nebo její části. O tom svědčí i § 90 odst. 5 věta pátá s. ř. s., jež stanoví, že „rozhodne-li soud o neplatnosti části volby prezidenta republiky, určí v usnesení, od kterého úkonu se volba prezidenta republiky bude opakovat“. Na uvedená ustanovení dále navazuje i § 59 odst. 2 zákona o volbě prezidenta republiky upravující opakovanou volbu. Podle tohoto ustanovení „[o]pakovaná volba prezidenta nebo opakování části volby prezidenta se koná, shledá-li soud návrh na neplatnost volby prezidenta (§ 66) *opodstatněným*“. Upravuje-li zákon výslovně postup po vyslovení neplatnosti volby soudem, nelze tvrdit, že soud není oprávněn o neplatnosti volby rozhodnout.

[12] Opačný výklad zastávaný odpůrci 2) a 3) neodpovídá doslovnému znění citovaných ustanovení ani úmyslu zákonodárce, o němž svědčí rovněž důvodová zpráva k zákonu o volbě prezidenta republiky: „Soud může posoudit, že volební proces neproběhl v souladu se zákonem a je třeba

opakovat celou volbu prezidenta znovu (tím umožnit vstoupit do volebního procesu např. i novým kandidátům), anebo že není třeba opakovat znovu celé volby, ale pouze jejich část, a to od úkonu, kde nastalo pochybení.“ (Důvodová zpráva je dostupná na www.psp.cz.)

[13] Nejvyšší správní soud dále konstatuje, že dne 29. 1. 2013 bylo v částce 11/2013 Sbírky zákonů pod č. 25/2013 Sb. zveřejněno sdělení Státní volební komise o vyhlášení celkového výsledku volby prezidenta republiky konané ve dnech 11. a 12. 1. 2013 (I. kolo) a ve dnech 25. a 26. 1. 2013 (II. kolo). Z čl. II sdělení vyplývá, že prezidentem republiky byl v této volbě zvolen Ing. Miloš Zeman, CSc.

[14] Po ověření, že jsou splněny podmínky k projednání a rozhodnutí věci, Nejvyšší správní soud přistoupil k meritornímu posouzení návrhu, přičemž dospěl k závěru, že není důvodný.

[15] Předně je třeba zdůraznit, že návrhu na neplatnost volby lze vyhovět pouze tehdy, jestliže soud dospěje k závěru, že volební zákon byl porušen takovým způsobem, který mohl výsledek volby ovlivnit (srov. k tomu přiměřeně usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2004, čj. 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 Nádvoříka].

[16] Všeobecně formulované námitky manipulace s odevzdanými hlasy voličů a údajnému zneužívání voličských průkazů nelze přisvědčit, neboť rozhodně z ničeho nevyplývá, že by v průběhu volebního procesu docházelo k zanedbávání povinností dle zákona o volbě prezidenta republiky, péče o pořádek ve volebních místnostech, dozoru na průběh hlasování, sčítání hlasů a vyhotovování správného zápisu o průběhu a výsledku hlasování nebo odevzdávání volební dokumentace do úschovy obecním úřadům apod., a to v takovém rozsahu, že by to mohlo jakkoli vyvolávat pochybnost o výsledku voleb. Státní volební komise připouští existenci pokusů o zneužití voličských průkazů, avšak zároveň zdůrazňuje, jaká účinná opatření proti tomu byla přijata, takže takové pokusy nemohly vést k deformaci volebních výsledků.

[17] Státní volební komise pravdivě argumentuje tím, že k problematice správnosti algoritmu použitého při kontrole petic na podporu prezidentských kandidátů se Nejvyšší správní soud obsáhle a důkladně vyjádřil (viz usnesení ze dne 13. 12. 2012, čj. Vol 11/2012 – 36). Nyní znovu navrhovatelem nastolenou identickou otázkou proto považuje Nejvyšší správní soud za uzavřenou a nenachází rozumný důvod se k ní vracet.

