

Usnesení v řízení o návrhu na neplatnost voleb a neplatnost volby kandidáta

19-11-2010

U S N E S E N Í

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Jany Jedličkové a soudců JUDr. Tomáše Foltase, Ph.D. a JUDr. Radimy Gregorové, Ph.D., v právní věci navrhovatele: Ing. Kamil Karafiát, bytem Palackého 1244, Bystřice pod Hostýnem, 768 61, proti odpůrcům: 1) Městský úřad Bystřice pod Hostýnem, Masarykovo nám. 137, Bystřice pod Hostýnem; 2) Mgr. Vladislava Běliková, bytem Sídliště 1517, Bystřice pod Hostýnem; 3) Mgr. Alexandr Hrycík, bytem Na Opletě 822, Bystřice pod Hostýnem; 4) Antonín Pařízek, bytem F. Ondrůška 1470, Bystřice pod Hostýnem; 5) Jiří Ott, bytem Sokola Tůmy 736, Bystřice pod Hostýnem; 6) Patrik Cassinelli, bytem Pod Zábřehem 1093, Bystřice pod Hostýnem; 7) Mgr. Zdeněk Pánek, bytem Na Zahradkách 803, Bystřice pod Hostýnem; 8) Petr Hradil, bytem Mlýnská 447, Bystřice pod Hostýnem; 9) Vojtěch Zicháček, bytem Lázně 1420, Bystřice pod Hostýnem; 10) MUDr. Hana Svobodová, bytem Pod Dubičkem 794, Bystřice pod Hostýnem; 11) Jiří Stanovský, bytem Vsetínská 1445, Bystřice pod Hostýnem; 12) Pavel Koláček, bytem Přerovská 325, Bystřice pod Hostýnem; 13) Mgr. Jiří Vodák, bytem F. Ondrůška 1531, Bystřice pod Hostýnem; 14) Jindřich Karlík, bytem Komenského 1235, Bystřice pod Hostýnem; 15) Mgr. Šárka Jelínková, bytem Za Příhonem 765, Bystřice pod Hostýnem; 16) Mgr. Stanislav Malant, bytem Komenského 1426, Bystřice pod Hostýnem; 17) Ing. Jan Pořízka, bytem Kroužky 1561, Bystřice pod Hostýnem; 18) Ing. Ladislav Raab, bytem Na Chaloupkách 49, Chvalčov; 19) Zdeňk Tomeček, bytem Na Nivách 1369, Bystřice pod Hostýnem; 20) JUDr. Vítězslav Zapletal, bytem Tyršova 961, Bystřice pod Hostýnem; 21) MUDr. Jan Vejrosta, bytem Lipnická 1199, Bystřice pod Hostýnem; 22) Ing. Jiří Kalabis, bytem Sídliště 1512, Bystřice pod Hostýnem, v řízení o návrhu na neplatnost voleb a neplatnost volby kandidáta,

t a k t o :

- I. Návrh na neplatnost voleb a neplatnost volby kandidáta ve volbách do Zastupitelstva města Bystřice pod Hostýnem konaných ve dnech 15. a 16. 10. 2010 s e z a m í t á.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d ě n í

Návrhem ze dne 27. 10. 2010 doručeným zdejšímu soudu téhož dne se navrhovatel domáhal vyslovení neplatnosti voleb do Zastupitelstva města Bystřice pod Hostýnem konaných ve dnech 15. a 16. 10. 2010, resp. neplatnosti volby kandidáta. V návrhu výslovně uváděl, že za stranu KSČM kandidoval na desátém místě Vojtěch Novotný, který získal 169 hlasů. Ten však byl v den konání voleb již 15 dnů po smrti. Jeho hlasy se proto neměly počítat do celkového výsledku KSČM a tato strana měla získat pouze jeden mandát a nikoliv mandáty dva. Z toho podle navrhovatele vyplývá, že JUDr. Vítězslav

Zapletal, který byl zvolen zastupitelem za KSČM jako druhý v pořadí, zvolen být neměl a naopak strana ODS měla získat namísto dvou mandátů mandáty tři.

