

U s n e s e n í

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců JUDr. Ing. Viery Horčicové a JUDr. Jarmily Ďáskové, v právní věci navrhovatele **Otakara P r a ž á k a**, bytem 690 02 Břeclav, nám. T.G. Masaryka 42/3, za účasti **Městského úřadu Břeclav**, se sídlem 690 81 Břeclav, T.G.Masaryka 3, o návrhu na neplatnost voleb do zastupitelstva města Břeclavi, konaných ve dnech 15. 10. a 16.10.2010,

t a k t o :

I. Návrh **s e z a m í t á .**

II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

III. Navrhovateli bude po právní moci tohoto usnesení vrácen z účtu Krajského soudu v Brně zaplacený soudní poplatek ve výši 1.000,- Kč.

O d ů v o d n ě n í

Návrhem podaným u Krajského soudu v Brně dne 29. 10. 2010 se navrhovatel domáhal prohlášení neplatnosti voleb a neplatnost hlasování do zastupitelstva města Břeclav, neboť má za to, že v průběhu registrace kandidátních listin ve volbách do zastupitelstva města Břeclav a také následně v průběhu samotného hlasování a sčítání došlo k závažným porušením ustanovení zákona o volbách do zastupitelstev obcí takovým způsobem, kterým mohl ovlivnit a ovlivnil výsledky voleb.

Za první důvod porušení zákona považuje samotný průběh registrace volební strany Občanské fórum Břeclav prostřednictvím registračního úřadu Městského úřadu Břeclav. Občanské fórum Břeclav je sdružení nezávislých kandidátů, kdy musela volební strana předložit petici podepsanou voliči podporujícími její kandidaturu. Kandidátní listina byla podána registračnímu úřadu dne 10. 8. 2010 s tím, že dne 12. 8. 2010 vyzval registrační úřad zmocněnce volební strany, aby odstranil nedostatky kandidátní listiny. Nedostatky byly shledány v nedostatečném počtu podpisů pod peticí, kterou předložila volební strana Občanské fórum Břeclav. Zmocněnec poté doručil registračnímu úřadu dne 23. 8. 2010 další petiční archy a volební strana byla rozhodnutím registračního úřadu zaregistrována. Kontrolou bylo zjištěno, že petice neobsahovala dostatečný počet hlasů ani po doložení petičních archů ze strany volebního zmocněnce a řada těchto archů nebyla podepsána voliči zmíněnými v petičních archích, takže došlo k manipulaci s podpisy s údaji o voličích. Pokud volební strana nedoložila dostatečný počet voličů podepsaných pod petičními archy, měla být registračním úřadem vyřazena a voleb do zastupitelstva města se neměla účastnit. Přesto se tato volební strana voleb zúčastnila, takže došlo k porušení ustanovení zákona o volbách do zastupitelstev obcí takovým způsobem, který mohl ovlivnit výsledky voleb.

Dalším porušením zákona spatřuje navrhovatel v samotné výzvě k odstranění nedostatků kandidátní listiny Občanského fóra Břeclav. Zákon umožňuje, aby volební strana

pokračování 2 31A 93/2010 odstranila nedostatky na kandidátní listině, nebo když je nedostatečný počet podpisů pod peticí. Pokud dostala volební strana možnost sbírat podpisy pod peticí také v době po odevzdání kandidátních listin, získala volební strana významnou výhodu oproti ostatním volebním stranám, které tuto možnost neměly. Tímto jednáním byl hrubě porušen ústavní princip rovné a svobodné demokratické soutěže politických stran, garantovaný ústavním zákonem číslo 1/1993 Sb., Ústava České republiky a usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 číslo 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního řádu.

Další porušení zákona dle názoru navrhovatele bylo, že volební strana Strana Práv Občanů Zemanovci, která také kandidovala do zastupitelstva města Břeclav, neinformovala registrační úřad o úmrtí kandidáta pana Jana Petruchy a tento dále zůstal na kandidátní listině, přičemž okrskové volební komise pak při sčítání nepostupovaly jednotně a některé hlasy údajně, které tento kandidát obdržel do celkových výsledků započítaly a některé nikoliv. Tím došlo ke špatnému sčítání hlasů v této volební straně.

Navrhovatel podal tento návrh jako občan města Břeclavi, který je oprávněn volit ve smyslu § 4 zákona číslo 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, v platném znění a je zapsán do seznamu voličů ve volebním okrsku číslo 8. Je dle § 60 zákona o volbách a ve smyslu § 90 zákona číslo 150/2002 Sb., soudní řád správní v platném znění aktivně legitimován k podání návrhu na neplatnost voleb a neplatnost hlasování do zastupitelstva města Břeclav, konaných ve dnech 15. 10. až 16. 10. 2010.

