

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Lucie Hurníková

Volební kampaně a jejich meze z hlediska obsahu

Diplomová práce

Olomouc 2020

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Volební kampaně a jejich meze z hlediska obsahu vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Olomouci dne 14. května 2020

Lucie Hurníková

Poděkování

Děkuji doc. JUDr. Michalu Bartoňovi, Ph.D. za cenné rady, vstřícnost, ochotu a čas při psaní této diplomové práce.

Obsah

Seznam použitých zkratké.....	6
Úvod.....	8
1. Svoboda politického projevu.....	11
1.1 Obecně ke svobodě projevu	11
1.2 Politický projev	11
1.3 Svoboda projevu ve volebních kampaních.....	12
1.3.1 Obecně ke svobodě projevu ve volebních kampaních	12
1.3.2 Právo na informace ve volebních kampaních	13
1.3.3 Právo na svobodný politický projev versus právo na ochranu osobnosti	16
1.4 Možnosti obrany proti útočným argumentům ve volební kampani	16
1.4.1 Možnosti obrany optikou ochrany osobnosti	17
1.4.2 Možnosti obrany optikou ochrany volebního procesu	18
2. Volební kampaň	21
2.1 Zákonná úprava volební kampaně a její definice.....	21
2.2 Doba vedení kampaně	22
2.3 Je to kampaň, není to kampaň?	23
2.4 Třetí osoby ve volební kampani	25
2.5 Negativní volební kampaň	26
2.5.1 Účinky negativní volební kampaně.....	27
3. Obsahové meze kampaně	29
3.1 Protizákonnost (porušení ustanovení zákona upravující volební proces).....	30
3.1.1 Pojem čestnost a poctivost ve volebních zákonech.....	30
3.1.2 Čestnost a poctivost v zákoně o volbách do zastupitelstev obcí.....	31
3.1.3 Různé přístupy soudů k hodnocení argumentů	33
3.1.4 Volební argumenty-pravdivé a nepravdivé informace.....	35
3.1.5 Volební argumenty-jiné formy nečestnosti a nepoctivosti.....	37
3.2 Existence přímého vztahu mezi protizákonností a výsledkem voleb.....	40
3.3 Zatmění volebního výsledku (protizákonnost ovlivnila výsledek voleb, a to hrubým způsobem)	44
3.3.1 Nedostatek času na zareagování proti útočným argumentům.....	45
3.3.2 Aktivní reakce ze strany poškozeného kandidáta	48
3.3.3 Zasažení velkého množství voličů	49
3.3.4 Spojitost mezi kandidujícím subjektem a šířením hesel	50
3.3.5 Financování negativní volební kampaně z veřejných prostředků	52

4. Další mechanismy ochrany-návrhy de lege ferenda	54
4.1 Potřeba dalších institutů ochrany proti negativní volební kampani	54
4.2 Konkrétní možnosti ochrany	55
4.2.1 Dohody mezi kandidáty a etické kodexy	55
4.2.2 Zrychlené soudní řízení.....	56
4.2.3 Další orgán, který by mohl argumenty posuzovat.....	58
4.2.4 Zákaz vést volební kampaň těsně před hlasováním	58
4.2.5 Pokuty za uveřejňování nepravdivých informací.....	60
Závěr.....	62
Seznam použitých zdrojů	66
Abstrakt	76
Abstract	76
Klíčová slova.....	77
Key words	77

Seznam použitých zkratk

ČR	Česká republika
ČSSD	Česká strana sociálně demokratická
ESLP	Evropský soud pro lidská práva
FO	Fyzická osoba
KS	Krajský soud
LZPS	Listina základních práv a svobod
NSS	Nejvyšší správní soud
ODS	Občanská demokratická strana
OZ	Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
PO	Právnícká osoba
SŘS	Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní
Úmluva	Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod
ÚS	Ústavní soud
Ústava	Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
Zákon o volbách do Evropského parlamentu	Zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů
Zákon o volbách do Parlamentu ČR	Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů
Zákon o volbách do zastupitelstev krajů	Zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů
Zákon o volbách do	Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a

zastupitelstev obcí

o změně některých zákonů

Zákon o volbě prezidenta
republiky

Zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně
některých zákonů

„Čestný a poctivý průběh voleb je hodnotou, na kterou nelze rezignovat. Jaká volební kampaň, takové volby, jaké volby, takové orgány státní moci.“¹

František Duchoň, soudce ÚS ČR

Úvod

Naše republika si v listopadu 2019 připomněla 30 let svobody a demokracie, během kterých si občané mohli vybírat politické zástupce dle svého uvážení a přesvědčení. Znovu tak byla obnovena svobodná soutěž politických sil, ve které kandidáti usilují o hlasy voličů, a jejíž důležitou součástí je volební kampaň. Během ní se můžeme setkat s mnoha argumenty (jak ze strany kandidátů, tak i jiných subjektů). Některé poukazují na uchazečovy klady a úspěchy, jiné obsahují urážky a nepravdy. Pokud má kandidát pocit, že dané argumenty (které jsou soudy považovány za obsah kampaní)² mohou za jeho neúspěch ve volbách, může se obrátit na soud s návrhem na neplatnost voleb (resp. hlasování, volby kandidáta).

Základním východiskem pro tuto diplomovou práci bude ustanovení určující obsahový limit kampaní, dle kterého kampaň musí probíhat čestně a poctivě, zejména nesmí být o kandidátech zveřejňovány nepravdivé údaje.³ Slovo *zejména* tak ve mně vyvolává otázku: Jaké další údaje o politických subjektech nesmí být zveřejňovány? Jsou to pouze informace nepravdivé nebo i informace jiného charakteru? Na tomto základě budu řešit následující výzkumné otázky:

- (i) Za jakých podmínek by soud mohl zneplatnit volby (resp. hlasování, volbu kandidáta) ve vztahu k argumentům, které mají za cíl zdiskreditovat volebního kandidáta, a které jsou šířeny v průběhu volební kampaně?
- (ii) Jaké další mechanismy ochrany (kromě zneplatnění voleb, resp. hlasování, volby kandidáta) by bylo vhodné zakotvit do českého právního řádu pro ochranu čestné a poctivé volební kampaně?

Důvodem, proč jsem se rozhodla psát tuto diplomovou práci, byly billboardy objevující se v prezidentské volební kampani roku 2018, kde byl vyobrazen Miloš Zeman s heslem „*Stop*

¹ Odlišné stanovisko soudce Františka Duchoně k nálezu Ústavního soudu ze dne 26. ledna 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04.

² Nález Ústavního soudu ze dne 26. ledna 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04.

³ § 35 odst. 4 zákona o volbě prezidenta republiky, § 16 odst. 5 zákona o volbách do Parlamentu ČR, § 56a odst. 4 zákona o volbách do zastupitelstev krajů, § 59 odst. 5 zákona o volbách do Evropského parlamentu.

imigrantům a Drahošovi, tato země je naše, volte Zemana.“⁴ Tehdy jsem začala uvažovat, zda existují v českém právním řádu určité limity, které by útočné hesla omezovaly, nebo zda platí pro výběr argumentů volné pole působnosti.

Téma práce je nepochybně aktuální. Jaké informace se mohou během kampaní šířit, se řeší před každými volbami. Dále o aktuálnosti tématu svědčí i fakt, že skupina poslanců nedávno předložila Poslanecké sněmovně návrh novely zákona o volbách do zastupitelstev obcí, díky které bude ustanovení o čestnosti a poctivosti součástí i tohoto volebního zákona (stejně jako je tomu v ostatních volebních zákonech).⁵

Jádrem práce zůstává zkoumání judikatury českých soudů. Cílem ovšem není zaobírat se veškerými soudními případy, ve kterých se řešily útočné volební argumenty. Za prvé na to není v rozsahu diplomové práce prostor, za druhé jsou volební stížnosti často obsahově téměř identické (protože se týkají totožného argumentu). O takových pak soudy rozhodují velmi podobně.

Většina judikatury, která bude zmíněná v této práci, vychází z volebních návrhů datovaných od roku 2006. Od této doby se totiž napadání v kampaních objevuje ve velké míře (blíže kapitola 2).

Je nutno podotknout, že na dané argumenty bude nahlíženo jako na snahu o vymezení se vůči kandidátům (kde cílem tohoto jednání je podlomit kandidátovu důvěru v očích voličů). Nebudu je tedy posuzovat jako snahu o zdiskreditování určité skupiny obyvatel. Z práce budou vyjmuty otázky týkající se argumentace novinářů, jelikož ti disponují určitými privilegii v otázkách svobody projevu.

Co se týče zájmu o tuto problematiku v odborné literatuře, existuje mnoho zdrojů týkajících se otázek svobody projevu (i toho politického).⁶ Taktéž existuje množství textů, které se zabývají tématem volebních kampaní (avšak zejména z politologického

⁴ ZPĚVÁČKOVÁ, Barbora. Stop imigrantům a Drahošovi, hlásají plakáty se Zemanem [online]. Novinky.cz, 18. ledna 2018 [cit. 2. února 2020]. Dostupné na <<https://www.novinky.cz/domaci/clanek/stop-imigrantum-a-drahosovi-hlasaji-plakaty-se-zemanem-40057978>>.

⁵ Sněmovní tisk č. 590/0, část č. 1/4. Návrh na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Dostupné na <<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=590&CT1=0>>.

⁶ Srov. např. BARTOŇ, Michal. Svoboda projevu: principy, garance, meze. Praha: Leges, 2010.

pohledu).⁷ Právní literatury je velmi málo, nicméně bych zmínila např. dílo Vojtěcha Šimíčka a Pavla Molka s názvem „*Soudní přezkum voleb*“.⁸

Svou diplomovou práci jsem se rozhodla strukturovat do 4 kapitol. První kapitola bude věnována svobodě politického projevu ve volebních kampaních (protože politický projev je s volební kampaní úzce spojen). Budu se zde také zabývat tím, na jaké informace zde mají voliči právo a jaké informace mohou politické subjekty obecně šířit. Dále zmíním možnosti ochrany proti útočným argumentům (se zaměřením na neplatnost voleb, hlasování či volby kandidáta). Druhá kapitola se zabývá volební kampaní, konkrétně její definicí a délkou trvání. Zamýšlím se nad tím, za jakých situací lze šíření informací o volebním uchazeči (ať už ze strany kandidáta či nekandidáta) podřadit pod pojem volební kampaň. Zdůrazněna bude i negativní volební kampaň, kde se objevují útočné argumenty. Ve třetí kapitole se budu zabývat tím, za jakých podmínek soud prohlásí volby (resp. hlasování, volbu kandidáta) za neplatné z důvodu šíření útočných údajů. Rozeberu zde konkrétní případy, které v minulosti řešily české soudy. Zneplatnit volby (resp. hlasování, volbu kandidáta) je silný zásah do volebního procesu, a proto se ve čtvrté kapitole zamýšlím nad dalšími možnostmi, které by se mohly zakotvit do českého právního řádu pro ochranu čestné a poctivé volební kampaně.

Cílem práce bude analyzovat soudní judikaturu vztahující se k volebním heslům a argumentům. Dále budu analyzovat i různé možnosti ochrany proti negativní volební kampani. V práci bude také užita metoda deskriptivní, zejména v teoretické části práce zabývající se volební kampaní a svobodou projevu.

Na závěr této úvodní části práce bych ráda upozornila na fakt, že v práci užívám termín neplatnost voleb jako zastřešující pojem pro neplatnost voleb, neplatnost hlasování, či neplatnost volby kandidáta (z důvodu lepší orientace v textu). Kdyby bylo třeba od sebe pojmy odlišit, bylo by na to v práci upozorněno.

Tato práce vychází z právního stavu ke dni 31. března 2020.

⁷ Srov. např. LEBEDOVÁ, Eva. Voliči, strany a negativní kampaň: politická komunikace v České republice. 1. vydání. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2013.

⁸ MOLEK, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch. Soudní přezkum voleb. Praha: Linde, 2006.

1. Svoboda politického projevu

1.1 Obecně ke svobodě projevu

Svoboda projevu má ve společnosti velký význam, protože díky ní můžeme projevat své myšlenky a názory, a to nejen mezi čtyřma očima, ale i veřejně na shromážděních, v televizi, tisku, či na sociálních sítích.

Na mezinárodní úrovni je toto právo zakotveno např. v článku 10 Úmluvy, v českém právním řádu pak v článku 17 LZPS.

Dle systematiky řazení v LZPS patří pod tzv. politická práva, která se chápou jako možnost občanů účastnit se na správě věcí veřejných. Tato práva zajišťují občanům oprávnění účastnit se na formování státních orgánů, a také jsou nástrojem pro aktivní seberealizaci jedince ve společnosti.⁹

Právo svobody slova není absolutní a lze jej omezit zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti.¹⁰

Pro účely práce je velmi důležité zmínit, že právo svobodně se vyjadřovat se vztahuje jak na příznivě, tak i na negativně přijímané informace. To dokládá i judikatura ESLP: „svoboda projevu se vztahuje nejen na „informace“ či „myšlenky“, které jsou přijímány příznivě nebo jsou pokládány za neurážlivé, ale i na takové, které urážejí, šokují či zneklidňují.“¹¹

1.2 Politický projev

Ani článek 17 LZPS, ani článek 10 Úmluvy nedělí svobodu projevu na žádné druhy. Dle rozhodovací praxe ESLP lze ale projevy rozčlenit na umělecké, komerční, civilní, akademické a politické.¹² Pro účely práce je rozhodující projev politický, proto ostatní druhy projevů ponechám při výkladu stranou.

⁹ PAVLÍČEK, Václav. Ústavní právo a státověda, II. díl. Ústavní právo České republiky. 1. úplné vydání. Praha: Leges, 2011, s. 565.

¹⁰ Článek 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, obdobně článek 10 odst. 2 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

¹¹ Rozsudek ESLP ve věci Lepojić v. Srbsko ze dne 6. listopadu 2007, stížnost č. 13909/05, § 73.

¹² KOSAŘ, David. In KMEC, Jirí a kol. Evropská úmluva o lidských právech: komentář. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2012, s. 1021 (článek 10 EÚLP).

Politický projev je takový, který vyjadřuje „*projev vůle osoby směřující k účasti na řešení veřejných problémů či vyjádření postoje k určitým otázkám obecného zájmu.*“¹³ Patří zde tedy otázky týkající se vlády, politiků, politických stran a jiných politických témat.¹⁴

V první řadě lze pod tento druh projevu zahrnout vyjadřování politiků. Širokou mírou jejich svobody projevu prosazoval ESLP např. v případě Castells proti Španělsku, kde španělský senátor kritizoval tamější vládu: „*Zatímco svoboda projevu je důležitá pro každého, pro zvoleného zástupce lidu je její důležitost obzvlášť veliká. Zastupuje své voliče, přitahuje pozornost k tomu, co je zajímavé a hájí jejich zájmy.*“¹⁵

Dále ale ESLP pod politický projev nezahrnuje jen vyjádření politiků, ale také dalších osob, pokud se tyto informace týkají politických záležitostí.¹⁶ Nejen pro politiky, ale i pro tyto další osoby je svoboda projevu důležitá v tom, že díky ní mohou kontrolovat činnost politických subjektů.¹⁷

ESLP tedy vnímá svobodu slova vztahující se k věcem veřejným a politickým jako velmi důležitou. Považuje ji za „*ústřední koncept demokratické společnosti.*“¹⁸ Zasáhnout do tohoto práva lze, ale jen v nezbytných případech: „*podpora svobodné politické diskuse je velmi významným rysem demokratické společnosti. Soud přisuzuje svobodě projevu v politické diskusi nejvyšší význam a má za to, že k ospravedlnění omezení politického projevu jsou nutné velmi závažné důvody.*“¹⁹ Na základě výše uvedeného tak lze dovodit, že ochrana politického projevu by měla být nejšířší oproti jiným druhům projevů, a proto bude třeba velmi přísně přezkoumávat legitimitu zásahů do tohoto práva.²⁰

1.3 Svoboda projevu ve volebních kampaních

1.3.1 Obecně ke svobodě projevu ve volebních kampaních

Je všeobecně známo, že volební kampaň je výrazem politického projevu, který probíhá navzájem mezi kandidáty, ale i mezi kandidáty a voliči. Dle článku 17 odst. 2 LZPS má *každý*

¹³ ČERNÝ, Petr. Právní ochrana před extremismem. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 58.

¹⁴ KOSARĚ, David. In KMEC: Evropská úmluva..., s. 1022 (článek 10 EÚLP).

¹⁵ Rozsudek ESLP ve věci Castells proti Španělsku ze dne 23. dubna 1992, stížnost č. 11798/85, § 42.

¹⁶ Srov. např. Rozsudek velkého senátu ESLP ve věci Bowman proti Spojenému Království ze dne 19. února 1998, stížnost č. 24839/94.

¹⁷ KLÍMA, Karel a kol. Komentář k Ústavě a Listině. 2. díl. 2. rozšířené vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 1096 (článek 17 LZPS).

¹⁸ Rozsudek ESLP ve věci Lingens proti Rakousku ze dne 8. července 1986, stížnost č. 9815/82, § 42.

¹⁹ Rozsudek ESLP ve věci Feldek proti Slovensku ze dne 12. července 2001, stížnost č. 29032/95, § 83.

²⁰ KOSARĚ, David. In KMEC: Evropská úmluva..., s. 1022 (článek 10 EÚLP).

právo vyjadřovat své názory. To znamená, že nositelem práva na svobodu projevu jsou nejen FO, ale i PO (takže i politické strany či hnutí). PO jsou ale subjektem svobody projevu jen tam, kde je to možné.²¹ Vést volební kampaň, tedy šířit argumenty a informace, ale politické strany a hnutí bezpochyby mohou.

Svoboda projevu se ve volebních kampaních vyznačuje tím, že kandidát může pozornost voličů získat jakýmkoli zákonným způsobem, který uzná za vhodný. To vychází z článku 2 odst. 3 LZPS, který stanoví pravidlo, že každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá. V článku 17 odst. 2 LZPS je pak určeno, že každý má právo se vyjadřovat např. slovem, písmem, či tiskem. Možností, pomocí nichž by osoba mohla vyjádřit své argumenty a názory během kampaní, je nespočet. Lze zmínit volební plakáty, billboardy, letáky, volební noviny, příspěvky na sociálních sítích či vystupování v televizních debatách.

1.3.2 Právo na informace ve volebních kampaních

Z článku 17 odst. 1 LZPS neplyne jen samotné právo svobody projevu, ale i právo na informace. Tato práva či svobody spolu velmi úzce souvisí, prolínají se a doplňují. V této podkapitole budu ale hojně pracovat s pojmem 'informace', proto mi přijde logické v této části práce používat termín právo na informace.

Účelem tohoto práva je šířit údaje a zabezpečit jejich dostupnost směrem k obyvatelstvu.²² Ve volebních kampaních má velký význam pro informování voličů o politických subjektech. To dokládá i fakt, že jednou ze základních funkcí volební kampaně je *informovanost voličů*.²³

K důležitosti svobody slova a práva na informace během kampaní se vyjádřil ESLP v případě Lepojič v. Srbsko. Pan Lepojič, předseda odbočky Demo-křesťanské strany Srbska, vydal v průběhu volební kampaně článek v oficiálních novinách dané strany, kde kritizoval starostu za to, že údajně utrácí veřejné peníze pro svou potřebu, což starosta odmítal. Panu Lepojiči bylo srbskými soudy nařízeno uhradit škodu, nicméně ESLP ve svém rozsudku konstatoval, že u politiků je meze akceptovatelné kritiky širší. Navíc, pokud se vede volební kampaň, požívá svoboda projevu velké ochrany, aby mohly argumenty všeho druhu volně cirkulovat. Proto ESLP v tomto případě shledal porušení článku 10 Úmluvy.²⁴

²¹ BARTOŇ: Svoboda projevu..., s. 62.

²² PAVLÍČEK: Ústavní právo..., s. 581.

²³ Např. Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 42/2013 – 85, bod 15.

²⁴ Rozsudek ESLP ve věci Lepojič v. Srbsko ze dne 6. listopadu 2007, stížnost č. 13909/05, § 63, §74.

Pokud bychom chtěli právo na informace ve volební kampani rozčlenit, můžeme to učinit následujícím způsobem:

- (i) Právo voličů na informace o kandidujících subjektech, aby mohli řádně učinit své volební rozhodnutí.
- (ii) Právo kandidujících politických subjektů šířit informace ohledně cílů, programu, a dalších údajů důležitých pro získání hlasů voličů.

Za třetí by zde mohlo být zařazeno právo poskytovatele služby poskytování a šíření informací na šíření informací,²⁵ které se ale řídí specifickými pravidly, proto tato oblast zůstane v práci bez většího rozvedení.

K bodu (i): Voliči by měli dostat takové informace, které jsou korektní, úplné a nezkreslené.²⁶ Voliči mají právo nejen na ty údaje, které jim poskytnou kandidáti, ale na veškeré informace týkající se tohoto subjektu, na základě kterých se můžou kvalifikovaně rozhodnout.²⁷ Právě kampaň, která voličům takové informace poskytne, bude znamenat naplnění práva na svobodné volby dle článku 3 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě.^{28 29} ESLP se k údajům, které se podávají voličům, vyjádřil např. v případě Krasnov a Skuratov proti Rusku, kde hodnotil nepřesné informace o zaměstnání a členství ve straně uvedených kandidátů v kandidátní listině. Zde ESLP formuloval důležitou myšlenku: předkládané údaje by měly být co nejvíce přesné, aby nebyli voliči oklamáni nepravdivými informacemi.³⁰

Význam informování voličů během kampaní dobře zhodnotil ÚS Slovenské republiky: *„Obdobie volebnej kampane je obdobím zvýšeného záujmu obyvateľstva štátu o verejné veci aj obdobím zvýšeného významu informácií o verejných záležitostiach. (...) Na základe prijatých informácií rozhodujú (voliči) o tom, koho vo voľbách splnomocnia na výkon od nich pochádzajúcej moci v nasledujúcom volebnom období.“*³¹

Je nutno dodat, že voliči mají právo na informace o politických subjektech nejen během období volební kampaně, ale pochopitelně i mimo ni. Proto můžou využít např. institutů otázek

²⁵ BALOG, Boris. Právo na informácie ve volebnej kampani. In MAJERČÁK, Tomáš (ed.). Sloboda prejavu a jej limity - IV. ústavné dni. Košice: UPJŠ, 2016, s. 114 – 115.

²⁶ BALOG: Právo na informácie..., s. 113.

²⁷ Tamtéž, s. 120.

²⁸ Tamtéž, s. 114.

²⁹ ESLP se ve své novější judikatuře přiklání již k tomu, že se může navrhovatel domáhat ochrany jak dle článku 10 Úmluvy, tak dle článku 3 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě. In MOLEK, Pavel. Čestnost jako zákonný požadavek na volby v judikatuře Nejvyššího správního soudu ČR. In OROSZ, Ladislav, MAJERČÁK, Tomáš (ed.). Aktuálne problémy volebného práva - nové volebné zákony. Košice: UPJŠ, 2015, s. 206 – 207.

³⁰ Rozsudek ESLP ve věci Krasnov a Skuratov proti Rusku ze dne 19. července 2007, stížnost č. 17864/04 a 21396/04, § 44.

³¹ Nález Ústavného soudu Slovenské republiky ze dne 18. března 1999, sp. zn. PL. ÚS 15/98.

či stížností.³² Nicméně, v období volebních kampaní se toto právo násobí vzhledem k faktu, že se má brzy rozhodovat o nových vládnoucích subjektech.

Na závěr tohoto bodu je důležité zmínit fakt, že voliči mají právo nejen na informace o volebních uchazečích, ale také na údaje ohledně toho, zda tento kandidát stojí za šířením útočných argumentů. Tato informace může voliči pomoci při svém rozhodnutí, komu dát svůj hlas. Pokud bude vědět, že za napadáním stojí sám kandidát, může to změnit jeho volební preference. Když zjistí, že se uchazeč o funkci neštítí šířit o svém protivníkovi různé zavádějící informace, může to v něm vyvolat obavu, zda by i v úřadu vykonával svou práci čistě. Proto zákonodárce vložil do volebních zákonů zákaz anonymní volební kampaně,³³ která se v minulosti stávala velkým problémem.³⁴

K bodu (ii): Kandidáti se právě v období volební kampaně snaží zaujmout voliče v co největší míře. I když subjekty šíří útočné argumenty, neměly by zapomínat na etickou hranici prezentovaných informací.³⁵ Pokud se tato hranice překročí, může to vést k porušení ustanovení o čestnosti a poctivosti kampaní, což v krajním případě může znamenat prohlášení voleb (resp. hlasování, volby kandidáta) za neplatné. Jak ale soudy přiznávají, volební kampaň je pouhým bojem o volební hlasy.³⁶ Nakonec je pak na voličích, aby se s předloženými argumenty vypořádali po svém.

Soudy se při hodnocení předkládaných argumentů během kampaní opírají o myšlenku, že stejně jako u komerčních reklam počítají diváci s určitou mírou nadsázky, tak i během voleb počítají voliči s přeháněním a používáním zkratkovitých a nadsazených hesel.³⁷ Proto soudy voliče vnímají jako racionálně uvažující bytosti, a nikoli jako „malé nerozumné děti“, které uvěří všemu, co se v kampaních objeví.³⁸ ³⁹ Navíc již dnes existují různé internetové weby, pomocí kterých mohou voliči kontrolovat tvrzení politických subjektů (např. demagog.cz).⁴⁰

³² BALOG: Právo na informace..., s. 119.

³³ Srov. např. §35 odst. 5 zákona o volbě prezidenta republiky, §2 odst. 1 písm. e zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů.

³⁴ V minulosti se objevovalo mnoho billboardů poškozující kandidáty, kde nebyl znám zadavatel. Příkladem jsou billboardy s Bohuslavem Sobotkou, kde byl vyobrazen s pracovní přilbou a heslem „Vím jak na to, od mládežnických makám v parlamentu“. Viz KUBNÝ, Adam. Negativní kampaně v ČR: divoký západ reklamy [online]. Institut politického marketingu, 28. září 2015 [cit. 25. ledna 2020]. Dostupné na <<http://politickymarketing.com/negativni-kampane-v-cr>>.

³⁵ BALOG: Právo na informace..., s. 113.

³⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 26. ledna 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04.

³⁷ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 33/2013-45.

³⁸ Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové-pobočka v Pardubicích ze dne 11. listopadu 2014, sp. zn. 52 A 99/2014 – 35.

³⁹ Např. Madej ale upozorňuje na fakt, že (...) voliči sice dokáží posoudit platnost argumentu a opodstatněnost názoru, ale nedokáží už třeba rozlišit argument od argumentačního faulu a názor od manipulace.“ Viz MADEJ,

Co se o kandidátech během kampaní říci může a nemůže, je dále obsaženo v kapitole 3, proto na větší rozvedení této problematiky odkazují právě tam.

1.3.3 Právo na svobodný politický projev versus právo na ochranu osobnosti

Ve volebních kampaních, a zejména těch negativních, proti sobě nejčastěji stojí na jedné straně právo na svobodu slova a na druhé straně právo na ochranu osobnosti. Zde řadíme ochranu lidské důstojnosti, osobní cti, dobré pověsti, dobrého jména, či soukromého a rodinného života, tak jako to plyne z LZPS⁴¹ či z OZ.⁴²

Osoby veřejně činné (politici či osoby, které o mandát usilují) musí ale kvůli svému postavení počítat s širší kritikou na svou osobu, protože budou spravovat veřejné záležitosti. Proto požívají méně ochrany před zásahy než osoby řadové. Političtí kandidáti tak musí brát v potaz, že veřejnost bude hodnotit jejich profesní a soukromý život a každé jejich vyřčené slovo.⁴³ Na střet ochrany osobnosti se svobodou projevu se ale musíme dívat optikou předvolebního boje. Jak uvádí ESLP, „*v kontextu volební soutěže je konečně ostrost projevu tolerovatelnější než za jiných okolností.*“⁴⁴ Ve volební kampani se tedy kandidáti musí vyrovnat s ještě větší kritikou na svou osobu, což dokládá i judikatura ÚS: „*Lze požadovat, aby aktivní politik byl s to vyrovnat se i s velmi ostrou a mnohdy neobjektivní kritikou ze strany svých politických oponentů, jež je právě během volební kampaně v demokratických státech obvyklá.*“⁴⁵ Stejný závěr lze dle mého názoru užít i pro osobu, která dosud politicky aktivní nebyla, ale již kandiduje ve volbách.

Pokud má ovšem uchazeč o funkci pocit, že dané argumenty překročily přípustnou hranici svobody projevu, má možnost použít několik institutů ochrany, které budou blíže rozvedeny v následující podkapitole.

1.4 Možnosti obrany proti útočným argumentům ve volební kampani

Jak bylo uvedeno výše, pokud má politický subjekt pocit, že dané argumenty překročily hranici čestnosti a poctivosti volební kampaně, může se dovolávat ochrany. Platí přitom, že procesní ochrana náleží jak FO, tak PO.

Martin. Čestná a poctivá volební kampaň pohledem práva. Právník, 2018, roč. 157, č. 9. In ASPI [online právní informační systém].

⁴⁰ <https://demagog.cz/>.

⁴¹ Článek 10 odst. 1, odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

⁴² § 3 odst. 2 písm. a, § 81 odst. 2 OZ.

⁴³ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. dubna 2007, sp. zn. 30 Cdo 3263/2006.

⁴⁴ Rozsudek ESLP ve věci Brasilier proti Francii ze dne 11. dubna 2006, stížnost č. 71343/01. In Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 5. listopadu 2014, sp. zn. 40 A 19/2014 – 170.

⁴⁵ Usnesení Ústavního soudu ze dne 8. listopadu 2007, sp. zn. III. ÚS 2013/07.

Možnosti obrany proti útočným údajům můžeme rozdělit dvojím způsobem podle toho, jaký předmět se v daném řízení chrání, a to optikou ochrany osobnosti a optikou ochrany volebního procesu a jeho výsledku.

1.4.1 Možnosti obrany optikou ochrany osobnosti

Na ochranu před zásahy do osobnostních práv lze využít několik institutů, které lze obecně rozdělit na předběžné a následné. Jako předběžný zásah do práva na svobodu projevu lze uvést např. institut předběžného opatření ještě před zveřejněním projevu, či nepovolení vylepení plakátů ve veřejném prostoru. Následný zásah (ex post) po zveřejnění údajů v sobě zahrnuje např. institut trestní sankce.⁴⁶

Z oblasti práva občanského (konkrétně dle OZ) lze podat žalobu na ochranu osobnosti, pomocí které se lze domáhat odstranění negativního následku a upuštění od neoprávněného zásahu. Lze se domáhat i náhrady nemajetkové újmy prostřednictvím tzv. přiměřeného zadostiučinění (nejčastěji ve formě omluvy či finančního plnění), jestliže to stanoví zákon.⁴⁷ PO se pak může domáhat ochrany svého názvu, soukromí a dobré pověsti dle § 135 OZ.⁴⁸

Z oblasti správního práva lze zmínit ustanovení o přestupku proti občanskému soužití, kterého se dopustí ten, kdo jinému ublíží na cti tím, že ho zesměšní či jinak hrubě urazí.⁴⁹ Z oblasti trestního práva lze užít jako prostředek ochrany trestní oznámení proti trestnému činu pomluvy, pokud dojde k velmi intenzivnímu zásahu.⁵⁰

Tyto možnosti ochrany ale plní jen pomocnou úlohu z hlediska zajištění a dodržování pravidel řádného průběhu volební kampaně,⁵¹ protože se pomocí nich lze domoci jen ochrany osobnosti. Tyto instituty tak můžou mít pro kandidáta určitou formu zadostiučinění, ovšem neumožní mu zvrátit samotný volební výsledek. K tomu slouží zneplatnění voleb (resp. hlasování, volby kandidáta), o kterém bude pojednáno níže.

⁴⁶ KOSAŘ, David. In KMEC: Evropská úmluva..., s. 999 - 1000 (článek 10 EÚLP).

⁴⁷ § 3 odst. 2 písm. a OZ, § 82 odst. 1 OZ, § 2957 OZ.

⁴⁸ MIHALÍK, Vojtěch. Silné a slabé stránky volební kampaně v právním řádu České republiky [online]. Bulletin-advokacie.cz, 20. května 2015 [cit. 15. března 2020]. Dostupné na <<http://www.bulletin-advokacie.cz/3.-prace-kategorie-talent-roku-souteze-eske-republiky?browser=full>>.

⁴⁹ § 7 odst. 1 písm. a, odst. 2 písm. a zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁰ § 184 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

⁵¹ Nález Ústavního soudu ze dne 26. ledna 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04.

1.4.2 Možnosti obrany optikou ochrany volebního procesu

Ochrana volebního procesu vychází z institutu správního soudnictví, kterým je návrh na neplatnost voleb a hlasování dle § 90 odst. 1 SŘS. Toto ustanovení v sobě obsahuje tři možnosti ochrany proti vadám ve volebním procesu, kterými jsou:

- (i) neplatnost hlasování,
- (ii) neplatnost voleb,
- (iii) neplatnost volby kandidáta.

Ve všech třech případech může navrhovatel podat návrh, má-li za to, že byla porušena ustanovení zákona způsobem, který hrubě ovlivnil výsledek hlasování, voleb, či volby kandidáta.⁵²

Ve volbách do Poslanecké sněmovny a do Evropského parlamentu lze využít institutu neplatnosti volby kandidáta,⁵³ oproti tomu ale u voleb do zastupitelstev obcí, krajů a do Senátu lze využít všech tří možností vyslovení neplatnosti.⁵⁴ U prezidentských voleb lze využít zvláštního druhu ochrany, kterým je návrh na neplatnost volby prezidenta (ten v sobě obsahuje spojení všech tří druhů návrhů v jeden).^{55 56}

Prakticky ale navrhovatel může uplatnit jakýkoli z těchto tří právních prostředků, dokonce může uplatnit i všechny najednou. Soud není vázán označením návrhu ani petitum formulovaným navrhovatelem. I když se tak např. navrhovatel domáhá určení neplatnosti voleb, může soud určit neplatnost volby kandidáta.⁵⁷

Všechny tři možnosti ochrany představují ochranu následnou, což znamená, že voliči již odevzdali svůj hlas určitému kandidátu. Z toho je patrné, že prohlášení voleb (hlasování, volby kandidáta) za neplatné znamená velký zásah do průběhu voleb. Proto by si zde soudy při rozhodování měly zachovávat značnou zdrženlivost.⁵⁸

⁵² § 66 odst. 2 zákona o volbě prezidenta republiky, § 87 odst. 3, odst. 4, odst. 5 zákona o volbách do Parlamentu České republiky, § 53 odst. 2, odst. 3, odst. 4 zákona o volbách do zastupitelstev krajů, § 57 odst. 2 zákona o volbách do Evropského parlamentu, § 60 odst. 2, odst. 3, odst. 4 zákona o volbách do zastupitelstev obcí.

⁵³ §87 odst. 1 zákona o volbách do Parlamentu, §57 odst. 1 zákona o volbách do Evropského parlamentu.

⁵⁴ §53 odst. 1 zákona o volbách do zastupitelstev krajů, §87 odst. 2 zákona o volbách do Parlamentu, §60 odst. 1 zákona o volbách do zastupitelstev obcí.

⁵⁵ §90 odst. 5 SŘS, §66 odst. 1 zákona o volbě prezidenta.

⁵⁶ MIKEŠ, Petr. In KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK, Tomáš a kol. Soudní řád správní: komentář. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 765 (§ 90 SŘS).

⁵⁷ Např. Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové-pobočka v Pardubicích ze dne 11. listopadu 2014, sp. zn. 52 A 99/2014 – 35.

⁵⁸ MIKEŠ, Petr. In KÜHN: Soudní řád správní..., s. 763 (§ 90 SŘS).

Soudy v rámci těchto řízení dohlíží nad tím, zda proběhl volební proces v souladu se zákony a ústavním pořádkem. A i když volební soudnictví chrání objektivní volební právo, i přesto je třeba brát v řízení v potaz ochranu základních práv FO a PO: „*Posláním úpravy této části volebního soudnictví není v první řadě poskytnutí ochrany subjektivním právům kandidátů a voličů, nýbrž ochrana volebního řízení či procesu jako celku (...). Ochrana subjektivního práva v takovém řízení sice není vyloučena, je však jen reflexem hlavní funkce tohoto řízení.*“⁵⁹ To znamená, že porušení subjektivních práv kandidátů se sice může stát stimulem pro volební přezkum, nicméně volby (resp. hlasování, volbu kandidáta) lze prohlásit za neplatné jen, pokud dojde k porušení zákona způsobem, které ve velké intenzitě ovlivňuje volební výsledky. Soudy mohou zasáhnout jen v případech nejzávažnějších vad volebního procesu. Ve své judikatuře zdůrazňují, že zrušení voleb je institut, kterým by se měla zajistit legitimita zvoleného orgánu. Neměl by to být trest za porušení právních předpisů.⁶⁰

Pro volební soudnictví platí vyvratitelná domněnka, že volební výsledek odpovídá vůli hlasujících osob. To vychází z ústavního principu ochrany rozhodnutí voličů, které vzešlo z vůle většiny vyjádřené svobodným rozhodováním a respektujícím práva menšiny (článek 6 Ústavy). Jak připomíná Jan Filip, „*především oni (voliči) by měli rozhodovat, který z kandidátů má být zvolen i z hlediska toho, jak hraje fěr ve volebním boji a co jim to může přinést.*“⁶¹ Předložit důkazy k vyvrácení domněnky, že volební výsledek odpovídá vůli voličů musí ten, kdo namítá vady ve volebním procesu. V soudním přezkumu voleb totiž platí zásada dispoziční, podle které je procesní iniciativa dána do rukou ne soudu, ale účastníků.⁶²

Aby byl návrh důvodný, je třeba, aby navrhovatel uvedl konkrétní skutečnosti, ve kterých spatřuje porušení ustanovení volebních zákonů. To pak musí podepřít i konkrétními důkazy, jinak nemá soud možnost, jak by přezkoumával tvrzenou nepoctivost či nečestnost.

Soud nemůže za navrhovatele vyhledávat důkazy. Kdyby to udělal, narušil by tím rovnost účastníků řízení.⁶³

Nelze tedy jen obecně poukázat na to, že se ve volební kampani vyskytly útočné argumenty. Pokud navrhovatel nevyvrátí domněnku, že volební výsledek odpovídá vůli voličů, břemeno tvrzení a důkazní neunesení a bude se svou volební stížností neúspěšný.

⁵⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 26. ledna 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04.

⁶⁰ Tamtéž.

⁶¹ FILIP, Jan. Aktuální podněty Ústavního soudu k nové úpravě volebního soudnictví. Právní zpravodaj, Praha: C.H. Beck, 2005, roč. 6, č. 6. In Beck-online [online právní informační systém].

⁶² Nález Ústavního soudu ze dne 26. ledna 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04.

⁶³ Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 13. listopadu 2014, sp. zn. 9 A 344/2014 – 61.

Co se týče příslušnosti soudů, tu stanovují jednotlivé volební zákony zvlášť. KS je věcně příslušný u voleb do zastupitelstev obcí⁶⁴ a u voleb do zastupitelstev krajů.⁶⁵ NSS je věcně příslušný u voleb prezidenta republiky,⁶⁶ do obou komor Parlamentu⁶⁷ a do Evropského parlamentu.⁶⁸ Zjednodušeně se dá říci, že NSS má kompetenci tam, kde se rozhoduje o záležitostech celostátní úrovně, KS pak rozhoduje ohledně otázek na úrovni regionální.⁶⁹

Ochrany se lze dovolávat taktéž u ÚS, a to dle článku 87 odst. 1 písm. d), e) Ústavy. V řízení o ústavní stížnosti dle článku 87 odst. 1 písm. d) Ústavy (proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu orgánů veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod), nemá ÚS pozici další přezkumné instance v rámci volebního soudnictví. Oproti tomu v řízení o opravném prostředku proti rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora dle článku 87 odst. 1 písm. e) Ústavy má ÚS pozici další přezkumné instance.⁷⁰ Toto ustanovení je pak jedinou výjimkou z jednoinstančnosti volebního soudnictví.⁷¹

Pro soudní přezkum voleb jsou typické krátké lhůty pro rozhodování soudů. Soud musí rozhodnout do 20 dnů (resp. 15 dnů u volby prezidenta republiky) od dojití návrhu.⁷² Jedná se ale o lhůty pořádkové, takže jejich překročení nemá za následek např. zánik povinnosti soudu ve věci rozhodnout.⁷³ Pokud by ale soudy nerozhodovaly neprodleně, odporovalo by to principu právní jistoty.⁷⁴

Na závěr této podkapitoly bych ještě ráda uvedla několik ústavních principů, kterými je volební proces ovládan. Prvním je článek 2 odst. 1 Ústavy, podle kterého je lid zdrojem veškeré státní moci. Dále má význam ustanovení o volné soutěži politických stran a svobodné soutěži politických sil dle článku 5 Ústavy a článku 22 LZPS. Klíčovým ustanovením je i čl. 21 odst. 1 LZPS, kde je zakotveno právo občanů podílet se na správě věcí veřejných. Důležitý je rovněž článek 21 odst. 4 LZPS, ze kterého lze dovodit právo kandidáta, který vyhrál, na nerušený výkon funkce po stanovenou dobu.⁷⁵

⁶⁴ § 61 zákona o volbách do zastupitelstev obcí.

⁶⁵ § 54 zákona o volbách do zastupitelstev krajů.

⁶⁶ § 68 zákona o volbě prezidenta republiky.

⁶⁷ § 88 odst. 2 zákona o volbách do Parlamentu ČR.

⁶⁸ § 58 odst. 1 zákona o volbách do Evropského parlamentu.

⁶⁹ MOLEK, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch. Soudní přezkum voleb. Praha: Linde, 2006, s. 203.

⁷⁰ Usnesení Ústavního soudu ze dne 6. března 2018, sp. zn. Pl. ÚS 16/18, bod 12.

⁷¹ MOLEK, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch. Soudní přezkum voleb. Praha: Linde, 2006, s. 204.

⁷² § 90 odst. 3, odst. 5 SŘS.

⁷³ MIKEŠ, Petr. In KÜHN: Soudní řád správní..., s. 777 (§ 90 SŘS).

⁷⁴ MOLEK, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch. Soudní přezkum voleb. Praha: Linde, 2006, s. 207 - 208.

⁷⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 26. ledna 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04.

2. Volební kampaň

2.1 Zákonná úprava volební kampaně a její definice

Právní úprava volební kampaně není v ČR upravena v jednom volebním kodexu, ale v jednotlivých volebních zákonech, kde řadíme:

- (i) zákon o volbě prezidenta republiky,
- (ii) zákon o volbách do Evropského parlamentu,
- (iii) zákon o volbách do Parlamentu ČR,
- (iv) zákon o volbách do zastupitelstev krajů,
- (v) zákon o volbách do zastupitelstev obcí.

Každý volební zákon zvlášť obsahuje základní instituty volebních kampaní,⁷⁶ včetně požadavku vést kampaň čestně a poctivě (kromě zákona o volbách do zastupitelstev obcí, viz níže). Tuto nekomplexnost mohl vyřešit připravovaný zákon o správě voleb. Ten ale bohužel počítá pouze se sjednocením organizační a technické stránky voleb. Pravidla vedení volební kampaně (včetně požadavku čestnosti a poctivosti) ale zůstanou zachována dále beze změny v jednotlivých volebních zákonech.⁷⁷

Můžeme nalézt hned několik důvodů, proč se oblast volebních kampaní reguluje zákonem. Prvním důvodem je „*snaha omezit využívání nefér prostředků v podobě zveřejňování nepravdivých informací, proti kterým se, s ohledem na omezený čas, nejde bránit běžnými prostředky.*“⁷⁸

Dalším důvodem byla snaha bojovat proti korupci. Podnět k transparentnímu hospodaření kandidátů během kampaní dal roku 2013 projekt nevládních neziskových organizací Rekonstrukce státu.⁷⁹ Proto se například vložily do volebních zákonů finanční limity, které mohou kandidáti během kampaní utratit.

Důležitým ustanovením ve volebních zákonech, které se vztahuje jak k férovosti, tak k financování kampaní, je definice volební kampaně (aby bylo jasné, na jaké jednání kandidátů

⁷⁶ Například definici volební kampaně, její časové ohraničení, okruh osob, které mohou kampaň vést, úpravu financování, zákaz zveřejňování výsledků předvolebních nebo volebních průzkumů před hlasováním, či zákaz volební agitace ve dnech hlasování ve volební místnosti a jejím okolí.

⁷⁷ Důvodová zpráva k návrhu zákona o správě voleb, s. 65. Dostupné na <<https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORNBH2MHKS9>>.

⁷⁸ PECHÁČEK, Štěpán. Volby do Parlamentu ČR. In SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. Parlament České republiky. 2. podstatně přepracované vydání ke dni 1. května 2007. Praha: Linde, 2008, s. 84.

⁷⁹ DOLEŽAL, Bohumil. Kam čert nemůže, protikorupčního aktivistu nastrčí [online]. Echo24.cz, 12. září 2017 [cit. 12. listopadu 2019]. Dostupné na <<https://echo24.cz/a/wBZNv/kam-cert-nemuze-protikorupcniho-aktivistu-nastrci>>.

se volební zákon bude vztahovat). Dle zákonného vymezení se tedy kampaní rozumí jakákoli propagace kandidáta nebo volební agitace v jeho prospěch, zejména veřejné oznámení (včetně jakékoli doprovodné akce), za které se poskytne nebo obvykle poskytuje úplata. Za volební kampaň se považuje i sdělení v neprospěch jiného kandidáta.⁸⁰

Zákon o volbě prezidenta republiky z roku 2012 jako první obsahoval tuto definici, ostatní volební zákony ale nikoli. Poté se přijal zákon č. 322/2016 Sb., kterým se mění volební zákony a další související zákony. Tímto se definice kampaně stala součástí ostatních volebních zákonů (s výjimkou zákona o volbách do zastupitelstev obcí).

2.2 Doba vedení kampaně

Kromě definice volební kampaně se do právního řádu zakotvila také doba vedení kampaní. Ta je vymezena ode dne vyhlášení voleb a končí dnem vyhlášení celkových výsledků voleb.⁸¹

Sledovat chování a názory politiků můžeme ale každodenně (zejména pomocí sociálních sítí), a proto se mezi odbornou veřejností zakotvil termín permanentní volební kampaň. Ta začíná hned po vyhlášení výsledků voleb a trvá po celou dobu daného volebního období.⁸²

Kandidáti jako FO či strany a hnutí jako PO mohou činit vše, co zákon výslovně nezakazuje. I když tak ve volebních zákonech máme vymezený čas pro vedení kampaní, zákon neobsahuje žádné ustanovení, že by se mimo tuto dobu kampaň vést nemohla.⁸³ A proto tyto subjekty mohou ovlivňovat názory voličů a komentovat chování protikandidátů i mimo zákonný časový rámec.

Z právního hlediska je tedy volební kampaň přesně časově ohraničená, z faktického hlediska se ale může vést již od samotného vyhlášení volebních výsledků. To vyplývá i z judikatury ÚS: *„volební kampaň lze logicky a racionálně vzato vést z normativního pohledu jen tehdy, jsou-li vyhlášeny volby (z hlediska předmětu), popř. jsou-li již zaregistrovány kandidátky nebo kandidáti (z hlediska subjektu). To přirozeně neznamená, že voliče neovlivňuje množství dalších významných dlouhodobých faktorů z hlediska algoritmu – získávání informací pro volební*

⁸⁰ § 35 odst. 1 zákona o volbě prezidenta republiky, § 16 odst. 1 zákona o volbách do Parlamentu ČR, § 59 odst. 1 zákona o volbách do Evropského parlamentu, § 56a odst. 1 zákona o volbách do zastupitelstev krajů.

⁸¹ §35 odst. 3 zákona o volbě prezidenta republiky, §16 odst. 3 zákona o volbách do Parlamentu ČR §59 odst. 3 zákona o volbách do Evropského parlamentu , §56a odst. 3 zákona o volbách do zastupitelstev krajů.

⁸² Blíže KUBÁČEK, Jan. Slovník politického managementu a volebního marketingu. 1. vydání. Praha: Grada, 2012, s. 33.

⁸³ ŠIMÍČEK, Vojtěch. Právní úprava volební kampaně v České republice. Politologický časopis, 2000, roč. 7, č. 2, s. 144 – 145.

rozhodnutí – uvědomování si vlastních zájmů – zaujetí stanoviska a vyhodnocení – rozhodnutí hlasovat pro určitou stranu nebo kandidáta. Jde o dlouhodobý proces utváření si volebních preferencí.“⁸⁴

Nelze tedy vyloučit, že soudy budou v řízení na neplatnost voleb posuzovat i údaje, které se objevily ještě před dobou vymezenou ve volebních zákonech (jinak řečeno v období permanentní volební kampaně). To dokládá i usnesení NSS ohledně informací šířených roku 2017 v novinách, jejichž publikování měl údajně zařídít A. Babiš (předseda hnutí ANO), a které vykreslovaly politické soupeře tohoto hnutí v negativním světle. Volby (konkrétně do Evropského parlamentu) ale proběhly až roku 2019. Jak uvádí soud, „*obecně nelze vyloučit, že by i událost časově vzdálenější vlastnímu průběhu voleb mohla jejich výsledek ovlivnit.*“⁸⁵

Pro účely práce je ale důležité zmínit, že nejvíce útočných projevů se objevuje zpravidla dva až tři týdny před hlasováním,⁸⁶ a proto soudy ve většině případů posuzují argumenty, které těsně předchází odevzdání hlasovacího lístku do volební urny.

2.3 Je to kampaň, není to kampaň?

I když by se mohlo zdát, že definice volební kampaně a doba jejího vedení jsou stanoveny jednoznačně, v praxi se ukázalo, že tomu tak není.

V minulosti se například řešila situace, zda lze informace uveřejněné v kandidátní listině vnímat jako volební kampaň. Soud zde skutečně dovodil, že ano: „*Není totiž vyloučeno, že kandidující subjekt skutečně uvede u svých kandidátů údaje, které mají povahu volební kampaně (např. „nejlepší kandidát na starostu naší obce“)* a které by mohly být způsobilé ovlivnit výsledek voleb.“⁸⁷ Pokud tak kandidát o sobě uvádí určité informace, např. že je ředitel organizace, a navrhovatel má za to, že tyto údaje byly způsobilé ovlivnit voliče při rozhodování, mohlo by to teoreticky vést ke zneplatnění voleb.

Další nejasnosti vznikají při hodnocení situací, kdy lze vyjadřování uchazeče (který již zastává politický post) podřadit pod volební kampaň, a kdy pouze vykonává veřejnou funkci. Kandidáti často vystupují v médiích, na veřejných shromážděních, či se vyjadřují na sociálních sítích, a proto poznat hranici, kdy se vede kampaň a kdy už ne, je někdy velmi obtížné.

⁸⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 26. ledna 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04.

⁸⁵ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 25. června 2019, sp. zn. Vol 17/2019 – 122, bod 20.

⁸⁶ KONRÁD, Jakub. Finanční limity na kampaň nezabrání stranám utrácet více [online]. Institut politického marketingu, 2. července 2015 (aktualizováno 29. července 2015) [cit. 5. ledna 2020]. Dostupné na <<http://politickymarketing.com/financi-limit-kampan-volby>>.

⁸⁷ Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 2. listopadu 2018, sp. zn. 43 A 143/2018 - 46, bod 22.

Jako příklad lze uvést vyjadřování starosty obce v obecním zpravodaji. Pokud se v obsahu článků vyjadřuje k akcím, které se v obci budou konat, o kampaň se jednat nebude. Pokud se zde ale cíleně zaměřuje na určité kandidáty, které zesměšňuje, o kampaň se bezpochyby jedná.⁸⁸

Mediálně známým případem, kdy musel soud určit, zda lze vyjadřování subjektu chápat jako volební kampaň, je vystupování M. Zemana roku 2018 v televizi Barrandov v pořadu „*Týden s prezidentem*“. Zeman tou dobou zastával funkci prezidenta republiky a zároveň byl kandidátem na následující volební období. Pořad začal být vysílán v bezprostřední časové souvislosti po jeho oznámení další kandidatury. Soud zde toto vystupování neposoudil jako součást volební kampaně (protože má veřejně činná osoba, tedy prezident M. Zeman, vyšší míru publicity, a může být v médiích více vidět).⁸⁹ Jak ale uvádí soudce T. Langášek, navrhovatel zde nedoložil, že by mělo vyjadřování Zemana charakter volební kampaně (např. že by se zde vyjadřoval, co by dělal ve svém dalším funkčním období).⁹⁰ Lze se tedy domnívat, že pokud by se zde M. Zeman útočně vyjadřoval vůči svým oponentům, mohl by pořad splňovat charakter volební kampaně.

Je důležité zmínit, že posouzení, zda se jedná či nejedná o kampaň, je velmi důležité pro financování kampaní. Ve volebních zákonech jsou stanoveny peněžní stropy, do kterých se kandidáti musí vejít,⁹¹ a proto je třeba vědět, jaké aktivity se zařazují do těchto limitů. Důvodem, proč byly tyto maximální výdaje do českého právního řádu zavedeny, bylo zajistit pro volební uchazeče srovnatelné podmínky z hlediska výše částky, kterou lze během kampaní utratit.⁹² Má se tak zabránit situacím, kdy by kandidáti disponující velkým objemem peněz vedli masivní kampaň, a subjekty s méně financemi by se jim nemohli vyrovnat.⁹³

⁸⁸ Usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 13. listopadu 2014, sp. zn. 57 A 99/2014 – 71.

⁸⁹ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. února 2018, sp. zn. Vol 47/2018-47, bod 60.

⁹⁰ Interview s Tomášem Langáškem. Soudce Langášek: Lež v kampani zákon zakazuje. Ke zneplatnění volby ale zpravidla vést nemůže [online]. ČT24, 22. února 2018 [cit. 25. ledna 2020]. Dostupné na <<https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/2398123-soudce-langasek-lez-v-kampani-zakon-zakazuje-ke-zneplatneni-volby-ale-zpravidla-vest>> (20:54 -21:30 min.).

⁹¹ Např. § 37 odst. 1, odst. 2 zákona o volbě prezidenta republiky.

⁹² Sněmovní tisk 568/0, část č. 1/6, Důvodová zpráva k návrhu zákona, kterým se mění některé volební zákony a další související zákony, s. 36. Dostupné na <<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=568&ct1=0>> .

⁹³ Nicméně nastavení těchto limitů může znamenat omezení svobody projevu a práva šířit informace. Jestli jsou limity na výdaje ve volebních kampaních ústavně konformní, se mezi odbornou veřejností hojně diskutuje. Blíže např. KOKEŠ, Marian. Nejen ústavní limity limitů na celkové výdaje kandidátů na volební kampaň ve volbě prezidenta republiky. In MOLEK, Pavel (eds.): Dny práva 2013 – days of law 2013, část VIII., Volby, zejména prezidentské. Brno: Masarykova univerzita, 2014.

2.4 Třetí osoby ve volební kampani

Ve volebních kampaních se můžeme setkat nejen s argumenty kandidujících subjektů, ale i jiných osob. K politickým věcem se totiž může vyjadřovat kdokoli.

Pokud by se nekandidující osoba vyjadřovala takovým způsobem, že by naplňovala zákonnou definici volební kampaně, musela by se registrovat u Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a hnutí jako tzv. třetí osoba.⁹⁴ ⁹⁵ Tato třetí osoba (kterou se rozumí FO nebo PO) se musí registrovat, pokud se hodlá účastnit volební kampaně *bez vědomí* kandidáta. Kdyby to neudělala, hrozila by jí sankce ve formě pokuty.⁹⁶ Z toho lze vyčíst, že pokud by někdo vyjádřil podporu politickému kandidátu během kampaně (např. by si vylepil na plot plakát politické strany) a neregistroval se, hrozil by mu finanční postih. Dle slov šéfa ústavně-právního výboru Poslanecké sněmovny Jeronýma Tejce takto doslova ale zákon být vykládán nemá: „*Není možné zákon vykládat ad absurdum a chtít po lidech, aby nemohli projevit svůj názor. (...) Iniciativa lidí, kteří se rozhodnou podpořit nějakého kandidáta, nemůže být posuzována jako kampaň.*“⁹⁷ Pokud tedy osoba bude na sobě nosit například drobné předměty typu odznaku, šály, či trička, o kampaň by se jednat nemělo (a to i když by zde byla vyjádřena kritika na určitého kandidáta). O kampaň se ale například bude jednat, pokud provozovatel na svém e-shopu prodává v období volební kampaně trička či nálepky s kritikou na určitou politickou osobu⁹⁸ (protože se za toto sdělení obvykle poskytuje úplata).

Pokud tedy nekandidující osoba uvede svůj prostý názor na kandidáta, o kampaň se nejedná. Nehraje pak roli ani to, že je tato osoba politicky známá. Příkladem je příspěvek Václava Klause ml., který se na svém blogu vyjadřoval ke K. Schwarzenbergovi jako kandidátu na prezidenta (přičemž V. Klaus ml. ve volbách nekandidoval). Uveřejnil zde názor, že považuje „*za neuvěřitelné, když kandidát na prezidenta nezná slova české hymny*“, což K. Schwarzenberg odmítl jako nepravdivé tvrzení. V daném případě soud posoudil daný argument

⁹⁴ § 35 odst. 2 zákona o volbě prezidenta republiky, § 16 odst. 2 zákona o volbách do Parlamentu ČR, § 56a odst. 2 zákona o volbách do zastupitelstev krajů, § 59 odst. 2 zákona o volbách do Evropského parlamentu.

⁹⁵ Institut třetí osoby je novinkou vloženou do volebních zákonů zákonem č. 322/2016 Sb., kterým se mění volební zákony a další související zákony.

⁹⁶ Např. § 62 odst. 1 písm. a, odst. 4 písm. a, § 63 odst. 1 písm. a, odst. 4 zákona o volbě prezidenta republiky.

⁹⁷ BROŽOVÁ, Karolína. Volební agitace na plotě se může prodrazit [online]. Novinky.cz, 29. března 2017 [cit. 15. ledna 2020]. Dostupné na <<https://www.novinky.cz/domaci/clanek/volebni-agitace-na-plote-se-muze-prodrazit-40028855>>.

⁹⁸ ČTK. Nabízel trička proti Babišovi, dostal pokutu. E-shop podle úřadu vypadá jako kampaň [online]. LIDOVKY.cz, 25. listopadu 2017 [cit. 10. února 2020]. Dostupné na <https://www.lidovky.cz/domov/aktivista-dostal-za-tricka-proti-babisovi-pokutu-e-shop-podle-uradu-vypada-jako-kampan.A171125_152228_in_domov_ELE>.

jako pouhé 'osobní hodnocení', který jako takový nemohl vést ke zneplatnění voleb (protože se nevedla volební kampaň).⁹⁹

V mnoha případech ale bude velmi složité rozlišit, kdy lze šíření argumentů dalších osob považovat za součást předvolebního boje. Každý případ je specifický a pokaždé se budou muset vzít v potaz jiné okolnosti.

Je třeba dodat, že i výdaje třetích subjektů (pokud vedou kampaň bez vědomí kandidáta) jsou dle zákona limitovány.^{100 101} Stanovení finančních hranic může přispět k rovnosti mezi kandidujícími subjekty, protože se znemožní vedení masivní kampaně bohatými třetími osobami, které by ve velkém mohly podporovat daného volebního uchazeče. Na druhou stranu ale tyto limity nesmí být stanoveny příliš nízko, na což upozornil ESLP ve věci Bowman proti Spojenému Království.¹⁰² Pokud by tomu tak bylo, mohlo by dojít k ohrožení práva na svobodný politický projev stanovený v článku 10 Úmluvy (resp. článku 17 LZPS).

2.5 Negativní volební kampaň

Dle obsahu se volební kampaně dělí na pozitivní a negativní. Pozitivní kampaň judikatura definuje jako „*snahu přesvědčit voliče o tom, že jejich programová a personální nabídka je tou nejlepší*“,¹⁰³ nebo jako „*vyzvednutí kladů vlastního programu a kandidujících osobností*“. ¹⁰⁴ Jako příklad lze uvést volební kampaň ODS do Poslanecké sněmovny 2017, kde na billboardu byla podobizna Petra Fialy a hesla „*silný program, poctivá politika, stabilní země*“. ¹⁰⁵ Zde můžeme vidět, že se strana nevynechává vůči ostatním kandidátům, nikoho neuráží a na nikoho neútočí.

Naopak negativní kampaň je taková, která „*se snaží voliče odradit od nabídky politických soupeřů*“. ¹⁰⁶ Je zacílená více na slabé stránky protikandidáta, než na vlastní

⁹⁹ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 14/2013-49, bod 16.

¹⁰⁰ Srov. např. § 38a odst. 8 zákona o volbě prezidenta republiky.

¹⁰¹ Pokud subjekt vede kampaň s vědomím kandidáta, započítávají se tyto limity do konečného limitu daného kandidáta. Viz např. §37 odst. 2 zákona o volbě prezidenta republiky.

¹⁰² Rozsudek velkého senátu ESLP ve věci Bowman proti Spojenému Království ze dne 19. února 1998, stížnost č. 24839/94, § 47.

¹⁰³ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. července 2006, sp. zn. Vol 40/2006-38.

¹⁰⁴ Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové-pobočka v Pardubicích ze dne 11. listopadu 2014, sp. zn. 52 A 99/2014 – 35.

¹⁰⁵ Fiala představil kampaň ODS: Na billboardech odmítne chaos, cirkus a ostudu [online]. Novinky.cz, 29. května 2017 [cit. 3. prosince 2019]. Dostupné na <<https://www.novinky.cz/domaci/clanek/fiala-predstavil-kampan-ods-na-billboardech-odmitne-chaos-cirkus-a-ostudu-40035059>>.

¹⁰⁶ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. července 2006, sp. zn. Vol 40/2006-38.

pozitivní atributy.¹⁰⁷ Negativní kampaň není v ČR zakázaná, což dokládá i definice vložená do volebních zákonů, že za volební kampaň se považuje i sdělení v neprospěch jiného kandidáta.¹⁰⁸ Taktéž i judikatura soudů se k ní staví kladně a povoluje ji: „*Jedním z prostředků politické soutěže může být za splnění zákonných podmínek i negativní kampaň upozorňující na nedostatky protikandidáta. Je rovněž přípustné, aby se v politickém sloganu objevila jistá míra přehánění, personalizace, symboličnosti či zkratkovitosti (...)*.“¹⁰⁹

Ve velké míře se negativní volební kampaň začala používat od roku 2006.¹¹⁰ Tehdy ji poprvé použila především ČSSD a ODS (lze zmínit billboardy „*ODS minus*“, kde se ČSSD snažila zdiskreditovat svou konkurenční stranu a jejího lídra Mirka Topolánka). V ČR tím došlo k tzv. amerikanizaci volebních kampaní,¹¹¹ což znamená, že politici v Evropě si vypůjčili myšlenky, techniky, či pracovníky zabývající se politickou komunikací z USA pro zlepšení svých volebních kampaní.¹¹² A právě v USA je negativní volební kampaň hojně používaná. Tato technika předvolebního boje je dnes již nedílnou součástí i českých kampaní.¹¹³

2.5.1 Účinky negativní volební kampaně

Negativně vedená kampaň v sobě skýtá řadu výhod: sdělení zde použítá bývají konkrétnější než u pozitivních kampaní, voliči získají o volebním uchazeči více informací.¹¹⁴ Z různých studií bylo dokázáno, že voliči si takto vedenou kampaň lépe zapamatují. Velkým kladem je fakt, že je levnější a lépe umístitelná.¹¹⁵

Politologové ovšem upozorňují na 3 možné důsledky používání negativních kampaní:

- (i) Bumerang: vyslovená agresivita nemá poškozující účinek vůči tomu, na koho je namířena, ale obrátí se vůči tomu, kdo uráží.

¹⁰⁷ McNAIR, Brian. An introduction to political communication. 5th ed. New York: Routledge, 2011 s. 96. Dostupné na <https://www.academia.edu/17106287/Introduction_to_Political_Communication_5th_edition>.

¹⁰⁸ § 35 odst. 1 zákona o volbě prezidenta republiky, § 16 odst. 1 zákona o volbách do Parlamentu ČR, § 59 odst. 1 zákona o volbách do Evropského parlamentu, § 56a odst. 1 zákona o volbách do zastupitelstev krajů.

¹⁰⁹ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 33/2013-45.

¹¹⁰ Před rokem 2006 se sice objevovaly ataky na politiky, ty ale nebyly soustavné a systémové. Blíže ŠARADÍN, Pavel. Česká republika a Slovensko: Dvojí cesta k negativní reklamě? In BRADOVÁ, Eva a kol. Negativní kampaně a politická reklama ve volbách. Olomouc: Periplum, 2008, s. 47.

¹¹¹ KUBNÝ, Adam. Negativní kampaně v ČR: divoký západ reklamy [online]. Institut politického marketingu, 28. září 2015 [cit. 25. ledna 2020]. Dostupné na <<http://politickymarketing.com/negativni-kampane-v-cr>>.

¹¹² LILLEKER, Darren. G. Key Concepts in Political Communication. London: Sage, 2006, s. 30.

¹¹³ KUBNÝ, Adam. Negativní kampaně v ČR: divoký západ reklamy [online]. Institut politického marketingu, 28. září 2015 [cit. 25. ledna 2020]. Dostupné na <<http://politickymarketing.com/negativni-kampane-v-cr>>.

¹¹⁴ BRADOVÁ, Eva. Negativní reklama a negativní kampaň: Historie, využití a výzkum. In BRADOVÁ, Eva a kol. Negativní kampaně a politická reklama ve volbách. Olomouc: Periplum, 2008, s. 38.

¹¹⁵ Tamtéž, s. 26.

- (ii) Syndrom oběti: tento efekt souvisí s první variantou. Voliči se přikloní na stranu poškozeného kandidáta, protože v jejich očích je tento kandidát obětí ze strany útočníka.
- (iii) Efekt dvojího poškození: znamená, že se negativní kampaní vyvolají záporné pocity jak vůči útočníkovi, tak adresátovi.¹¹⁶

Jak je ale patrné z českého politického prostředí, kandidáti se nebojí těchto možných účinků, a neštítí se útočné a agresivní argumenty používat ve velké míře (blíže v kapitole 3).

¹¹⁶ Tamtéž, s. 28.

3. Obsahové meze kampaně

Jak již bylo uvedeno v úvodu práce, obsahem kampaní jsou dle judikatury argumenty, které mají za cíl ovlivnit voličovu volbu: „*Pokud jde o obsah volební kampaně, jsou voličům často velmi emocionální a vyostřenou formou předkládány argumenty, které mají ovlivnit jejich volební chování a rozhodnutí, koho budou volit.*“¹¹⁷ Některé z těchto argumentů mají za cíl zdiskreditovat kandidáta v očích voličů. Za jakých podmínek soud vysloví neplatnost voleb (hlasování, volby kandidáta) kvůli šíření takových údajů, bude předmětem této kapitoly.

Aby ale soud zneplatnil volby z důvodu šíření útočných informací, musí být kumulativně naplněna následující tři kritéria:

- (i) protizákonnost (porušení některého ustanovení zákona upravující volební proces),
- (ii) existence přímého vztahu mezi protizákonností a výsledkem voleb,
- (iii) zatemnění volebního výsledku (protizákonnost ovlivnila výsledek voleb, a to hrubým způsobem).¹¹⁸

Poprvé se tento algoritmus přezkumu použil v řízení ohledně stížnosti na neplatnost volby kandidáta ve volbách do Evropského parlamentu v roce 2004,^{119 120} od té doby ho soudy používají jako univerzální postup pro přezkum výsledků u všech typů voleb.¹²¹ Zákonem č. 322/2016 Sb., kterým se mění volební zákony a další související zákony, se třetí bod algoritmu změnil, o tom ale bude pojednáno níže.

Ještě než byl vytvořen tento test, si soudy uvědomovaly, že ne každé porušení volebního zákona má za následek zneplatnění voleb. V roce 1999 byla prosazena myšlenka, že porušení zákona musí být dostatečně intenzivní, aby se volby mohly prohlásit za neplatné.¹²² Právní řád ČR tedy nezná absolutní volební vady (ty by znamenaly automatické zrušení voleb, hlasování nebo volby kandidáta, pokud by došlo k porušení zákona). Proto soudy v každém jednotlivém případě posuzují dané argumenty a zkoumají, zda byl porušen zákon a v jaké míře. Všechny vady jsou tedy relativní a jejich význam je třeba poměřovat

¹¹⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 26. ledna 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04.

¹¹⁸ Např. Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 7. listopadu 2018, sp. zn. 40 A 28/2018 - 39, bod 12.

¹¹⁹ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 2. července 2004, sp. zn. Vol 6/2004-12.

¹²⁰ POTĚŠIL, Lukáš a kol. Soudní řád správní: komentář. 1. vydání. Praha: Leges, 2014, s. 838 (§ 90 SŘS).

¹²¹ Tamtéž.

¹²² Nález Ústavního soudu ze dne 18. února 1999, sp. zn. I. ÚS 526/98.

jejich dopadem na výsledek voleb, výsledek hlasování či výsledek volby určitého kandidáta podle principu proporcionality.¹²³

Pro další část práce je nutné upozornit na to, že se soudy často zabývají algoritmem komplexně, aniž by byly jednotlivé kroky blíže rozebrány. Nelze tudíž vždy s určitostí tyto body od sebe rozeznat, každopádně jsem se o to v této kapitole pokusila. Argumentace soudů se liší podle daných okolností případu, a proto ne každý faktor, který je podstatný pro konkrétní případ, musí být důležitý pro případ jiný.

3.1 Protizákonnost (porušení ustanovení zákona upravující volební proces)

3.1.1 Pojem čestnost a poctivost ve volebních zákonech

Prvním zkoumaným bodem v algoritmu přezkumu je nezákonnost. Ta nastane, pokud se poruší ustanovení zákona, které se váže k volbám. Porušit se ovšem nemusí jen pravidla zakotvená ve volebních zákonech, ale i v jiných předpisech, které se vztahují k volebnímu procesu.¹²⁴ Pro zkoumání volebních argumentů si ale vystačíme s ustanovením o povinnosti vést kampaň čestně a poctivě a zákazu zveřejňování nepravdivých informací, které jsou zakotveny ve volebních zákonech.

Čestnost a poctivost jsou neurčité právní pojmy, přičemž každý vnímá jinak to, co je čestné či poctivé. Tyto pojmy můžeme jinými slovy chápat jako 'etičnost'. NSS však dovodil, že nedostatek etiky v rámci prohlášení činěných během kampaní neznamena porušení zákona (a proto na základě šíření neetických argumentů není možno zneplatnit volby).¹²⁵

Dle judikatury soudy při výkladu čestnosti a poctivosti musí respektovat charakter volební kampaně, která se vyznačuje vyostřenou politickou komunikací.¹²⁶ Na tyto pojmy se nelze dívat optikou soukromého práva a obecné morálky, a to proto, že volební kampaň je pouhým bojem o volební hlasy.¹²⁷ Jak ale upozorňuje F. Duchoň, tímto názorem soudy rezignují na hodnoty čestnosti a poctivosti ve volebním boji.¹²⁸

Dle argumentace soudů se tak rozlišuje čestnost a poctivost v rovině soukromoprávní a veřejnoprávní. To je kritizováno některými soudci ÚS: „*Neměla by platit jiná pravidla čestnosti a poctivosti pro vztah mezi jednotlivci a jiná pravidla pro volební proces, který je*

¹²³ Nález Ústavního soudu ze dne 26. ledna 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04.

¹²⁴ POTĚŠIL: Soudní řád správní..., s. 839 (§ 90 SŘS).

¹²⁵ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. června 2006, sp. zn. Vol 45/2006-17.

¹²⁶ Tamtéž.

¹²⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 26. ledna 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04.

¹²⁸ Odlišné stanovisko soudce Františka Duchoně k nálezu Ústavního soudu ze dne 26. ledna 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04.

základem zastupitelské demokracie a z něhož vyrůstají orgány státní moci.“¹²⁹ Soudkyně I. Janů čestnost a poctivost zahrnuje pod pojem morálka, a ta je stejná ve všech oblastech života. Dodává, že „(...) každý ví velice přesně, co je v určité situaci neslušné a nepoctivé, a to jak v soukromí, tak i ve veřejném životě.“¹³⁰

Není jednoduché popsat systém etických pravidel kampaní stanovený v zahraničí, jelikož v jiných státech hraje velkou důležitost rozhodovací činnost soudů¹³¹ (stejně jako v ČR). V některých státech dokonce neexistuje ani rámcová právní úprava (například ve Velké Británii).¹³² Důvodem může být menší zájem o tuto problematiku než např. o financování kampaní.¹³³ Státy Evropské unie si mohou určit úpravu vedení kampaní dle svého uvážení. Je tedy na každém z nich, zda zakotví pravidla férovosti do právních předpisů, a jak detailní tato úprava bude. Oblast voleb totiž nepatří mezi výhradní či sdílené pravomoci dle článku 3 a 4 Smlouvy o fungování Evropské unie.¹³⁴

3.1.2 Čestnost a poctivost v zákoně o volbách do zastupitelstev obcí

Zákon o volbách do zastupitelstev obcí jako jediný z volebních zákonů povinnost vést kampaň čestně a poctivě neobsahuje. Je tedy důležité podívat se na to, jak soudy na toto chybějící ustanovení pohlíží. Zda povinnost čestnosti dovozují na základě analogie, či zda tolerují v kampaních více neférových prvků.

Jako první příklad lze uvést usnesení KS v Ústí nad Labem, který řešil volební kampaň do zastupitelstva města Chomutov roku 2010. Spor se týkal případu, kdy byly o uchazeči tištěny články a zprávy, např. „kandidáti do městského zastupitelstva městu dluží,“ čímž se měl vyvolat dojem, že kandidáti nezaplatili městu určité platby. Soud se zde vyjádřil, že zákon o volbách do zastupitelstev obcí, na rozdíl od jiných zákonů, nezakotvuje zákaz vedení nečestné a nepoctivé volební kampaně. Proto se ani nezabýval obsahem daných článků a konstatoval, že nemohlo dojít k porušení zákona, když sám zákon upravuje pouze zásadu rovnosti, zákaz zveřejňování výsledků předvolebních a volebních průzkumů a zákaz volební

¹²⁹ Tamtéž.

¹³⁰ Odlišné stanovisko soudkyně Ivany Janů k nálezů Ústavního soudu ze dne 26. ledna 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04.

¹³¹ ŠUTKA, Pavel. Zákon o volbě prezidenta republiky: přednosti a nedostatky ve srovnání s úpravami států Evropské unie. 1. vydání. Praha: Leges, 2016, s. 203.

¹³² MAREK, Jaromír, ŠKOULOVÁ, Tereza. Politická reklama je jedním z nejdůležitějších témat dnešní doby, říká Alex Tait [online]. Radiožurnál, 24. května 2019. [cit. 19. ledna 2020]. Dostupné na <<https://radiozurnal.rozhlas.cz/politicka-reklama-je-jednim-z-nejdulezitejsich-temat-dnesni-doby-rika-alex-tait-7951081#volume>>.

¹³³ ŠUTKA: Zákon o volbě prezidenta republiky..., s. 203.

¹³⁴ Stanovisko k sněmovnímu tisku 0590, Novela zákona o volbách do zastupitelstev obcí, s. 3. Dostupné na <<https://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=163658>>.

agitace a propagace ve volební místnosti a jejím okolí. Soud proto navrhovatele odkázal na institut žaloby na ochranu osobnosti.¹³⁵

Roku 2011 ale ÚS ve svém nálezu dovedl, že do zastupitelstva obce se musí uplatnit stejná hlediska čestnosti a poctivosti jako v případě těch voleb, pro něž zákon výslovně výše uvedený požadavek stanoví.¹³⁶

To respektoval například KS v Ústí nad Labem, který řešil roku 2014 zneplatnění voleb do zastupitelstva města Chlumeck, kde se mimo jiné zabýval letáky „*Chlumecký obšťastník*.“ Ten obsahoval fotografii osoby a nadpis: „*Diagnóza: korporátní psychopat*.“ Soud ve svém odůvodnění uvedl, že čestnost, poctivost a zákaz uveřejňování nepravdivých údajů „*(...)se volebními předpisy i související judikaturou vine jako společný motiv pro všechny volby. Proto soud i přesto, že výslovně požadavek čestnosti a poctivosti a požadavek zákazu uvádění nepravdivých údajů o kandidátech nejsou výslovně ve volebním zákoně upravujícím volby do zastupitelstev obcí zakotveny, k těmto požadavkům při posuzování dané věci přihlédl jako k obecně platným zásadám*.“¹³⁷

Úplně jiný postoj zvolil KS v Ústí nad Labem roku 2018, který je dle mého názoru nejhorším možným příkladem, jak přistupovat k chybějícímu ustanovení o čestnosti a poctivosti v zákoně o volbách do zastupitelstev obcí: „*Vzhledem k tomu, že právní úprava volební kampaně ve volebním zákoně (o volbách do zastupitelstev obcí) je benevolentnější oproti zákonu o volbě prezidenta republiky, lze podle názoru zdejšího soudu v případě komunálních voleb tolerovat určitou míru klamavých či zavádějících informací (...)*.“¹³⁸

Z výše uvedeného je patrné, že nahlížení na to, jak (a zda) hodnotit účinné argumenty v kampaních do zastupitelstev obcí není jednotné. Danou mezeru v zákoně tak snad brzy vyřeší novela zákona o volbách do zastupitelstev obcí. Díky této novele bude čestnost a poctivost již součástí i tohoto volebního zákona.¹³⁹ Je pro mě zážející, že vláda neshledává novelu jako nezbytnou, neboť dle jejího názoru má v zásadě pouze deklaratorní povahu díky

¹³⁵ Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 11. listopadu 2010, sp. zn. 15 A 115/2010-22.

¹³⁶ I když se v tomto nálezu jednalo o problematiku kupčení s hlasy, závěry o nutnosti mít požadavek čestnosti a poctivosti v zákoně o volbách do zastupitelstev obcí lze použít i pro problematiku účinných volebních argumentů. In Nález Ústavního soudu ze dne 18. ledna 2011, sp. zn. Pl. ÚS 57/10, bod 35.

¹³⁷ Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem dne 13. listopadu 2014, sp. zn. 40 A 24/2014-56.

¹³⁸ Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 7. listopadu 2018, sp. zn. 40 A 28/2018 – 39, bod 19.

¹³⁹ Sněmovní tisk č. 590/0, část č. 1/4. Návrh na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Dostupné na <<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=590&CT1=0>>.

ustálené judikatuře, a tato změna má jen interpretační význam.¹⁴⁰

Mít zakotvenou čestnost a poctivost je ale dle mého názoru důležité pro to, aby se mohla vyslovit nezákonnost ve volbách (ve smyslu splnění 1. kroku algoritmu). Na základě toho by se pak mohly zneplatnit celé volby. Pokud by toto ustanovení nadále v zákoně chybělo a soudy by odmítly hodnotit argumenty kvůli absentující zákonné úpravě, nemohl by se navrhovatel domoci zneplatnění voleb. A to je jistě velký problém. Úprava vedení kampaní by měla být stanovena stejně pro všechny druhy voleb. Dle výše uvedeného proto zakotvení požadavku čestnosti a poctivosti do tohoto zákona vítám.

3.1.3 Různé přístupy soudů k hodnocení argumentů

V judikatuře se můžeme setkat s několika přístupy, jak (a zda) argumenty hodnotit. První nesoulad při rozhodování nastává již při hledání odpovědi na otázku, zda se soud může vyjadřovat k pravdivosti daných argumentů, pokud je zároveň hodnotí i jiné orgány.

První názorový proud je ten, že pokud jsou zveřejněny informace o kandidátovi, jejichž obsah je ve stadiu vyšetřování ze strany orgánů činných v trestním řízení, soudy nemohou s určitostí říci, že šlo o informace nepravdivé,¹⁴¹ a proto se k hodnocení takových argumentů staví zdrženlivě. Pro druhý názorový tábor ale při rozhodování nehraje roli fakt, že jsou argumenty předmětem i jiných řízení.¹⁴² Osobně si myslím, že pokud by soudy prosazovaly první přístup, zneplatnit volby by pro navrhovatele byla jen pouhá abstraktní možnost ochrany proti negativní volební kampani. Za situace, kdy volební zákony zapovídají šíření nepravdivých informací, by mělo být jedním z úkolů správních soudů rozhodovat o tom, zda byl právě takový argument v kampani použit.

Druhý nesouladný postup soudů se týká toho, zda lze posuzovat příspěvky, které jsou uveřejněny na internetu (ať už ve formě příspěvku na sociálních sítích či jako vyjádření učiněné v diskuzi na veřejných internetových fórech).

Soudy se s argumenty zde uvedenými musely vypořádat v minulosti již mnohokrát,¹⁴³ vedení kampaní přes internetové příspěvky je dnes nedílnou součástí předvolebního boje. Proto je pro mě překvapivé usnesení KS v Ostravě, který řešil případ, kdy měly být o kandidátu šířeny na facebooku informace, že působil jako agent StB. K tomu se soud

¹⁴⁰ Sněmovní tisk č. 590/1, část č. 1/2. Stanovisko vlády k návrhu na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Dostupné na <<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=8&ct=590&ct1=1>>.

¹⁴¹ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. června 2006, sp. zn. Vol 45/2006-17.

¹⁴² Např. Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 28. listopadu 2006, sp. zn. Vol 83/2006-93.

¹⁴³ Např. Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 5. listopadu 2014, sp. zn. 40 A 19/2014 – 170, či Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. února 2018, sp. zn. Vol 50/2018 - 46.

vyjádřil tak, že: „*příspěvky zde publikované (konkrétně na facebooku) nepodléhají žádné veřejnoprávní korekci a lze se vůči nim bránit v rovině občanskoprávní či trestněprávní, nikoliv však v rámci výkonu státní správy. Informace zveřejňované na Facebooku proto nelze posuzovat optikou volebních zákonů.*“¹⁴⁴

Osobně nevidím jediný důvod, proč by příspěvky na sociálních sítích měly být posuzovány jinak než příspěvky například na plakátech či billboardech, a měly tak být vyloučeny ze soudního přezkumu voleb. Kdyby soudy aplikovaly tento názor v každém svém rozhodnutí, přineslo by to velké omezení soudního přezkumu voleb. Znamenalo by to, že se sice kandidát může obrátit na civilní soud s žalobou na ochranu osobnosti či trestní soud s trestním oznámením, ty by ale pravděpodobně rozhodly až po hlasování a kandidát by už neměl prostor zvrátit volební výsledek. Snad je tak toto rozhodnutí pouhý exces, kterého se soudy nebudou v budoucnosti držet.

Třetí rozdílný postup lze vysledovat při posuzování obsahu argumentů. V některých případech se praktikuje poněkud zdrženlivější přístup, kdy se soudy odmítají zabývat obsahem argumentů, v jiných případech ale jdou do hloubky problému a snaží se zjistit, zda je údaj nepravdivý či neférový.