Krajský soud označený návrh zaslal příslušnému volebnímu orgánu – odpůrci 1) k vyjádření a současně jej vyzval, aby soudu předložil veškerou volební dokumentaci. Ten na výzvu doručil soudu dne 1. 11. 2010 volební dokumentaci a své vyjádření k návrhu, ve kterém zejména uvedl, že 48 hodin před konáním voleb, ani v den jejich konání neměl povědomost o tom, že kandidát KSČM Vojtěch Novotný zemřel. Ostatně ani do dnešního dne nebyl volebnímu orgánu doručen úmrtní list označeného kandidáta, ten je navíc stále veden v evidenci obyvatelstva a ve stálém seznamu voličů. Kandidát se přitom ani kandidatury nevzdal, ani nebyla jeho kandidatura odvolána. Volební orgán proto dovozuje, že nedošlo k porušení zákona. Podle volebního orgánu nelze předvídat, jak by voliči (kteří dali 169 hlasů Vojtěchu Novotnému) volili v případě povědomosti o jeho úmrtí. Volební orgán je na rozdíl od navrhovatele názoru, že pokud by došlo ke zveřejnění nedoložené informace o úmrtí Vojtěcha Novotného, bylo by na místě vyslovit právě z tohoto důvodu neplatnost voleb. S odkazem na výše uvedené navrhl zamítnutí návrhu. Dále krajský soud zaslal návrh i všem kandidátům zvoleným do Zastupitelstva města Bystřice pod Hostýnem, tedy odpůrcům 2) až 22), kteří jsou ve smyslu § 90 odst. 2 s. ř. s., resp. judikatury Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu (vedle navrhovatele a volebního orgánu) rovněž účastníky řízení a umožnil jim se k němu vyjádřit. Do rozhodnutí soudu se k věci vyjádřil Antonín Pařízek, který uvedl, že nesouhlasí s návrhem na neplatnost voleb. Podle něj zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí porušen nebyl. Dále se k návrhu vyjádřil i Zdeněk Pánek a Vladislava Bělíková, kteří uvedli, že nesouhlasí s návrhem na neplatnost voleb a volby kandidáta. Krajský soud v Brně primárně zkoumal, zda jsou splněny procesní předpoklady pro to, aby mohlo být přistoupeno k meritornímu projednání věci. Tyto předpoklady jsou upraveny vedle zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o volbách do zastupitelstev obcí), i v zákoně č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů („s. ř. s.“). Nejprve krajský soud zkoumal ve smyslu § 92 s. ř. s. svou věcnou a místní příslušnost k projednání podaného návrhu. Podle § 7 odst. 1 s. ř. s. je k řízení věcně příslušný krajský soud, nestanoví-li s. ř. s. nebo zvláštní zákon jinak. Jelikož s. ř. s. ani zvláštní zákon jinak nestanoví (podle § 61 zákona o volbách do zastupitelstev obcí je k řízení příslušný krajský soud), je v dané věci věcně příslušný krajský soud. Místně příslušný je pak podle § 7 odst. 2 s. ř. s. soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který ve věci vydal rozhodnutí v posledním stupni nebo jinak zasáhl do práv toho, kdo se u soudu domáhá ochrany, tedy shora označený Městský úřad Bystřice pod Hostýnem. Krajský soud v Brně proto dospěl k závěru, že je věcně a místně příslušný k projednání podaného návrhu. Návrh přitom podle krajského soudu splňuje všechny náležitosti podání ve smyslu § 37 odst. 3 s. ř. s., přičemž byl podán osobou k tomu oprávněnou (§ 90 odst. 1 s. ř. s.). Co se pak týče včasnosti podaného návrhu, konstatuje krajský soud, že ve smyslu § 60 odst. 1 zákona o volbách do zastupitelstev obcí je nutno návrh podat nejpozději 10 dnů po vyhlášení výsledků voleb do zastupitelstev obcí Státní volební komisí. Ve smyslu § 67 odst. 1 zákona o volbách do zastupitelstev obcí se do běhu lhůty nezapočítává den rozhodný pro počátek lhůty. Podle § 67 odst. 3 téhož zákona je lhůta určená podle dnů zachována, je-li poslední den lhůty učiněn úkon u příslušného orgánu, a to nejpozději do 16.00 hod. Státní volební komise přitom vyhlásila výsledky voleb do zastupitelstev obcí dne 19. 10. 2010 a návrh byl soudu doručen dne 27. 10. 2010, tedy včas. Vzhledem ke shora uvedeným zjištěním

Krajský soud v Brně dospěl k závěru, že předmětný návrh lze připustit k meritornímu projednání a věc posoudil takto:

Podle § 60 odst. 1 zákona o volbách do zastupitelstev obcí se podáním návrhu na neplatnost hlasování, na neplatnost voleb nebo na neplatnost volby kandidáta může domáhat ochrany u soudu každá osoba zapsaná do seznamu ve volebním okrsku, kde byl člen zastupitelstva obce volen, jakož i každá volební strana, jejíž kandidátní listina byla zaregistrována pro volby do tohoto zastupitelstva („navrhovatel“). Návrh je třeba podat nejpozději 10 dnů po vyhlášení výsledků voleb do zastupitelstev obcí Státní volební komisí. Podle § 60 odst. 2 zákona o volbách do zastupitelstev obcí může návrh na neplatnost hlasování podat navrhovatel, má-li zato, že byla porušena ustanovení tohoto zákona způsobem, který mohl ovlivnit výsledky hlasování. Podle § 60 odst. 3 téhož zákona návrh na neplatnost voleb může podat navrhovatel, má-li zato, že byla porušena ustanovení tohoto zákona způsobem, který mohl ovlivnit výsledky voleb. Podle § 60 odst. 4 téhož zákona návrh na neplatnost volby kandidáta může podat navrhovatel, má-li zato, že byla porušena ustanovení tohoto zákona způsobem, který mohl ovlivnit výsledek volby tohoto kandidáta. Podle § 90 odst. 1 s. ř. s. se může za podmínek stanovených zvláštními zákony 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 výše uvedeného podle krajského soudu jednoznačně plyne, že navrhovatel se může domáhat rozhodnutí soudu o neplatnosti voleb nebo neplatnosti hlasování anebo neplatnosti volby kandidáta toliko za podmínek stanovených zvláštním zákonem (kterým je v souzené věci zákon č. 491/2001 Sb., tedy zákon o volbách do zastupitelstev obcí). Podle tohoto zákona platí, že návrh na neplatnost voleb, hlasování či volby kandidáta může podat navrhovatel, má-li zato, že byla porušena ustanovení tohoto zákona způsobem, který mohl ovlivnit výsledky hlasování, voleb či volby kandidáta. Vydat rozhodnutí o neplatnosti voleb, hlasování či volby kandidáta ve volbách do zastupitelstev obcí lze tedy podle krajského soudu pouze za situace porušení ustanovení zákona o volbách do zastupitelstev obcí, tedy v případě nezákonnosti. Z judikatury přitom plyne, že tato nezákonnost musí být jednoznačná (tj. musí dojít k jednoznačnému porušení ustanovení zákona o volbách do zastupitelstev obcí), musí vykazovat zásadní intenzitu (tj. musí dosahovat značného stupně ovlivňujícího volební proces či jeho výsledek), a konečně mezi touto nezákonností a výsledkem voleb musí existovat příčinná souvislost, tzv. kauzální nexus (tj. vzájemný vztah). Uvedené tři předpoklady přitom podle krajského soudu musí být naplněny kumulativně; nebude-li dán byť i jenom jeden z nich, volební návrh nemůže být úspěšný. Pro podporu těchto závěrů odkazuje krajský soud např. na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2006, č.j. Vol 77/2006-26, usnesení ze dne 22. 6. 2010, č.j. Vol 12/2010-24, usnesení ze dne 29. 6. 2010, č.j. Vol 25/200010-94, všechny přístupné na www.nssoud.cz. Krajský soud k tomu doplňuje, že tuzemské volební soudnictví nezná absolutní vady volebního řízení (tzv. absolutní zmatky volebního řízení), tedy takové porušení ustanovení volebního zákona, které by mělo za následek automatické zrušení voleb či hlasování. Všechny možné vady a pochybení je třeba považovat za relativní a jejich význam je třeba poměřovat jejich dopadem na výsledek voleb do zastupitelského orgánu jako takového nebo na výsledek volby konkrétního kandidáta, popř. na výsledek hlasování. Pro podporu těchto závěrů odkazuje krajský soud rovněž na judikaturu, např. na nálezy Ústavního soudu ze dne 26. 1. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04, nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 12. 2006, sp. zn. I. ÚS 768/06, nálezy Ústavního soudu ze dne 2. 7. 2003, sp. zn. Pl. ÚS 5/02, usnesení Nejvyššího správního

soudu ze dne 28. 11. 2006, č.j. Vol 82/2006-51, či usnesení téhož soudu ze dne 2. 7. 2004, č.j. Vol 6/2004-12. Konečně krajský soud v obecné rovině poznamenává, že primárním účelem volebních zákonů má být ochrana nejen aktivního, ale i pasivního volebního práva, tedy práva volit a být volen (k tomu srov. např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 275/96, přístupný na <http://nalus.usoud.cz>). Navrhovatel přitom v předmětném návrhu zpochybňuje zákonnost voleb do Zastupitelstva města Bystřice pod Hostýnem tvrzením, že za stranu KSČM kandidoval pan Vojtěch Novotný, který byl v den konání voleb již mrtvý. Z tohoto důvodu se podle navrhovatele neměly tímto kandidátem obdržené hlasy počítat do celkového výsledku KSČM a tato strana by tak měla získat pouze jeden mandát a nikoliv mandáty dva. Úmrtí označeného kandidáta v období mezi registrací kandidátních listin a konáním voleb přitom nezpochybňuje ani příslušný volební orgán a krajský soud tedy tuto skutečnost považuje za nespornou. Z volební dokumentace (ze Zápisu o výsledku voleb do zastupitelstva) přitom krajský soud zjistil, že zemřelý kandidát KSČM Vojtěch Novotný, který kandidoval na desátém místě této strany, obdržel ve volbách 169 hlasů, přičemž do Zastupitelstva města Bystřice pod Hostýnem zvolen nebyl. Krajskému soudu proto připadlo posoudit, zda je z důvodu úmrtí označené osoby třeba vydat rozhodnutí o neplatnosti voleb, resp. neplatnosti kandidáta, jak požadoval navrhovatel v návrhu. Předně krajský soud konstatuje, že smrt 1 jako tzv. objektivní právní skutečnost (právní událost) způsobuje závažné důsledky, a to jak v rovině soukromoprávní, tak i veřejnoprávní. Tyto důsledky jsou povětšinou předpokládány právními předpisy. Právním předpisem, který podrobně upravuje podmínky výkonu volebního práva do zastupitelstev obcí, je zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí. Podle označeného zákona jsou oprávněny ve volbách do zastupitelstev obcí kandidovat volební strany, kterými mohou být pouze registrované politické strany a politická hnutí, jejichž činnost nebyla pozastavena, a jejich koalice, nezávislí kandidáti, sdružení nezávislých kandidátů nebo sdružení politických stran nebo politických hnutí a nezávislých kandidátů. Podrobněji k tomu srov. § 20 a § 21 zákona o volbách do zastupitelstev obcí. Ve volbách do zastupitelstev obcí se tedy o přízeň voličů, resp. o jednotlivé mandáty v zastupitelstvu obce, ucházejí volební strany a nikoliv jednotliví kandidáti (s výjimkou nezávislých kandidátů, což však není souzený případ). Koncepce těchto voleb je tedy taková, že mezi sebou nesooupeří jednotliví kandidáti (jako je tomu např. v případě voleb senátních, kde zákonodárce i z tohoto důvodu podrobně upravuje, jak postupovat v případě úmrtí kandidáta, k tomu viz § 76 odst. 3 zákona č. 247/1995 Sb.), ale volební strany. Tomu ostatně odpovídá i mechanismus, kterým jsou rozdělovány jednotlivé mandáty v zastupitelstvu obce. Celková suma mandátů v zastupitelstvu obce se totiž rozděluje (dle počtu získaných hlasů) mezi volební strany. Teprve při dosažení určitého počtu hlasů získává strana mandáty (mandát) v zastupitelstvu obce, které jsou následně přiděleny jednotlivým kandidátům volební strany, kteří ji budou zastupovat v zastupitelstvu obce. K tomu srov. zejména § 40 odst. 4 zákona o volbách do zastupitelstev obcí, podle něhož po vynětí hlasovacích lístků z úředních obálek okrsková volební komise sečte hlasy pro jednotlivé volební strany a pro jednotlivé kandidáty, o čemž sepíše zápis o průběhu a výsledku hlasování, který předá Českému statistickému úřadu (§ 42 a 43 zákona o volbách do zastupitelstev obcí), jenž na základě procedury specifikované v § 45 odst. 1 a 2 téhož zákona vypočítá počty mandátů, které získala volební strana a ty teprve následně přikáže podle kritérií vymezených v § 45 odst. 3 a 4 téhož zákona jednotlivým kandidátům. Jinými slovy, role kandidátů volebních stran ve volbách do zastupitelstev obcí je z pohledu celkového úspěchu, tedy z hlediska celkového počtu získaných mandátů 1. Myšlena tzv. smrt cerebrální, tj. takový stav lidského organismu, u kterého je obnovení životních funkcí již vyloučeno. Podrobněji k tomu viz např. Hendrych, D. Právníký slovník. 2. rozšířené

vydání. Praha : C.H.Beck, Praha, 2003, s. 923 a násl. v zastupitelstvu obce, sekundární, naopak dominuje role volebních stran. Teprve v případě, že volební strana získá mandáty (mandát) v zastupitelstvu obce, přidělí se tyto jednotlivým kandidátům, kteří budou volební stranu v zastupitelstvu obce zastupovat. Převezeno na souzenou věc, v obecních volbách jsou primárně voleny volební strany a nikoliv jednotliví kandidáti. Jinak řečeno, i v případě odevzdání hlasu (byť mrtvému) kandidátovi, volič odevzdal hlas volební straně.

Dále je třeba uvést, že zákon o volbách do zastupitelstev obcí (který podrobně upravuje podmínky výkonu volebního práva, organizaci voleb a rozsah soudního přezkumu – k tomu viz § 1 a násl. tohoto zákona), jakož ostatně ani žádný jiný právní předpis, explicitně neupravuje, jak postupovat v případě úmrtí kandidáta volební strany v období mezi ukončením registrace kandidátních listin a konáním voleb, tedy situaci, která nastala podle shodných tvrzení účastníků právě v souzené věci. Dle krajského soudu zákon řeší toliko situaci v případě smrti již zvoleného člena zastupitelstva obce (k tomu srov. § 55 odst. 2 zákona o volbách do zastupitelstev obcí) a smrti náhradníka člena zastupitelstva obce (§ 57 téhož zákona), avšak příslušným volebním orgánům (např. městskému úřadu či okrskové volební komisi), jejichž úkolem je dohlížet na průběh voleb, nestanoví výslovnou povinnost, jak postupovat v případě smrti kandidáta volební strany před konáním voleb. Volební orgány jsou přitom jako orgány vykonávající státní moc oprávněny na základě imperativu zakotveného v čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR a v čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod činit pouze to, k čemuž je zmocňuje zákon. Podrobněji k tomuto imperativu srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 5. 11. 1996, Pl. ÚS 14/96, přístupný na <http://nalus.usoud.cz>, ve kterém se uvádí, že „Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Naplnění postulátu uvedeného v první části citovaného ustanovení je vymezeno požadavkem, aby se tak dělo jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. V požadavku uvedeném v této druhé části je tak zabudována nejen garance proti zneužití státní moci, ale také nutnost zákonného podkladu pro její uskutečňování“. Stejně tak podle krajského soudu zákon neukládá ani nikomu jinému (např. zmocněnci volební strany, který je podle § 22 odst. 4 zákona o volbách do zastupitelstev obcí oprávněn činit všechny úkony ve věcech kandidatury volební strany) výslovnou