[18] Námitku porušení zákona o volbě prezidenta republiky vztahuje Státní volební komise konkrétně k § 35 odst. 2 zákona o volbě prezidenta republiky, byť takto explicitně námitka navrhovatelem formulována není. Navrhovatel nezmiňuje ani uvedené konkrétní ustanovení zákona ani pojmy čestného a poctivého průběhu volební kampaně. Uvádí představu o konkrétní povinnosti kandidátů „*v souladu s institutem o dobrých mravech*“ pravdivě informovat o jejich minulosti a s ní spojených úmyslech, přičemž oběma kandidátům vytýká, v jakém rozsahu a smyslu tuto povinnost nesplnili.

[19] Nicméně lze vycházet z toho, že ustanovení § 35 odst. 2 zákona o volbě prezidenta republiky je argumentací navrhovatele nejbližší. K výkladu tohoto ustanovení je však třeba přistupovat obezřetně. Zákon neobsahuje výklad 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 oslabit 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, čj. Vol 45/2006-17, č. 963/2006 Sb. NSS).

[20] Státní volební komise správně konstatuje, že „*posouzení otázky, zda jednáním Miloše Zemana a Karla Schwarzenberga které navrhovatel popisuje, nedošlo k ovlivnění výsledku volby prezidenta republiky, Státní volební komisi nepřísluší.*“ Vskutku teprve soud v rámci soudního přezkumu dle § 66 odst. 2 zákona o volbě prezidenta republiky a § 90 s. ř. s. je oprávněn posoudit, zda byla při volbě prezidenta republiky porušena ustanovení zákona tak relevantním způsobem.

[21] Je zcela nezbytné si přitom uvědomit, co je předmětem tohoto řízení z hlediska uvedených zákonných ustanovení. Rozhodně není ambicí tohoto soudu hodnotit a porovnávat kvality jednotlivých kandidátů. To je výsostně právo občanů v postavení voličů, zatímco soud se může zabývat jen tím, zda nástroj k identifikaci a prosazení vůle voličů, tedy volební zákon, nebyl v průběhu volební kampaně porušen takovým způsobem, který mohl ovlivnit výsledek voleb. 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, 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.*

[22] V tomto ani v žádném jiném ustanovení nenajdeme povinnost kandidáta uvést o sobě vše, co je možné uvést. Taková povinnost by byla kontradiktorní vůči smyslu volební kampaně spočívající v takové vlastní propagaci, kterou si kandidát sám vybere, případně v negativním vylíčení protikandidáta. Kandidát tím na sebe také přebírá odpovědnost za úspěšnost jím zvoleného druhu kampaně a volební taktiky, tedy také za užití nebo zamlčení informací o sobě či protikandidátech. Interpretačním východiskem je v těchto případech právě jen zmíněný imperativ dle § 35 odst. 2 zákona o volbě prezidenta republiky, který by rozhodně nevyklučoval zveřejnění navrhovatelem uvedených informací o členství protikandidáta ve svobodozednářské lóži, zvláště pokud by šlo o informaci pravdivou. Pravdivost takového tvrzení nemá tento soud možnost ověřit a nemá k tomu ani žádný důvod. Kandidáti v tomto směru žádnou povinnost nezanedbali neboť ani žádnou takovou povinnost neměli.

[23] Stejně závěry platí také pro námitku, že kandidáti neuvedli všechny údaje o své minulosti a s ní spojených úmyslech, o svém původu, občanství či účasti na setkáních tvůrců „Nového světového pořádku“ (Karel Schwarzenberg), či vytvářením legendy pronásledovaného občana a neobjektivním, cíleným vedením volební kampaně (Ing. Miloš Zeman, CSc). Také tyto informace mohly být zjišťovány volebními týmy kandidátů, kandidáty samotnými, sdělovacími prostředky a mohl si je opatřit každý občan. Všechny uvedené subjekty měly možnost s takovými informacemi pracovat podle vlastního uvážení a s odpovědností za důsledky jejich užití, včetně případného zveřejnění. I v období vrcholící fáze volební kampaně musí mít všichni její aktéři na paměti, že se mohou dopustit porušení řady právních předpisů, a to nejen z oblasti volebního, nýbrž také třeba správního, občanského, mediálního či dokonce trestního práva. Posláním