Navrhovatel je přesvědčen, že z výše uvedených důvodů došlo ke splnění třech předpokladů pro podání návrhu na neplatnost voleb, neboť je zde dána protizákonnost spočívající v porušení některého ustanovení volebního zákona, je zde dána příčina souvislost mezi touto protizákonností a celkovým počtem hlasů odevzdaných pro určitou volební stranu nebo její jednotlivé kandidáty a je zde dána i zásadní intenzita této protizákonnosti, která v konkrétním případě dosahuje takového stupně, že je možno předpokládat odlišné výsledky voleb.

Městský úřad Břeclav ve svém vyjádření k podanému návrhu ze dne 4. 11. 2010 uvedl, že volební strana Občanské fórum Břeclav předložila registračnímu úřadu petiční archy s dostatečným počtem podpisů, ale při bližším prozkoumání těchto archů byly zjištěny duplicitní podpisy, neúplná jména, chybějící data narození, data narození neshodující se s evidencí obyvatel, neúplné adresy trvalého bydliště. V souladu s § 23 odstavec 1, zákona číslo 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí, který říká, že pokud kandidátní listina nemá náležitosti podle § 22 nebo neobsahuje-li nesprávné údaje nebo není-li k ní připojena petice podle § 21 odstavec 4, popřípadě petice neobsahuje potřebný počet podpisů, vyzve registrační úřad písemně prostřednictvím zmocněnce volební strany nebo nezávislého kandidáta nejpozději 58 dnů přede dnem voleb, aby zábrany odstranil do 53 dnů přede dnem voleb. Tento postup byl konzultován s nadřízeným orgánem, to je odborem správním Krajského úřadu Jihomoravského kraje. V zákonném termínu dne 12. 8. 2010 byla předána zmocněnci Marku Zvařičovi výzva k odstranění závad v petici, kde byl registračním úřadem uveden počet uznaných podpisů k uvedenému datu. Registrační úřad pečlivě zkontroloval a ověřil všechny osobní údaje na všech petičních arších s údaji v evidenci obyvatel města Břeclav. Petiční archy s chybějícími podpisy byly postupně doručovány v zákonem stanoveném termínu. Počet podpisů na petičních arších splňoval zákonem stanovený limit, a proto byla kandidátní listina volební strany Občanské fórum Břeclav řádně zaregistrována. Vše Městský úřad Břeclav doložil listinnými důkazy volební dokumentace.

Vzhledem k výše uvedenému registrační úřad při registraci volební strany Občanské fórum postupoval v souladu se zákonem a tudíž námitky žalobce považují za neopodstatněné.

K dalším námitkám uvedeným v návrhu, týkající se zemřelého kandidáta Jana Petruchy za volební stranu Strana Práv Občanů Zemanovci, který zemřel v době před konáním voleb sdělují, že tato volební strana skutečně neinformovala registrační úřad prostřednictvím svého zmocněnce o úmrtí kandidáta Jana Petruchy. Volební komise na tuto skutečnost upozorněny nebyly, proto se nedá předpokládat, že o ní vůbec věděly a měly důvod takové hlasy nepočítat. Volební strana Strana Práv Občanů Zemanovci měla své zástupce v jednotlivých volebních komisích a žádný z nich včetně dalších členů volebních komisí toto údajné nepočítání nepřipomínkoval v zápise a všichni zapisovatelé okrskových volebních komisí potvrdili, že hlasy všech kandidátů se započítávaly řádně v souladu s volebním zákonem.

Na základě výše uvedených skutečností rovněž tyto námitky považují za neopodstatněné.

Soud na základě posouzení výše uvedených námitek s obsahem volební dokumentace dospěl k závěru, že návrh důvodný není. K prvním dvěma námitkám uvedeným v návrhu, týkajících se nedostatku v průběhu registrace volební strany Občanské fórum Břeclav soud uvádí následující, a to v souladu s judikaturou NSS č.j. Vol 11/2004 – 31 ze dne 9. 12. 2004:

V rámci řízení ve věcech neplatnosti voleb a hlasování podle § 90 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), nelze brojit proti vadám v registraci přihlášky. K napadání registrace kandidáta slouží samostatné řízení týkající se ochrany ve věcech registrace, upravené v § 89 s. ř. s. a v § 86 volebního zákona. Z citovaných ustanovení vyplývá, že domáhat se vydání rozhodnutí o zrušení registrace je legitimován určitý okruh subjektů, přičemž tak může učinit v poměrně krátké lhůtě. Konkrétně řečeno: návrh je oprávněn podat toliko nezávislý kandidát, politická strana, politické hnutí nebo jejich koalice, která podala přihlášku k registraci, přičemž tak mohou učinit pouze ve lhůtě do dvou dnů ode dne, kdy jim bylo doručeno rozhodnutí o registraci kandidáta. Po uplynutí této lhůty již proti registraci brojit nelze. Co se týče navrhovatele, který je, jak sám v návrhu uvádí, občanem zapsaným do stálého volebního seznamu, pak vůbec není osobou legitimovanou k podání návrhu na zrušení rozhodnutí o registraci přihlášky určitého kandidáta, a rozhodnutí o registraci nemůže tím spíše zpochybňovat ani prostřednictvím návrhu na vyslovení neplatnosti voleb nebo neplatnosti volby kandidáta, tedy v jiném řízení s jiným předmětem.

Tento závěr je plně v souladu s účelem a smyslem registračního řízení, v rámci něž pověřený obecní úřad v sídle volebního obvodu toliko přezkoumává formální náležitosti podané přihlášky. Jedná se tedy o vztah mezi tím, kdo podává přihlášku k registraci, a pověřeným obecním úřadem se sídlem ve volebním obvodu; volič jím nemůže být na svých právech nijak zkrácen, a proto je logické, že ani rozhodnutí o registraci či o odmítnutí registrace nemůže s úspěchem napadat návrhem u soudu. Soud se ohledně omezení aktivní žalobní legitimace ve věcech registrace na určitý okruh osob plně ztotožňuje s právním názorem, který Ústavní soud vyslovil v usnesení ze dne 16. 12. 2003, sp. zn. I. ÚS 699/02: „Toto taxativní omezení aktivní legitimace přitom nelze považovat za protiústavní. Proto jsou aktivně legitimováni účastníci předmětné politické soutěže, protože právě konkurenti jsou případným porušováním pravidel nejvíce poškozováni a protože jsou zároveň nejlépe informováni o průběhu soutěže. K uvedenému zbývá dodat, že ve věcech registrace je soudní

pokračování 4 31A 93/2010 ochrana primárně zaměřena na případy rozhodnutí o odmítnutí přihlášky k registraci, které by mohlo být nezákonnou překážkou svobodné soutěže politických stran, resp. politické plurality. Je-li kandidát registrován, pak je již na svobodné úvaze voličů, zda jej zvolí či nikoliv. Tato koncepce plně odpovídá teoretické konstrukci pasivního volebního práva, které je založeno na individuálním přístupu, a jehož cílem je umožnit svobodnou soutěž politických sil v demokratické společnosti ve smyslu článku 22 Listiny základních práv a svobod.

Pokud jde o otázku týkající se neposkytnutí informace voličům o úmrtí kandidáta pana Jana Petruchy je navrhovatel v řízení aktivně legitimovaných k podání návrhu na vyslovení neplatnosti hlasování a voleb. Soud vycházel z ustanovení § 90 odst. 1, odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen s.ř.s.). Podle § 90 odst. 1 s.ř.s. za podmínek stanovených zvláštními zákony může se občan, politická strana nebo nezávislý kandidát anebo sdružení nezávislých kandidátů a sdružení politických stran nebo politických hnutí a nezávislých kandidátů návrhem domáhat rozhodnutí soudu o neplatnosti voleb nebo neplatnosti hlasování anebo neplatnosti volby kandidáta. Z návěti tohoto ustanovení „za podmínek stanovených zvláštními zákony“ vyplývá, že bude nutno v projednávané věci vycházet ze zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí, ve znění pozdějších předpisů. Podle ustanovení § 60 odst. 1 citovaného zákona se podáním návrhu na neplatnost hlasování a voleb může u soudu domáhat ochrany každá osoba zapsaná do seznamu voličů ve volebním okrsku, jakož i každá volební strana, jejíž kandidátní listina byla zaregistrována pro volby do tohoto zastupitelstva. Podle § 90 odst. 2 s.ř.s. jsou účastníky řízení o neplatnost voleb a hlasování navrhovatel, příslušný volební orgán a ten, jehož volba byla napadena. Okruh účastníků řízení ve věcech volebních je tudíž vymezen zákonem, proto soud jednal v tomto řízení s navrhovatelem a příslušným volebním orgánem.

Pro procesní úpravu volebního soudnictví a postup v takovém řízení plyne vyvratitelná domněnka, že volební výsledek odpovídá vůli voličů. Předložit důkazy k jejímu vyvrácení má být povinností toho, kdo volební pochybení namítl. Absolutní zmatky volebního řízení naše volební soudnictví nezná v tom smyslu, že porušení ustanovení volebního zákona nemá za následek automatické zrušení voleb, volby kandidáta nebo hlasování. Veškeré vady a pochybení v tomto smyslu je třeba považovat za relativní a jejich význam je zapotřebí poměřovat jejich dopadem na výsledek voleb do zastupitelského orgánu jako takového, popř. na výsledek volby konkrétního kandidáta či na výsledek hlasování, a to podle principu proporcionality. Celý proces je založen na ústavním principu ochrany rozhodnutí vzešlého z vůle většiny vyjádřené svobodným rozhodováním a respektujícím práva menšiny (čl. 6 Ústavy). Úprava ověřování voleb je založena na předpokladu objektivní příčinné souvislosti mezi volební vadou a složením zastupitelského sboru nebo alespoň příčinné souvislosti (princip potenciální kauzality). Jak již konstatoval Ústavní soud opakovaně ve svých nálezech, srov. např. nález ze dne 29.1.2007, sp.zn. IV. ÚS 787/2006, navrhovatel je povinen ve svém návrhu uvést rozhodující důkazy k vyvrácení presumpce platnosti hlasování a voleb, aby bylo možno dovodit objektivní příčinnou souvislost mezi volební vadou a neplatností voleb.

Základní povinností soudu v této věci bylo proto přezkoumat do jaké míry mělo nebo mohlo mít tvrzené porušení zákona vliv na výsledek hlasování a platnosti voleb, a to nikoli ve smyslu mechanického součtu odevzdaných hlasů v daném volebním okrsku, nýbrž ve vztahu k účelu a cíli hlasování s přihlédnutím k vůli voličů zvolit konkrétní kandidáty do zastupitelského orgánu prostřednictvím systému organizace voleb.

Přitom byl soud veden základní úvahou o tom, že je oprávněn vyslovit neplatnost voleb pouze za existence tří základních předpokladů, a to při zjištění protizákonnosti – porušení některých ustanovení volebního zákona, dále při zjištění příčinné souvislosti – vztah mezi touto protizákonností a zvolením kandidátů a konečně při zjištění zásadní intenzity takové protizákonnosti, která ve svých důsledcích musí přinejmenším výrazně zpochybnit výsledek voleb. Tato intenzita by musela v tomto konkrétním případě dosahovat takového stupně, aby byla způsobila ovlivnit volební výsledky nebo konečné volební výsledky zásadním způsobem zpochybnit. Muselo by se tedy jednat o zásadní protizákonnost zjištěnou při hlasování a zjišťování volebních výsledků, které by jinak neodpovídaly realitě. Nic takového však v přezkoumávané věci nelze dovodit. Tyto skutečnosti nezpochybňuje žádným relevantním důkazem ani sám návrhové. Odhlédne-li se od toho, že tvrzené porušení volebního zákona je v rovině pouhé spekulace pokud jde o platnost hlasování a platnost celkových výsledků voleb v daném volebním obvodu, což je skutečnost zásadního významu, nemohl se soud ztotožnit s názorem, že by došlo k tak zásadnímu ovlivnění výsledku voleb, protože nelze shledat příčinnou souvislost mezi v návrhu popsáním chováním jiných subjektů a platností voleb. Soud by rozhodnutí voličů, jak je uvedeno shora, mohl k návrhu změnit ve zcela výjimečném případě, a to tehdy, kdy by vady volebního procesu způsobily nebo mohly prokazatelně způsobit, že by voliči rozhodli jinak než se stalo nebo by došlo ke zvolení jiných kandidátů. Takový případ však v dané věci nenastal. Legálnost hlasování ve volbách do zastupitelstva obce nemůže být zpochybněna toliko blíže nepodloženými domněnkami návrhové.

Soud zjistil, že v případě namítaných voleb odpůrce postupoval v souladu se stanoviskem Ministerstva vnitra ČR ze dne 8. 10. 2010. Volební zákon výslovně neřeší situaci, kdy jeden z kandidátů zemřel po registraci kandidátní listiny, respektive v žádném ze svých ustanovení nestanoví povinnost volebním orgánům reagovat na zjištění, zda některý kandidát zemřel a kdy. Obdobně může jít i o další případy, kdy kandidát nemůže být zvolen, například když rezignoval na kandidaturu v době kratší než 48 hodin do zahájení voleb, popřípadě se před konáním voleb z obce odstěhoval a nesplňuje tak podmínku trvalého pobytu v obci.