povinnost, jak postupovat v případě smrti kandidáta volební strany před konáním voleb. Podle § 24 odst. 2 zákona o volbách do zastupitelstev obcí je zmocněnec volební strany pouze oprávněn, nikoliv povinen, do 48 hodin před zahájením voleb písemně odvolat kandidaturu kandidáta, zákon mu však neukládá takto postupovat právě v případě smrti kandidáta. Jak již přitom bylo výše uvedeno, podle § 60 odst. 3, jakož i odst. 4 zákona o volbách do zastupitelstev obcí, může být návrh na neplatnost voleb či neplatnosti volby kandidáta úspěšně podán, byla-li porušena ustanovení tohoto zákona způsobem, který mohl ovlivnit výsledky voleb či volby kandidáta, tedy pouze v případě porušení zákona o volbách do zastupitelstev (které musí navíc vykazovat zásadní intenzitu a být v příčinné souvislosti k výsledku voleb). S přihlédnutím k výše uvedeným závěrům je však krajský soud názoru, že zákonodárce nespojil s úmrtím kandidáta procesní postup předpokládaný v právní úpravě (zákoně o volbách do zastupitelstev obcí), jehož nerespektování by ve smyslu § 60 odst. 3, resp. 4 zákona o volbách do zastupitelstev obcí, vyvolávalo nutnost vydání rozhodnutí soudu o neplatnosti voleb či neplatnosti volby kandidáta (§ 90 odst. 1 s. ř. s.). Jak již přitom bylo rovněž výše uvedeno, jednoznačná nezákonnost (porušení ustanovení zákona o volbách do zastupitelstev obcí) je teprve prvním předpokladem pro vydání rozhodnutí soudu o neplatnosti voleb či volby kandidáta. Dalšími předpoklady jsou zásadní intenzita této

nezákonnosti a existence příčinné souvislosti. Z důvodu, že všechny tři předpoklady musí být splněny kumulativně, jinak nemůže být volební návrh úspěšný (k tomu srov. výše uvedenou judikaturu, např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2010, č.j. Vol 25/200010-94, přístupné na www.nssoud.cz), postrádá smyslu, aby se krajský soud za neexistence jednoznačné nezákonnosti zabýval splněním zbývajících předpokladů. Na základě výše uvedeného proto Krajský soud v Brně dospěl k závěru, že návrh je nedůvodný, a jako takový ho usnesením zamítl (§ 90 odst. 3 s. ř. s.). Toto usnesení bude doručováno všem účastníkům řízení vymezeným shora. Současně bude vyvěšeno na úřední desce soudu; právní moci nabývá usnesení dnem vyvěšení (§ 93 odst. 5 s. ř. s.). Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z ustanovení § 93 odst. 4 s. ř. s., podle něhož ve věcech volebního soudnictví nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 16. 11. 2010
JUDr. Jana Jedličková, v.r.
předsedkyně senátu
Za správnost vyhotovení:
Dana Janků