volebního soudu proto není zastávat pozici jakéhosi monopolního ochránce korektnosti celého volebního procesu. Tento úkol totiž přísluší i jiným orgánům veřejné moci a je věcí jednotlivých kandidátů a koneckonců i voličů, aby se svým aktivním jednáním zasazovali za férovost voleb. Možnosti volebního soudu jsou v této fázi volebního procesu poměrně limitované: v jeho pravomoci je pouze rozhodnout o neplatnosti voleb, což je samozřejmě zároveň natolik závažný zásah do projevené vůle voličů, že k němu lze přistoupit pouze ve výjimečných případech.

[24] Proto také podle konstantní judikatury soudu platí, že k tomu, aby mohl vyhovět návrhu na neplatnost volby prezidenta republiky, musí postupně hodnotit situaci ve třech krocích: zda došlo k (1) nezákonnosti; dále zda existuje (2) vztah mezi touto nezákonností a zvolením kandidáta, jehož zvolení je napadeno, a konečně posoudit (3) zásadní intenzitu této nezákonnosti, která musí v konkrétním případě dosahovat takového stupně, že je možno se důvodně domnívat, že pokud by k takovému jednání nedošlo, nebyl by kandidát zřejmě vůbec zvolen (srov. k tomu přiměřeně usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2004, čj. 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 Nádvorníka].

[25] Uvedená situace ovšem v posuzované věci vůbec nenastala, neboť splněna nebyla zásadně již prvá ze tří kumulativně existujících podmínek. V jednání kandidátů, jejich volebních týmů nebo vůbec v průběhu volební kampaně totiž nelze, v kontextu navrhovatelových věcně projednatelných námitek, spatřovat jakoukoli relevantní nezákonnost, když v daném smyslu kandidáti nebyli nositeli žádné právní povinnosti a odpovědnosti, takovou povinnost neměl ani nikdo jiný a nevyplývala z žádného ustanovení zákona o volbě prezidenta republiky. Dílčí problémy s odhalenou existencí padělaných volebních průkazů neměly potenciál jakkoli pozměnit volební výsledky.

[26] Druhý navrhovaný výrok, spočívající v rozhodnutí o dalším setrvání současného prezidenta republiky ve funkci do doby zvolení nového prezidenta, v daném typu řízení vůbec nepřichází v úvahu. Nevyplývá z ustanovení § 66 odst. 2 zákona o volbě prezidenta republiky ani z ustanovení § 90 odst. 1 s. ř. s. Není potřebný ani z hlediska řádného fungování ústavního systému České republiky, neboť na možnost fungování ústavních institucí (dočasně) bez prezidenta republiky dostatečně pamatuje v čl. 66 Ústava České republiky.

[27] Druhá část navrhovaného druhého výroku (zákaz předčasně slavit zvolení nového prezidenta), je správná, nikoli však důvodná a právně jakkoliv významná. Do rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o všech podaných návrzích na neplatnost volby prezidenta republiky totiž jistě nelze volební proces považovat za dokončený. Tato okolnost je ovšem z hlediska podstaty posuzované věci irelevantní a hovořit by se dalo jen o jejím symbolickém významu, jistě také za situace, kdy by k oslavám zvolení prezidenta opravdu docházelo. Tak tomu ovšem není, neboť dosud lze pozorovat jen přípravné kroky k plynulému převzetí funkce prezidenta republiky, tedy činnost nepochybně prospěšnou.

[28] Lze tak uzavřít, že žádná z navrhovatelových námitek nebyla shledána důvodnou a soud proto podaný návrh jako nedůvodný usnesením zamítl.

[29] O náhradě nákladů řízení rozhodl soud dle § 93 odst. 4 s. ř. s., dle něhož žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů. Soud rozhodl o návrhu bez jednání. V tomto typu řízení jej není třeba nařizovat, byť by se provádělo dokazování (§ 90 odst. 5 s. ř. s.).

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

V Brně dne 18. února 2013

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu