

USNESENÍ

Krajský soud v Českých Budějovicích rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Trnkové a soudců JUDr. Ing. Zdeňka Strnada, Ph.D., MPA a Mgr. Bc. et Bc. Petra Jířka v právní věci

navrhovatel: **Sdružení nezávislých kandidátů Hlincová Hora**
zastoupen obecnou zmocněnkyní Zuzanou Strolenou,
bytem Kodetka, Okružní 84, 373 71 Hlincová Hora

proti odpůrcům: **1) Obecní úřad Hlincová Hora**
sídlem Hlincová Hora čp. 5, 373 71 Hlincová Hora
2) Sdružení KODETKA SPOLU
3) Sdružení HLINCOVKA SPOLU
odpůrci č. 2 a 3 právně zastoupeni Mgr. Lukášem Kučerou, advokátem
sídlem Lipenská 869/17, České Budějovice

o návrhu na vyslovení neplatnosti voleb do zastupitelstva obce Hlincová Hora konaných dne 14. 3. 2020

takto:

- I. Návrh **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Volební stížnost

1. Návrhem doručeným Krajskému soudu v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“) dne 25. 3. 2020 (dále též „volební stížnost“), se navrhovatel domáhal vyslovení neplatnosti voleb do zastupitelstva obce Hlincová Hora, neboť má za to, že volby nejsou platné pro jejich nezákonnost, neboť volebními sdruženími HLINCOVKA SPOLU a KODETKA SPOLU byl dle navrhovatele porušen volební zákon v takové míře, že to mohlo ovlivnit výsledek voleb. Obě volební sdružení před volbami distribuovala voličům letáky, jež záměrně uváděly voliče v omyl. Navrhovatel volební leták soudu spolu s návrhem na vyslovení neplatnosti voleb předložil. Leták byl voličům distribuován dne 12. 3. 2020. Svou podstatou představoval návod jak vyplnit volební lístek. Na uvedeném letáku nejsou záměrně uvedena jména kandidátů, ani názvy volebních sdružení, nicméně leták je svým zobrazením včetně umístění jednotlivých kandidátů shodný s volebním lístkem a měl vyvolat u voličů dojem, že se jedná o návod na vyplnění volebního lístku. Podle navrhovatele z návodu vyplývá, že správně vyplněný lístek je pouze ten, kde je zakřížkován kandidát sdružení HLINCOVKA SPOLU nebo KODETKA SPOLU, přičemž jako správné je nabízeno křížkování ve třech variantách vždy tak, že jsou voleni pouze kandidáti těchto sdružení nebo tato sdružení. Vzhledem k tomu, že v návodu není zakřížkován žádný kandidát navrhovatele, vyvolává to mylný dojem, že navrhovatel například z voleb odstoupil, nekandiduje nebo křížkování jeho kandidátů není správným vyplněním volebního lístku. Na letáku jsou z druhé strany fotografie kandidátů sdružení HLINCOVKA SPOLU a KODETKA SPOLU, proto není pochyb, že leták je přiřčitelný těmto sdružením. Předmětný leták byl zveřejněn jako návod na vyplnění volebního lístku bez

uvedení informace, že se jedná o volební propagaci. Navrhovatel dále uvedl, že Jan Jindra, který je trvale hlášen bytem v Českých Budějovicích, není volič v Hlincově Hoře, přivedl do volební místnosti voliče Hlincovy Hory Petra Hodka, kterému ve volební místnosti radil, jakým způsobem má volit sdružení HLINCOVKA SPOLU a KODETKA SPOLU, čímž byly porušeny zásady hlasování podle ustanovení § 33 odst. 6 volebního zákona. Navrhovatel k tomu navrhl výslech člena volební komise Bc. Pavla Petrželky.

2. Podle navrhovatele byli voliči doručením uvedeného letáku natolik zmateni, že někteří kontaktovali starostu obce Ing. Karla Fouska s dotazem na správnost těchto návodů k vyplnění s tím, zda navrhovatel ještě kandiduje v komunálních volbách nebo zda došlo k nějaké změně. Podle navrhovatele celá řada voličů byla předmětným letákem uvedena v omyl.
3. Navrhovatel má za to, že distribuovaný volební leták, respektive mylný návod k vyplnění volebního lístku nekalým způsobem ovlivnil voliče k vyplnění volebního lístku. Kupříkladu volič vyššího věku mohl být mylně veden k tomu, aby lístek vyplnil ve prospěch obou volebních sdružení (HLINCOVKA SPOLU a KODETKA SPOLU). Podle navrhovatele by ke změně počtu mandátů v neprospěch navrhovatele o jeden mandát a tedy k ovlivnění výsledku voleb stačilo, kdyby takto mylně volilo cca 15 voličů. V takovém případě by tento mandát v uvedeném důsledku nekalé volební kampaně obdrželo na úkor navrhovatele volební sdružení HLINCOVKA SPOLU nebo KODETKA SPOLU. Přezkoumáním odevzdaných volebních lístků bude zjištěno, že minimálně 15 volebních lístků bylo vyplněno shodně s návodem uvedeným v letáku.
4. Byť zákon o volbách do zastupitelstva obcí volebním stranám výslovně neukládá čestné a poctivé vedení volební kampaně, jakož ani zákaz zveřejňování nepravdivých údajů, neznamená to, že by v rámci volební kampaně byly přípustné jakékoliv prostředky. K tomu navrhovatel odkázal na nález Ústavního soudu sp. zn. III US 3673/14. Volební kampaň nesmí překročit ústavně právní limity dané zejména požadavky volné soutěže politických stran. Navrhovatel zastává názor, že nečestné a nepoctivé vedení volební kampaně lze považovat za porušení volebního zákona i v kontextu § 60 odst. 3 zákona o volbách do zastupitelstev obcí. Navrhovatel proto navrhl soudu, aby usnesením vyslovil neplatnost voleb do zastupitelstva obce Hlincová Hora konaných dne 14. 3. 2020.

II. Vyjádření účastníků v průběhu řízení

5. Obecní úřad Hlincová Hora prostřednictvím starosty Ing. Karla Fouska k výzvě soudu předal volební podklady (hlasovací lístky, úřední obálky, opis výsledků o hlasování v okrsku, seznamy voličů). Vzhledem k tomu, že současný starosta a místostarosta obce Hlincová Hora jsou kandidáty navrhovatele, obecní úřad se s ohledem na zachování neutrality k podanému návrhu nevyjádřil.
6. Odpůrce č. 2 a odpůrce č. 3 zaslali k návrhu na vyslovení neplatnosti voleb v obci Hlincová Hora společně vyjádření. S návrhem navrhovatele vyslovili nesouhlas, neboť návrh je nedůvodný a nejsou dány důvody pro rozhodnutí o neplatnosti voleb. Aby soud mohl vyslovit neplatnost voleb do obecního zastupitelstva, muselo by být navrhovatelem prokázáno, že došlo k takovému porušení zákona o volbách do zastupitelstev obcí, které hrubě ovlivnilo výsledky hlasování. Podle judikatury rozhodnutí voličů ve volbách může soudní moc změnit jen ve výjimečných případech, pokud vady volebního procesu způsobily nebo prokazatelně mohly způsobit, že by voliči rozhodli jinak. Volební soudnictví je založeno na předpokladu objektivní příčinné souvislosti mezi volební vadou a složením zastupitelského sboru nebo alespoň možné příčinné souvislosti. Tuto možnou příčinnou souvislost je však třeba vykládat nikoli jako pouhou abstraktní možnost, ale je ji třeba v řízení prokázat. K tomu bylo odkázáno na nález IV ÚS 787/06. Odpůrci odmítli tvrzení navrhovatele, že by při volební kampani postupovali v rozporu se zákonem č. 491/2001 Sb., v platném znění, nebo jinými právními předpisy. Tvrzení navrhovatele jsou nepravdivá a účelová. Odpůrci skutečně před volbami v rámci volební kampaně distribuovali dne 12. 3. 2020 volební leták, na jehož první straně byly uvedeny názvy odpůrců jako volebních sdružení kandidujících ve

volbách a fotografie kandidátů, kteří za odpůrce ve volbách kandidovali, a na druhé straně byly uvedeny obecné pokyny pro voliče pro úpravy volebního lístku. Takové obecné pokyny jsou v obdobné podobě i veřejně přístupné na internetových stránkách www.ct24.cz. Pokyny pro úpravy volebních lístků nemohly představovat návod, jak volební lístky upravit, neboť údaje letáku ani nebyly shodné s volebním lístkem. Nesouhlasil počet kandidátů v pokynech a ve volebním lístku u jednotlivých sdružení. V obecných pokynech jsou uváděna pouze příkladmo tři sdružení bez konkrétních názvů, kdežto v případě odpůrců se jedná o dvě sdružení. Vedle tohoto volebního letáku odpůrci distribuovali voličům ještě jeden volební leták spolu se svým volebním programem dne 8. 3. 2020. Pokud se v rámci svobodné politické soutěže snaží jednotlivé volební strany nebo volební sdružení přesvědčit voliče, aby volili právě je, takový postup nelze považovat za nezákonné ovlivňování výsledku voleb.

7. Navrhovatel rovněž v rámci volební kampaně distribuoval všem voličům obce svůj volební leták, kde se snažil přesvědčovat voliče, aby volili jeho kandidáty, tento volební leták doručoval navrhovatel osobně spolu s volebním lístkem. Podle odpůrců svobodná politická soutěž ve smyslu článku 22 Listiny základních práv a svobod byla zachována stejně jako rovné podmínky čili rovnost šancí všech kandidujících volebních sdružení. Odpůrci odmítli, že by se při volební kampani dopustili nečestného nebo protiprávního jednání. K tomu odkázali na nález Ústavního soudu Pl. ÚS 73/04. Volební leták odpůrců s ohledem na jeho obsah nemohl u voličů vyvolat jakýkoli mylný dojem, že snad navrhovatel ve volbách nekandiduje, jak se snaží účelově dovodit navrhovatel. Naopak dle odpůrců to byl navrhovatel, kdo se dopustil nečestného respektive protiprávního vedení volební kampaně před předmětnými volbami. K tomu odpůrci vysvětlili důvody konání nových voleb a popsali i postup starosty obce, v důsledku kterého došlo v létě 2019 k zastavení vydávání periodika obce Hlincová Hora Hlincohorských novin. Přitom na podzim roku 2019 před blížícími se volbami došlo k vydávání dokumentu nazvaného „Informace obecního úřadu a starosty obce Hlincová Hora“. O obsahu této tiskoviny rozhodovali jen zástupci navrhovatele, respektive starosta obce. Z části byl tudíž využíván v rámci volební kampaně před blížícími se volbami jako nástroj pro kritiku zástupců odpůrce. Nemůže být spor o tom, že tiskoviny vydávané jako obecní zpravodaje musí zachovávat korektnost a neutralitu. K navrhovatelem uváděným internetovým stránkám www.hlincohora.cz se nejedná o internetové stránky odpůrců. Tyto stránky založil kandidát sdružení HLINCOVKA SPOLU RNDr. Josef Petrášek, aby mohli touto formou informovat občany o názorech na dění v obci. Pokud byl předmětný volební leták odpůrců uveřejněn na těchto internetových stránkách, nelze v tom spatřovat protiprávní vedení volební kampaně, neboť své volební letáky si bez překážek a dokonce i pod hlavičkou obecního úřadu a starosty obce zveřejňoval i navrhovatel. I odpůrci připojili ke svému tvrzení případné návrhy důkazů.
8. K námitce navrhovatele, že pan Jindra přivedl do volební místnosti občana obce Hlincová Hora Petra Hodka, kterému měl ve volební místnosti radit, odpůrci uvedli, že skutečně pan Jindra s panem Hodkem do volební místnosti přišel, neboť měli společnou cestu. Pan Jindra byl upozorněn předsedkyní volební komise Danou Havelkovou, že ve volební místnosti být nemůže, a proto volební místnost opustil. Není pravdou, že by pan Jindra byl s panem Hodkem přítomen v prostoru pro úpravu hlasovacích lístků. Skutečnost, že pan Jindra přišel s panem Hodkem do volební místnosti, nemůže představovat důvod neplatnosti voleb v obci. K navrhovatelem navrženému svědku Bc. Pavlu Petrželkovi odpůrci uvedli, že se jedná o druhu Jany Ratajové, kandidátky navrhovatele, se kterou žije ve společné domácnosti. Ze všech těchto důvodů odpůrci navrhli zamítnutí návrhu. Zároveň ve svém vyjádření vyčíslili výši nákladů právního zastoupení. K vyjádření připojili odpůrci shodný leták předložený navrhovatelem k návrhu včetně volebního programu sdružení KODETKA SPOLU a HLINCOVKA SPOLU. Dále zaslali předvolební letáky sdružení nezávislých kandidátů Hlincová Hora, ve kterých jsou včetně fotografií zveřejněni všichni kandidáti z volebního sdružení navrhovatele, včetně jejich nabídky, kterou by rádi přispěli

ve prospěch rozvoje obce. Zároveň připojili informace Obecního úřadu a starosty obce Hlincová Hora č. 2.

III. Písemnosti podstatné pro rozhodování dané věci

9. Soudu byly předány v zapečetěné přelepené papírové krabici volební lístky pro volby do zastupitelstva obce Hlincová Hora, volební obálky pro tyto volby, seznam voličů a výsledky voleb. Ze zápisu o výsledku voleb do zastupitelstva obce Hlincová Hora konaných dne 14. 3. 2020 je zřejmé, že v obci byl jeden volební okrsek, celkový počet osob zapsaných ve výpisech ze seznamu voličů včetně jejich dodatku byl 318 osob, celkový počet voličů, kterým byly vydány úřední obálky, byl 241 osob a celkový počet odevzdaných úředních obálek byl rovněž 241. Volební strana č. 1 KODETKA SPOLU získala jeden mandát pro Ilonu Bláhovou, počet hlasů 61. Volební strana č. 2 Sdružení nezávislých kandidátů Hlincová Hora získala tři mandáty, a to pro Karla Fouska 101 hlasů, Václava Hanuse 100 hlasů, Karla Stroleného 98 hlasů. Volební strana č. 3 HLINCOVKA SPOLU získala tři mandáty, a to pro Josefa Petráška 120 hlasů, Jana Havelku 109 hlasů a Jiřího Müllera 104 hlasů. Počet platných hlasů byl 1649. Volební strana č. 1 získala 20,16 % poměru hlasů k základu, volební strana č. 2 Sdružení nezávislých kandidátů Hlincová Hora 41,60 % a volební strana č. 3 HLINCOVKA SPOLU 41,11 %.
10. Navrhovatel i odpůrce se shodli na obsahu sporného letáku, který soudu doručili, kde na první straně jsou fotografie volebního sdružení nezávislých kandidátů HLINCOVKA SPOLU, kterých je sedm, a volebního sdružení nezávislých kandidátů KODETKA SPOLU, kterých je šest. Na druhé straně tohoto letáku jsou zobrazeny možnosti hlasování, úpravy volebního lístku, které jsou zobrazeny ve třech variantách, a to volba pouze jedné strany, kde je zakřížkováno sdružení 3, v druhé variantě volba jen konkrétních kandidátů, jsou zakřížkováni tři kandidáti sdružení 1 a čtyři kandidáti sdružení 3 a ve třetí variantě volba jedné strany a zároveň kandidátů z jiných stran, je zakřížkováno sdružení 1 a jeden kandidát sdružení 3. Ve vysvětlivkách k příkladu je uvedeno, že se volí do zastupitelstva obce sedm členů, a dále jsou zcela obecně popsány jednotlivé varianty.

IV. Právní názor soudu

11. Krajský soud se návrhem zabýval podle § 90 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), a dospěl k závěru, že návrh není důvodný.
12. Navrhovatel se včas podaným návrhem ze dne 25. 3. 2020 domáhal vydání rozhodnutí soudu o neplatnosti voleb konaných dne 14. 3. 2020 do zastupitelstva obce Hlincová Hora.
13. Podle ustanovení § 90 odst. 1 s. ř. s. za podmínek stanovených zvláštními zákony (v poznámce pod čarou učiněn odkaz i na zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí v platném znění) může se občan, politická strana nebo nezávislý kandidát nebo sdružení nezávislých kandidátů a sdružení politických stran nebo politických hnutí a nezávislých kandidátů návrhem domáhat rozhodnutí soudu o neplatnosti voleb, neplatnost hlasování nebo neplatnosti volby kandidáta.
14. Podle § 90 odst. 2 s. ř. s. jsou účastníky řízení o návrhu na neplatnost voleb nebo na neplatnost hlasování navrhovatel, příslušný volební orgán, politická strana, sdružení nezávislých kandidátů nebo sdružení politických stran nebo politických hnutí a nezávislých kandidátů, na jejichž kandidátní listině byl uveden kandidát, jehož volba byla napadena nebo nezávislý kandidát.
15. To vyplývá i z ustanovení § 60 odst. 1 zákona o volbách do obecních zastupitelstev, v platném znění, kdy podáním návrhu na neplatnost hlasování, na neplatnost voleb nebo na neplatnost volby kandidáta se může domáhat ochrany u soudu každá osoba zapsaná do seznamu voličů ve volebním okrsku, kde byl člen zastupitelstva obce volen, jakož i každá volební strana, jejichž kandidátní listina byla zaregistrována pro volby do tohoto zastupitelstva („navrhovatel“). Návrh je třeba podat nejpozději 10 dnů po vyhlášení výsledku voleb do zastupitelstev obcí státní volební komisí.

16. Podle ustanovení § 60 odst. 2 posledně citovaného zákona může návrh na neplatnost hlasování podat navrhovatel, má-li za to, že byla porušena ustanovení tohoto zákona způsobem, který hrubě ovlivnil výsledky hlasování. Podle odstavce 3 téhož ustanovení může návrh na neplatnost voleb podat navrhovatel, má-li za to, že byla porušena ustanovení tohoto zákona způsobem, který hrubě ovlivnil výsledky voleb. Podle odstavce 4 může návrh na neplatnost volby kandidáta podat navrhovatel, má-li za to, že byla porušena ustanovení tohoto zákona způsobem, který hrubě ovlivnil výsledek volby tohoto kandidáta.
17. Podle ustanovení § 90 odst. 3 s. ř. s. soud rozhodne usnesením, a to do dvaceti dnů poté, kdy návrh došel soudu; jednání není třeba nařizovat.
18. Navrhovatel byl aktivně legitimován k podání návrhu. Navrhovatel především zpochybňoval postup volebních sdružení KODETKA SPOLU a HLINCOVKA SPOLU, které distribuovaly voličům letáky, jež je měly záměrně uvádět v omyl. Volební leták, který byl voličům distribuován, je svou podstatou návodem, jak vyplnit volební lístek. Byť na letáku nejsou uvedena jména kandidátů ani volebních sdružení, je tento leták, který je svým vyobrazením shodný s volebním lístkem, určitým návodem k vyplnění tohoto volebního lístku. Byť zákon o volbách do zastupitelstev obcí volebním stranám výslovně neukládá čestné a poctivé vedení volební kampaně, neznamená to, že jsou přípustné jakékoliv prostředky. Nečestné a nepoctivé vedení volební kampaně lze tudíž považovat za porušení volebního zákona i v kontextu § 60 odst. 3 zákona o volbách do zastupitelstva obce.
19. Volební kampaň pro volby zastupitelstev obcí upravuje ustanovení § 30 zákona o volbách do zastupitelstev obcí. Kampaně volebních stran jsou limitovány pouze podmínkami stanovenými tímto ustanovením, což je v souladu se zásadou legální licence zakotvené v článku 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, kde je uvedeno, že každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá.
20. Volební kampaň je souhrn činností, procesů a vztahů subjektů usilujících o co možná nejlepší volební výsledek spojený s následnou politickou mocí, které mají za úkol posílit povědomí veřejnosti o kandidátovi, informovat voliče a přesvědčit je k odevzdání hlasu v jeho prospěch. Pro provádění kampaně je stanoveno pět základních pravidel, která se v různé míře uplatní v jednotlivých druzích voleb. Jedná se o právo starosty vyhradit plochu pro výlep plakátů. Dále čestnost a poctivost volební kampaně spojené se zákazem zveřejňování nepravdivých údajů. Současně zákaz zveřejňování volebních a předvolebních průzkumů, jakož i zákaz agitace v objektu, kde se nachází volební místnost a v jejím bezprostředním okolí ve dny voleb. Rovněž je třeba umožnit propagaci kandidátů v rámci určeného času ve veřejnoprávních médiích.
21. Platná právní úprava za účelem soudní nápravy porušení volebního zákona stanoví tři právní prostředky, a to návrh na neplatnost voleb, návrh na neplatnost hlasování a návrh na neplatnost volby kandidáta (§ 60 zákona o volbách, § 90 odst. 1 s. ř. s.).
22. Porušení volebního zákona při volbách do zastupitelstev obcí může mít za následek aplikaci některého z výše zmíněných právních prostředků za situace, kdy porušením volebního zákona, a to skutečným a prokázaným způsobem, nikoliv v podobě pouhých pochybností či spekulací, nebyla respektována skutečná svobodná vůle voličů projevená ve volbách na základě jejich aktivního volebního práva. Navíc samotné zjištění, že byl porušen volební zákon, nemusí být rozhodující. Rozhodná je skutečnost, zda porušení volebního zákona bylo takové intenzity, že mělo za následek buď přímé ovlivnění svobodné vůle voličů, nebo jeho důsledkem byl vznik rozporu mezi skutečně projevenou vůlí voličů ve volbách a skutečně zjištěnými a vyhlášenými výsledky. Nelze přehlédnout, že soud není nějakým dalším volebním orgánem ve volebních věcech ani orgánem pověřeným k všeobecnému dozoru nad volbami nad rámec skutkových a právních tvrzení uvedených v návrhu. Soud nevyhledává jednotlivá porušení volebního zákona, neboť v soudním řízení platí zásada dispoziční. Je vždy v zájmu navrhovatele, aby v návrhu uvedl dostatek skutkových a právních tvrzení, které samy o sobě musí být schopny vyvolat úvahu soudu o

závažném porušení volebního zákona uvedené intenzity. Pro úspěšnost návrhu nepostačuje uvést podezření, pochybnosti či domněnky týkající se porušení volebního zákona. Navíc ve volebních věcech platí koncentrace řízení, kdy lhůta k podání návrhu se vztahuje nejen na návrh samotný, ale i na uvedení všech skutkových nebo právních důvodů týkajících se porušení volebního zákona. K tomu lze odkázat kupříkladu na usnesení NSS sp. zn. VOL 13/2004.

23. Podle ustálené rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu je třeba primárně vycházet z předpokladu, že zveřejněné výsledky voleb odpovídají skutečné vůli voličů. Je proto vždy na navrhovateli, aby předložil konkrétní důkazy, alespoň zvláště významné indicie, které by svědčily o tom, že tomu tak nebylo (srovnej usnesení Nejvyššího správního soudu sp. zn. VOL 58/2017). Všechny vady či pochybení je vždy nutné poměřovat jejich dopadem na výsledek voleb do zastupitelského orgánu, neboť řízení je založeno na ústavním principu ochrany rozhodnutí, které vzešlo z vůle většiny vyjádřené svobodným rozhodováním a respektujícím práva menšiny (článek 6 Ústavy). Rozhodnutí voličů lze změnit jen ve výjimečných případech, kdy vady volebního procesu způsobily nebo mohly prokazatelně způsobit, že voliči rozhodli jinak. Přitom platí vyvratitelná domněnka, že volební výsledek odpovídá vůli voličů. Proto je nutné předložit důkazy k jejímu vyvrácení, a to tím, kdo volební pochybení namítá. Funkce soudu v rámci přezkumu voleb nemůže být vykládána široce, že by v konečném důsledku měla nahrazovat či doplňovat činnost volebních orgánů na základě spekulativně formulované námitky. K tomu lze odkládat na nálezy Ústavního soudu I ÚS 766/06 či usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. VOL 82/2006 – 51.
24. Jinými slovy řečeno smyslem a účelem soudního přezkumu voleb je, aby případná porušení volebního zákona, která budou dosahovat vysoké intenzity, byla napravena cestou soudní. Nelze akceptovat, aby při zjištění jakéhokoliv porušení volebního zákona vydal soud rozhodnutí, kterým by bylo nutné, aby voliči opětovně vyjadřovali projev své vůle, naopak je třeba v maximální možné míře vůli již jednou projevenou respektovat. V řízení o návrhu na rozhodnutí o neplatnosti voleb platí zásada právní jistoty jako základní princip a znak právního státu. Zároveň je třeba poukázat i na respektování zásady předvídatelnosti práva a legitimní předvídatelnosti postupu orgánů jak moci výkonné, tak soudní. Při soudním přezkumu voleb do zastupitelstev obcí musí vždy být v maximálním možné míře šetřen skutečný projev vůle voličů ve vztahu ke zvoleným kandidátům do obecních zastupitelstev.
25. Z výše uvedeného soud shrnuje, že aplikace právního prostředku v podobě neplatnosti voleb, by měla být zcela výjimečná jen ve zcela mimořádných a prokázaných případech závažného porušení volebního zákona, jež dosahují intenzity, kterou nelze napravit jinými právními prostředky. Řízení o návrhu na neplatnost voleb či hlasování je řízením sporným, kdy platí povinnost navrhovatele tvrdit všechny pro rozhodnutí ve věci významné skutečnosti a označit důkazy k prokázání svých tvrzení. Soud, jak vyplývá z výše uvedeného, nemůže v takovém řízení doplňovat či domýšlet chybějící tvrzení navrhovatele a ze své vlastní iniciativy dohledávat důkazy, neboť v opačném případě by porušil rovnost účastníků řízení podle článku 1 Listiny základních práv a svobod vyjádřenou v článku 36 odst. 1 této Listiny. Při posuzování důvodnosti volebních stížností je standardně postupováno ve třech krocích. Tento algoritmus posuzování důvodnosti volebních stížností zformuloval Nejvyšší správní soud poprvé v případě řízení o stížnosti na neplatnost volby kandidáta ve volbách do Evropského parlamentu v roce 2004 (srov. usnesení ze dne 2. 7. 2004 č. j. VOL 6/2004-12 pub. pod. č. 354/2004 Sb., NSS). Jedná se o univerzální postup, který je používán v rámci soudního přezkumu výsledků všech typů voleb. Podstata tohoto přezkumu spočívá v tom, že si soud postupně pokládá tři otázky a pouze za situace, kdy odpověď na všechny tři otázky bude kladná, může stížnosti vyhovět a rozhodnout o neplatnosti voleb, hlasování či volby kandidáta. Jedná se o podmínku protizákonnosti, která znamená porušení některých ustanovení volebního zákona nebo porušení jiných právních předpisů než výhradně volebního zákona, a to v těch případech, kdy se z obsahového hlediska jedná o právní předpisy vážící se na volební proces a které z hlediska závažnosti dosahují ústavní intenzity. Druhou podmínkou je naplnění existence přímého vztahu mezi touto protizákonností a výsledkem voleb. Poslední podmínka spočívá

k prokázání zásadní intenzity této protizákonnosti, která ve svých důsledcích musí přinejmenším zpochybňovat volební výsledek, což znamená, že je možnost se důvodně domnívat, pokud by k protizákonnému jednání nedošlo, dopadly by volby zřejmě odlišně.

26. Tento popsaný algoritmus byl vytvořen judikaturou NSS, která se vztahovala k předchozí platné právní úpravě zákona o volbách, tj. do 31. 12. 2016, podle níž návrh na neplatnost voleb mohl podat navrhovatel, pokud měl za to, že byla porušena ustanovení zákona o volbách způsobem, který mohl ovlivnit výsledky voleb.
27. Podle nové právní úpravy účinné od 1. 1. 2017 (zákon č. 322/2016 Sb., kterým se mění volební zákony a další související zákony), může návrh na neplatnost voleb podat navrhovatel, má-li za to, že byla porušena ustanovení zákona o volbách způsobem, který hrubě ovlivnil výsledky voleb (§ 60 odst. 3 zákona o volbách). Důsledky zmiňovaného rozdílu v právní úpravě řešil i Nejvyšší správní soud, a to ve vztahu k návrhu na vyslovení volby presidenta republiky, přičemž tyto závěry lze aplikovat vzhledem k obdobnosti právní úpravy i pro nyní soudem projednávanou volební stížnost. (Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2018 č. j. VOL 16/2018-33 body 21 a 22). Nejvyšší správní soud uzavřel, že v předchozí judikatuře zmíněný vytvořený algoritmus v posuzování volebních stížností lze aplikovat i podle nové právní úpravy s tím, že pojem „hrubé ovlivnění“ na rozdíl od předchozí právní úpravy je třeba vykládat tak, že nepostačuje pouhá potencialita vlivu porušení volebního zákona na výsledek voleb, neboť podle nové právní úpravy jako podmínky pro vyhovění návrhu na neplatnost voleb je vyžadováno tvrzení navrhovatele o existenci této potenciality, kterou navrhovatel musí tvrdit i prokazovat, že porušení volebního zákona výsledek voleb skutečně ovlivnilo.
28. Jinými slovy řečeno základním předpokladem pro soudní přezkum je existence porušení volebního zákona v požadované intenzitě, která způsobuje „hrubé ovlivnění“ volebních výsledků tedy jejich zásadní zpochybnění, přičemž se musí jednat o skutečné a prokazatelné porušení volebního zákona, nikoliv o domněnky nebo pocity, které mohou vyvolat pouhá nevěrohodná a neprokazatelná podezření.
29. V první části volební stížnosti navrhovatel tvrdil porušení volebního zákona v souvislosti s distribucí letáků voličům, a to volebními sdružení HLINCOVKA SPOLU nebo KODETKA SPOLU, které měly záměrně uvádět voliče v omyl. Tento leták navrhovatel soudu předložil. Na jedné straně letáku jsou uvedena jména a příjmení jednotlivých kandidátů obou sdružení, včetně jejich fotografií, na druhé straně pak návod, jak vyplnit volební lístek, kde již jména kandidátů uvedena nejsou, přičemž z tohoto návodu dle navrhovatele vyplývá, že správně vyplněný lístek je pouze ten, kde je zakřížkován kandidát sdružení HLINCOVKA SPOLU nebo KODETKA SPOLU. Navrhovatel dovozuje, že voličům je jako správně nabízeno křížkování ve třech variantách, a to tak, že jsou vždy voleni pouze kandidáti těchto sdružení nebo tato sdružení a není zakřížkován žádný kandidát navrhovatele a dále dovozuje mylný dojem, že snad navrhovatel sám z voleb odstoupil, nekandiduje nebo křížkování jeho kandidátů není správným vyplněním volebního lístku. I když tento leták je označen jako návod na vyplnění volebního lístku, pak dle navrhovatele je důležité, že není uvedeno, že jedná se o volební leták, tedy volební propagaci obou nezávislých sdružení.
30. K výzvě soudu se k věci vyjádřili odpůrci č. 2 a 3. Tvrzení navrhovatele označili za zcela nepravdivá a účelová, předložený volební leták taktéž přiložili ke svému vyjádření a učinili jeho obsah a distribuci jako nespornou. Z toho důvodu nebylo zapotřebí činit důkaz tímto volebním letákem. Přestože existenci i provedení volebního letáku učinili jak navrhovatel, tak odpůrci nespornou, odpůrci pak důrazně nesouhlasí s interpretací jeho obsahu. Na první straně byly uvedeny názvy volebních sdružení odpůrce kandidujících ve volbách s fotografiemi kandidátů, kteří za odpůrce ve volbách kandidovali se sloganem „spolu do voleb a spolu pro obec“. Na druhé straně byly uvedeny pouze obecné pokyny pro voliče pro úpravy volebního lístku. Takové úpravy volebních lístků jsou v obdobné podobě i veřejně přístupné na internetových stránkách. Pokyny pro úpravy volebních

lístků, které v letáku nebyly shodné s volebním lístkem, neboť ani nesouhlasil počet kandidátů v pokynech a ve volebním lístku u jednotlivých sdružení a v obecných pokynech byla uvedena pouze příkladmo tři sdružení bez konkrétních názvů, kdežto v případě odpůrců se jedná o dvě sdružení. Odpůrci odmítli, že by leták mohl vyvolávat dojem, že ve volbách kandidovali pouze odpůrci a nikoliv navrhovatel. Rozhodně leták nemůže být považován za snahu záměrně uvádět voliče v omyl nebo ve voličích vyvolávat dojem, že navrhovatel ve volbách nekandiduje. Tato tvrzení odpůrci označili za pouhé spekulace. Zároveň poukázali na to, že i navrhovatel distribuoval všem voličům v obci svůj volební leták, kde se snažil přesvědčovat voliče, aby volili jeho kandidáty. Tento volební leták doručoval voličům navrhovatel osobně spolu s volebním lístkem. Odpůrci odmítli, že by se ve volební kampani dopustili jakéhokoliv nečestného nebo protiprávního jednání. Odpůrci dále uvedli, že obec Hlincová Hora je malou obcí, kde volební sdružení jak navrhovatele, tak odpůrců i řada kandidátů za tato sdružení kandidují dlouhodobě a občané obce je znají. Lze si jen těžko představit, že by nějaký leták mohl vyvolat dojem, že jedno sdružení ve volbách nekandiduje. Všichni voliči v obci jsou svéprávními osobami, které mají rozum průměrného člověka a schopnost jej užívat s běžnou péčí a opatrností, kterou od ní může každý v právním styku očekávat.

31. Jak již soud výše popsal, předmětem přezkumu správního soudu je především otázka existence protizákonnosti a intenzity této protizákonnosti, tedy ochrana objektivního volebního práva, nikoliv ochrana subjektivního volebního práva jednotlivce. Soud postupoval podle výše popsaného „algoritmu“, nicméně neshledal porušení zásady volné, rovné a svobodné soutěže politických stran. Na rozdíl od navrhovatele neshledal v letáku odpůrců č. 2 a 3 protiprávnost. Navrhovatelem naznačené úvahy představují pouze domněnky či spekulace o tom, že jako správné je voličům nabízeno křížkování ve třech variantách, a to vždy tak, aby byli voleni kandidáti odpůrců, přičemž nezakřížkováním kandidátů navrhovatele mohl vzniknout mylný dojem, že navrhovatel odstoupil či nekandidoval. Z obsahu letáku, který učinili jak navrhovatel, tak odpůrci nesporným nic takového dovést nelze. Na první straně letáku jsou fotografie, jména a příjmení odpůrců č. 2 a 3 bez jejich číselného označení a umístění na volebním lístku. Na druhé straně letáku jsou zcela obecně popsány možnosti hlasování a úpravy hlasovacího lístku ve třech variantách, které odpovídají variantám stanoveným ve volebním zákoně. Zároveň byly připojeny vysvětlivky k příkladu. Byť jsou v příkladech zakřížkovány varianty, kdy výběr strany či konkrétních kandidátů je v příkladu činěn z odpůrců č. 2 a 3 sdružení jedna či tři, nelze dovést, že z tohoto příkladu vyplývá, že jediné takto vyplněný volební lístek může jako platný volební lístek obstát. Naopak lze usuzovat na to, že jedná se o volební leták odpůrců č. 2 a 3 a v této souvislosti jsou voličům naznačeny varianty možností volby buď jedné politické strany, nebo konkrétních kandidátů, nebo kombinace volby jedné strany a případně kandidátů z jiných stran. Z takto uvedených možností hlasování, které jsou zcela v obecné poloze, ani z textu letáku nikde nevyplývá, že voličům bylo vsugerováno, že právě tímto způsobem je potřeba označit volební lístky. Soud proto nemohl přisvědčit obecnému tvrzení navrhovatele, že bez konkrétní informace o tom, že se jedná o volební propagaci, mohlo dojít k mylnému dojmu, že snad navrhovatel z voleb odstoupil či nekandiduje nebo křížkování jeho kandidátů by bylo nesprávným vyplněním volebního lístku. Nic takového nelze z letáku dovést. Námitku soud proto hodnotí jako nedůvodnou.
32. Jako zcela nedůvodnou soud dále hodnotil i námitku navrhovatele ohledně porušení zásad hlasování v souvislosti s doprovodem Jana Jindry, který je trvale hlášen v Českých Budějovicích, do volební místnosti voliče obce Hlincová Hora pana Petra Hodka. K tomu navrhl navrhovatel výsledek člena volební komise Bc. Pavla Petrželky. V první řadě samo toto tvrzení nemůže mít za následek porušení volebního zákona, jak tvrdí navrhovatel, ani porušení zásad hlasování. Nepochybně nad průběhem hlasování dozírá volební komise. Samotný doprovod takovou nezákonnost způsobit nemůže za situace, že volič respektoval pravidla volebního procesu, tzn. že sám označil za plentou volební lístek a sám jej vložil do zapečetěné hlasovací schránky. Tvrzení, že pan Jindra voliči Petru Hodkovi ve volební místnosti radil, jakým způsobem má volit odpůrce č. 2

a 3, by ani čistě teoreticky a matematicky samo o sobě nemohlo hrubým způsobem ovlivnit volební výsledky. Soud proto ani v tomto případě neprováděl nařízené dokazování a námitku hodnotí jako nedůvodnou.

33. Navrhovatel dále obecně tvrdil, že voliči byli natolik zmatení, že někteří kontaktovali starostu obce Ing. Karla Fouska s dotazem na správnost návodu k vyplnění volebních lístků i s dotazem, zda ještě kandiduje v komunálních volbách. Pokud tímto tvrzením navrhovatel hodlá prokazovat uvedení celé řady voličů v omyl, k čemuž navrhuje vyslechnout starostu obce Ing. Karla Fouska, pak tato námitka je zcela obecná a nekonkrétní. Jak soud výše uvedl ve volební stížnosti, která musí být podána ve lhůtě deseti dnů, musí navrhovatel konkrétně označit veškeré nezákonnosti a po uplynutí této lhůty nelze volební stížnost doplňovat. V tomto tvrzení navrhovatel neoznačil žádné konkrétní osoby, které by byly uvedeny v souvislosti se sporným letákem v omyl. Osoby, které měly starostu obce takto dotazovat, starosta obce jistě správně poučil. Nicméně z tohoto obecného tvrzení nelze spekulovat o tom, že existuje řada dalších osob, které by byly uvedeny v omyl, a na základě takto neurčitěho tvrzení dovozovat protiprávnost volebního procesu, která by hrubým způsobem ovlivnila výsledky voleb. Jako nedůvodná je proto zároveň i námitka navrhovatele, který usuzuje, že volební leták mylným návodem k vyplnění volebního lístku nekalým způsobem ovlivnil voliče k vyplnění volebního lístku. Zcela nepřipadné je dále tvrzení, že mohlo dojít k ovlivnění výsledku voleb, neboť kdyby mylně volilo cca 15 voličů, pak by mandát v důsledku nekalé volební kampaně obdrželo na úkor navrhovatele volební sdružení odpůrců č. 2 a 3. Požadavek navrhovatele, aby soud přezkoumal odevzdané volební lístky, na jejichž základě by mělo být prokázáno, že minimálně patnáct volebních lístků bylo vyplněno shodně s návodem uvedeným v předmětném letáku, konkrétně zcela nic nedokazuje. Navrhovanou kontrolou anonymních odevzdaných hlasovacích lístků by totiž nemohlo být prokázáno, zda takto označené volební lístky vyplnili skuteční voliči odpůrců č. 2 a 3 nebo zda, jak tvrdí navrhovatel, došlo k omylu jeho voličů, kteří by odevzdali taktéž hlasy odpůrci č. 2 a 3, avšak nikoliv v souladu se svou vůlí, ale dle mylného návodu uvedeného v letáku. Navrhovatel soudu nepředložil kromě této hypotetické úvahy žádné jiné argumenty. Za této situace proto platí výše vyslovená premisa o vyvratitelné domněnce, že volební výsledek odpovídá vůli voličů, pokud není předložen důkaz tuto domněnku vyvracející, anebo tu alespoň není významná indicie, na jejíž důvodnost by bylo možné usuzovat. V dané věci nejenže nebyl soudu předložen relevantní důkaz či indicie potvrzující tvrzení navrhovatele, ale také je třeba uvést, že navrhovatelova úvaha nemá konkrétní význam, z něhož by bylo možné usuzovat na to, že někteří voliči, kteří by volili jeho sdružení, volili na základě mylně uvedeného návodu kandidáty odpůrců č. 2 a 3. Pouhá domněnka navrhovatele, že tomu tak být mohlo, není dostačující. Navrhovatelova námitka zůstala v poloze nepodložené spekulace a nemohla vyústit v jím požadovanou kontrolu hlasovacích lístků.
34. Pokud navrhovatel odpůrcům č. 2 a 3 vytýkal nečestnost a nepoctivost vedení volební kampaně, pak ani v této souvislosti nepředložil soudu žádné konkrétní argumenty, na základě nichž by bylo možné shledat porušení volebního zákona v navrhovatelem v naznačovaném kontextu ustanovení § 60 odst. 3 zákona o volbách do zastupitelstev obcí. Pro úplnost a na podporu svých závěrů soud cituje z nálezu Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 3673/14.....*svobodná soutěž politických sil v demokratické společnosti ve smyslu článku Listiny náleží k fundamentálním ústavním principům, na nichž je založen demokratický a právní stát. Zákonná úprava všech politických práv a svobod a jejich výklad všemi orgány aplikujícími právo, tedy i volebními soudy, musí tuto svobodnou soutěž politických sil umožňovat a ochraňovat. Podle článku 2 odst. 1 Ústavy, je zdrojem veškeré státní moci lid, který státní moc vykonává prostřednictvím orgánu moci zákonodárné, výkonné a soudní. Podle článku 6 Ústavy, veškerá politická rozhodnutí vycházejí z vůle většiny, vyjádřené svobodným hlasováním ve svobodných a demokratických volbách. Z předchozích principů vyplývá, že pro procesní úpravu volebního soudnictví a postup v takovém řízení platí vyvratitelná domněnka, že volební výsledek odpovídá vůli voličů. Předložit přesvědčivé důkazy k jejímu vyvrácení je povinností toho, kdo volební pochybení namítá. Žádný soudní zásah nesmí obzřít svobodné vyjádření názoru lidu při volbě svých zástupců a musí odrážet, resp. nemařit snahu o zachování integrity a účinnosti volební procedury zaměřené na zjištění vůle lidu prostřednictvím*