Situace může být do určité míry, jde-li o kandidátní listinu politické strany, politického hnutí nebo koalice zhojena postupem podle § 24 odst. 2 volebního zákona, který stanoví, že „u kandidátních listin podaných politickými stranami, politickými hnutími nebo jejich koalicemi, může do 48 hodin před zahájením voleb písemně odvolat kandidaturu kandidáta též zmocněnec“ (podle ustanovení § 22 odstavec 4 volebního zákona činí volební strana, s výjimkou nezávislého kandidáta úkony ve volebních věcech prostřednictvím svého zmocněnce; jeho úkony je volební strana vázána).

Využití tohoto institutu však danou věc řeší pouze z hlediska informování voličů, dotčený kandidát zůstává uveden na hlasovacím lístku; pouze při zjišťování výsledků voleb se nepřihlíží k hlasům pro něj odevzdaným. Odvolání kandidáta zmocněncem volební strany volební zákon nepřipouští. V případě, že zmocněnec volební strany kandidaturu kandidáta, který zemřel, ve stanovené lhůtě před zahájením voleb písemně neodvolá, případně jde o typ volební strany, kdy tak zmocněnec učinit nemůže, zůstane tento kandidát i nadále uveden na kandidátní listině (hlasovacím lístku) a hlasy pro tohoto kandidáta nezbude než považovat za platné. Pokud by kandidát, který před volbami zemřel, byl zvolen, zanikl by jeho mandát podle § 55 odstavec 2, písmeno c) volebního zákona a na jeho místo by nastoupil náhradník v souladu s pravidly uvedenými v § 56 volebního zákona. V přezkoumávané věci bylo zjištěno, že sice zemřelému kandidátovi byly uděleny volební hlasy ale s ohledem na to,

že volební strana Strana Práv Občanů Zemanovci se na seznam zvolených zastupitelů města Břeclav nedostala, výše uvedené pochybení nemělo vliv na výsledek voleb.

Pokud jde o požadavek zneplatnění voleb, k tomu soud uvádí, že neshledal žádný relevantní důvod k tomu, aby přepočítával volební lístky, neboť k tomu, aby soud přistoupil k přepočtu hlasů nebo k přezkoumávání správnosti jejich posouzení pouze na základě důkazně nepodložené volební stížnosti, musela by jej k tomu v daném případě přimět zvláště významná indicie, která by byla způsobila vyvolat pochybnosti o správnosti vyhlášeného výsledku voleb. Nic takového však v dané věci soud neshledal, návrhové tvrzení nevedl v návrhu žádné zásadní tvrzení, které by samo o sobě odůvodňovalo nebo alespoň mohlo vzbudit pochybnosti o správnosti volebních výsledků.

Akcent na objektivní podmínky, které chrání průběh voleb a jejich výsledek je základní otázkou objektivního ústavního práva. Ve volebním soudnictví jde o to, aby bylo soudem stvrzeno, zda byly volby řádně provedeny, zda tím splnily poslání stanovené v článku 5 a čl. 6 Ústavy České republiky, zda byla vyjádřena politická vůle na základě svobodného hlasování při volné soutěži respektující základní demokratické principy, a zda jsou proto provedené volby z hlediska demokratického zřízení věrohodné. I kdyby došlo v tomto procesu k porušení subjektivních práv jednotlivců, což se může stát podnětem k přezkoumání regulérnosti voleb soudem, podstatným obsahem přezkumné činnosti soudu ve volebním soudnictví však zůstává zjištění, zda případné chyby, k nimž by eventuálně došlo, jsou takového dosahu, že by byly způsobilé zpochybnit samu věrohodnost volebních výsledků, a tím i platnost voleb.

Z důvodů shora popsanych nemohl soud jinak než uplatněné námitky návrhové shledat jako nedůvodné, a proto návrh zamítl.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 93 odst. 4 s.ř.s., podle něhož nemá žádný z účastníků řízení právo na náhradu nákladů řízení.

Výrok o vrácení zaplaceného soudního poplatku se opírá o ustanovení § 10 odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, podle něhož soud vrátí soudní poplatek z účtu soudu, jestliže jej zaplatil ten, kdo k tomu nebyl povinen. Podle § 11 odst. 1 písm. l) citovaného zákona se od poplatku osvobozují řízení ve věcech volebních.

P o u č e n í : Proti tomuto usnesení nejsou opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s.ř.s. a contrario, § 104 odst. 1 s.ř.s.).

V Brně dne 10. listopadu 2010

Za správnost vyhotovení:
Kristýna Pejčochová

JUDr. Jaroslava Skoumalová, v. r.
předsedkyně senátu