všeobecných voleb. Následné zpochybňování výsledku voleb bez prokázání závažných volebních vad brozí podhýváním demokratické legitimacy zvolených zastupitelských orgánů a aktů, které přijímají. Byla-li vůle lidu svobodně a demokraticky vyjádřena, žádné následující zásahy nemohou tento závěr zpochybnit s výjimkou existence přesvědčivých důvodů zájmů demokratického pořádku. S výjimkou nejzávažnějších pochybení ve volební proceduře musí státní moc, reprezentovaná volebními soudy, zachovávat zdrženlivost ve své ingerenci a vyvarovat se aktivizmu. Rozhodnutí voličů jako suveréna může soudní moc změnit jen ve výjimečných případech, jestliže vady volebního procesu způsobily nebo prokazatelně způsobit, že by voliči rozhodli jinak a že by byl zvolen jiný kandidát“.

35. Tvrzení, které navrhovatel ve svém návrhu uvedl nelze považovat za zvláště významnou indicii pro to, aby soud na základě takového tvrzení přikročil ke kontrole hlasovacích lístků a následně vyslovení neplatnosti voleb. V návrhu totiž navrhovatel neuvedl skutečnosti ani důkazy, z nichž by bylo možné vyvodit porušení volebního zákona pro předmětné volby takovým způsobem, že by skutečně byl ovlivněn výsledek voleb. Jeho spekulativní, ničím nedoložené tvrzení o tom, že popsání jednání odpůrců č. 2 a 3 bylo svou povahou nečestné a svou intenzitou je porušením zákona a mělo vliv na volební výsledek, nemohlo vyvolat ani podle předchozí platné právní úpravy splnění předpokladů pouhé potenciality vlivu porušení zákona na výsledky voleb, tím spíše nemůže tvrzení navrhovatele uvedené v návrhu vést soud k závěru o existenci důvodné indicie o takovém porušení zákona o volbách, kterým skutečně byl ovlivněn výsledek voleb podle nové právní úpravy. V soudním řízení má navíc navrhovatel i povinnost důkazní, nese břemeno důkazní. V konkrétním případě jím uváděná tvrzení lze označit pouze za spekulace, nikoliv však za výše zmíněnou významnou indicii. Navíc navrhovatel požadoval, aby soud plnil roli kontrolního orgánu, což soudu, jak bylo výše vysvětleno, nepřísluší. Pokud by soud přisvědčil této argumentaci, tak by měl vlastně nahrazovat činnost volebních orgánů pouze na základě jakéhokoli obecného návrhu na přezkum voleb, navíc s požadavkem na kontrolu hlasovacích lístků, což mu s ohledem na výše popsání principy nepřísluší.

V. Závěry náklady řízení

36. Ze všech shora uvedených důvodů dospěl krajský soud k závěru, že návrh navrhovatele nebyl důvodný, proto jej, aniž by ve věci nařizoval jednání, jako nedůvodný usnesením zamítl (§ 90 odst. 3 s.ř.s.).
37. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 93 odst. 4 s.ř.s., podle kterého nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení.
38. Podle ustanovení § 93 odst. 5 s.ř.s. soud usnesení doručí účastníkům a vyvěsí jej na úřední desce soudu, přičemž usnesení nabývá právní moci dnem vyvěšení.

Poučení:

Proti tomuto usnesení není kasační stížnost přípustná (§ 104 odst. 1 s.ř.s.)

České Budějovice dne 14. dubna 2020

JUDr. Marie Trnková v. r.
předsedkyně senátu