Příkladem zdrženlivého přístupu je posouzení argumentů ve volební kampani města Mníšek pod Brdy roku 2018, kde soud odmítl posuzovat pravdivost informací, protože mu z povahy věci nemůžou být dostatečně známy místní poměry: „*Navrhovatelka má za to, že tvrzení obsažená v letáku byla lživá. Soud k tomu nejprve podotýká, že není cílem soudního přezkumu voleb prověřit, zda jsou tvrzení uváděná ve volební kampani stoprocentně pravdivá. To ostatně ani není v možnostech soudu, který není s mníšeckými místními problémy detailně obeznámen (...).*“¹⁴⁵

Zajímavým příkladem zdrženlivého přístupu je rozhodnutí NSS v kauze Nádvořník (viz níže).¹⁴⁶ NSS zde konstatoval, že není v jeho možnostech se meritorně vyjádřit k opodstatněnosti a pravdivosti údajů. Omezil se zde jen na fakt, že povaha daných argumentů poškozovala navrhovatele v očích voličů, a že úmysl daných článků bylo vést neférovou volební kampaň. Proto první krok algoritmu měl NSS za splněný. Tato argumentace je ojedinělá tím, že zde soud vyslovil porušení čestnosti a poctivosti kampaně, aniž by určil, zda byla daná tvrzení skutečně nepravdivá. Místo toho se zaměřil na úmysl, se kterým byly články

¹⁴⁴ Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. října 2018, sp. zn. 21 A 17/2018 - 14, bod 15.

¹⁴⁵ Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 1. listopadu 2018, sp. zn. 43 A 137/2018 – 65, bod 24.

¹⁴⁶ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 3. prosince 2004, sp. zn. Vol 10/2004-24.

šířeny, a zda byly informace způsobilé kandidáta poškodit. Soud se zde opíral o fakt, že zavádějící informace byly šířeny těsně před volbami, a také že náklad zpravodaje, pomocí kterého byly informace šířeny, byl distribuován ve výrazně vyšším nákladu. To vše ukazovalo na nečestnost a nepoctivost. I když je tento přístup soudu zajímavý, není dle mého názoru udržitelný. Pokud by soudy nepřezkoumávaly obsah údajů, mohlo by to vést k tomu, že spousta argumentů užitých v kampaních by tím pádem byla nezákonných. Mohlo by tedy docházet k velmi častému zneplatňování voleb. Jen poukaz na fakt, že byly účinné argumenty šířeny s úmyslem poškodit kandidáta, je nedostačující.

Pokud soudy k hodnocení údajů přistupují aktivně, lze v jejich rozhodovací praxi vysledovat dělení argumentů na ty, které jsou pravdivé, nepravdivé, popřípadě jinak neférové. Jak se soudy staví k takovým údajům, bude předmětem dalších řádků.

3.1.4 Volební argumenty-pravdivé a nepravdivé informace

V rozhodovací praxi soudů lze vysledovat dělení argumentů na ty, které jsou pravdivé, a které jsou nepravdivé. Jako takové se opírají o empiricky ověřitelná fakta. To znamená, že se u nich konstatuje určitá objektivní skutečnost, která se dá dokázat. Tyto výroky lze zařadit pod pojem skutková tvrzení.¹⁴⁷

Prvním příkladem, kdy soud uznal údaje jako pravdivé, byly informace o kandidátovi na starostu uveřejněné v kandidátní listině, že je „ředitel“. Dle navrhovatelů taková informace mohla uvést voliče v omyl, protože dle obchodního rejstříku tak není označen. Soud se ale vyjádřil, že tato informace nepředstavuje porušení volebního zákona. Byla sice nepřesná a zjednodušená, protože formálně není tento kandidát zapsán v obchodním rejstříku jako ředitel, ale fakticky tuto činnost vykonává, takže se jednalo o údaj pravdivý.¹⁴⁸

Dalším případem, kdy soud posoudil daný argument jako pravdivý, byl tento údaj o kandidátce do senátu: „*Během mého působení v Senátu se na mne obrátily stovky z vás se žádostí o pomoc. Každé žádosti jsem se poctivě věnovala, drtivě většinu jsem pomohla, mnohdy i opakovaně.*“ Navrhovatel doložil, že danou senátorku navštívilo pouhých 194 občanů. Soud měl ale za to, že počet 194 osob, které kandidátku navštívilo, není v rozporu s prohlášením, že se věnovala ‘stovkám osob’.¹⁴⁹ Proto lze dovodit, že informace byla pravdivá.

¹⁴⁷ Blíže BARTOŇ: Svoboda projevu..., s. 85.

¹⁴⁸ Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 2. listopadu 2018, sp. zn. 43 A 143/2018-46, bod 22.

¹⁴⁹ Usnesení Nejvyššího správního soudu dne 20. listopadu 2006, sp. zn. Vol 77/2006-26.

Z výše uvedeného lze vyzorovat, že pokud soud posoudí argumenty jako pravdivé, nevysloví porušení zákona, a tedy nedojde k naplnění prvního kroku algoritmu. Dokážu si ovšem představit situaci, kdy by se údaje netýkaly činnosti při správě věcí veřejných, ale dotýkaly by se např. intimní sféry osoby či rodinných a majetkových poměrů. A i když by s největší pravděpodobností voliči takové informace vnímali jako nečestné a nepoctivé, myslím si, že by soudy v těchto případech zopakovaly svou myšlenku, že „*nedostatek etiky prohlášení činěných v rámci předvolební kampaně není porušením zákona.*“¹⁵⁰ Pravdivé informace o kandidátech, ač jakkoli neférové, nemohou uvést voliče v omyl ohledně osoby, kterou hodlají podpořit hlasem. Proto si myslím, že v budoucnu soudy nebudou uznávat takováto hesla za nezákonná, ač se kandidáti budou cítit jakkoli dotčeni.

V několika případech ale soudy vyhodnotily informace jako nepravdivé. Příkladem jsou letáky šířené během voleb do zastupitelstva města Kutná Hora, kde byly o navrhovateli uváděny informace, že chce zřídit v areálu bývalých kasáren ubytovnu pro uprchlíky. Odpůrce argumentoval tím, že mělo jít o nadsázku, kterou voliči jistě pochopili, protože vláda ČR dlouhodobě odmítá migranty přijímat. Soud ale situaci vyhodnotil tak, že leták představoval porušení zákazu uvádět nepravdivé informace, protože v daném roce opravdu byla mezinárodní ochrana udělena několika občanům Syrské arabské republiky. Proto nemohli voliči s jistotou vyhodnotit dané údaje jako nepravdivé. Soud tedy učinil závěr, že leták skutečně obsahoval nepravdivé údaje.¹⁵¹ Z toho lze dovodit, že došlo k naplnění prvního kroku algoritmu.

Často se soudy s volebními stížnostmi ohledně nepravdivých hesel potýkají během prezidentských volebních kampaní¹⁵² (resp. lze o volebních kampaních hovořit od zavedení přímé volby prezidenta). V roce 2013, při první přímé volbě, proti sobě stáli ve 2. kole voleb M. Zeman a K. Schwarzenberg. Tým M. Zemana nechal šířit informaci, že rodiče K. Schwarzenberga „*měli kolem sebe samé nacisty, a že dokonce v rodovém sídle, kde pobývá jeho manželka Therese, dosud visí obrazy s hákovými kříži a hajlujícími lidmi.*“ Další situace se týkala obsahu inzerátu v deníku Blesk, kde bylo uvedeno, že K. Schwarzenberg poděkoval

¹⁵⁰ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. června 2006, sp. zn. Vol 45/2006-17.

¹⁵¹ Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 7. listopadu 2018, sp. zn. 43 A 144/2018-145, body 66, 67, 68.

¹⁵² Např. v roce 2013 bylo podáno k NSS 109 stížností, v roce 2018 to bylo 70 stížností (pochopitelně ale ne všechny se týkaly volebních argumentů). Viz ČTK. Zvolení Zemana platí. Soud zamítl poslední stížnosti na prezidentské volby [online]. iROZHLAS.cz, 21. února 2018 [cit. 9. února 2020]. Dostupné na: <https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/prezidentske-volby-2018-stiznost-nejvyssi-spravni-soud_1802211236_ako>.

Berndu Posseltovi¹⁵³ za jeho podporu (blíže tento případ bude ještě rozebrán níže). V obou případech soud uznal dané informace jako nepravdivé, a naplnil se tedy první ze tří předpokladů pro zneplatnění voleb.¹⁵⁴

V rozhodovací praxi soudů lze ale vysledovat i kategorie nepravdivých informací. První jsou takové, které jsou soudy označeny navíc jako vysoce neetické. Příkladem jsou argumenty šířené v roce 2018 o prezidentském kandidátu J. Drahošovi, že spolupracoval s StB a že je to pedofil. Soud uznal, že jsou dané výroky nepravdivé, ale navíc i „*urážlivé, nevkusné a v rámci čestné a poctivé volební kampaně nemají místo.*“¹⁵⁵ Z toho dovozují, že zde došlo k naplnění prvního kroku algoritmu.

Další kategorií jsou takové informace, které sice jsou nepravdivé, ale nejsou vůči kandidátu útočné. Tu vytvořil KS v Praze, který se zabýval letáky šířené ve volbách do zastupitelstva obce Olešná, kde byly o starostovi šířeny informace, že pozdě informoval zastupitele obce o změnách systému plateb stočného v obci, a to až na veřejném zasedání. Soud zde posoudil ze zápisů z veřejných zasedání zastupitelstva obce, že zastupitelé byli o změně způsobu placení stočného informováni už dříve, a proto jsou informace nepravdivé. Nicméně, „*Leták, přesto, že některá v něm obsažená tvrzení nejsou pravdivá, neobsahuje osobní útoky na navrhovatele (starostu). Podle názoru soudu není leták svým obsahem natolik útočný a „neférový“, že by jej bylo možno považovat za nečestné vedení kampaně.*“¹⁵⁶ Tato argumentace je zajímavá v tom, že ačkoli zákon zapovídá šířit informace nepravdivé, soud zde přesto splnění prvního kroku algoritmu nedovodil.

Dle mého názoru ale již samotným šířením nepravdivých informací o osobě kandidáta dochází k 'útoku' na jeho osobu. Navíc ani zákonná dikce s žádnými kategoriemi nepravdivých tvrzení nepracuje, nepovažují tudíž za účelné k výkladu pojmu 'nepravdivé informace' přistupovat natolik restriktivně.

3.1.5 Volební argumenty-jiné formy nečestnosti a nepoctivosti

Pravdivé a nepravdivé informace nejsou jedinou kategorií výroků, které se ve volebních kampaních objevují. Další jsou hodnotící soudy. U těch nelze posoudit jejich pravdivost či nepravdivost. Lze ale zkoumat míru jejich expresivity či pohoršující formu (vulgární kritizování či útočnou formu).¹⁵⁷ Hodnotící soud nelze jakkoli dokazovat.¹⁵⁸ Zde autor vyjadřuje svůj subjektivní pohled na svět, a to pomocí názorů, komentářů, postojů.

¹⁵³ Mluvčí Sudetoněmeckého krajanského sdružení.

¹⁵⁴ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 44/2013-72, bod 43.

¹⁵⁵ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. února 2018, sp. zn. Vol 50/2018-46, bod 43.

¹⁵⁶ Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 1. listopadu 2018, sp. zn. 54 A 121/2018-43, bod 41.

¹⁵⁷ Blíže BARTOŇ: Svoboda projevu..., s. 85 - 86.

¹⁵⁸ Rozsudek ESLP ve věci Lingens proti Rakousku ze dne 8. července 1986, stížnost č. 9815/82, § 46.

U některých argumentů může kandidát nabýt dojmu, že obsahují právě hodnotící výrazy, které ho poškodily v očích voličů. To ale ne vždy musí být pravda. V kampaních se totiž vyskytují i 'texty v zásadě neutrální', u kterých nelze dovodit, že míří proti konkrétnímu uchazeči. Voliči si takové údaje mohou vyložit různě. Příkladem jsou letáky šířené ve volební kampani ve městě Kutná Hora, kde byly např. použity výrazy „*Snad se do Kutné Hory vrátí i ty zlatý starý časy*“, kde ale nešlo poznat, na jaké 'zlaté časy' se odkazuje.¹⁵⁹ Proto tato hesla nemohou být natolik neférová, aby mohla být uznána jako protizákonná.

Pravděpodobně častější jsou ovšem takové argumenty, u kterých lze dovodit, vůči jakému kandidátu směřují. Takové hodnotící soudy jsou někdy nazvány jako 'běžné zkratkovité slogany', které jsou dle soudů přirozenou součástí kampaní.

Hodnotícím soudem je dle ÚS např. slogan „*Stop imigrantům a Drahošovi, tato země je naše, volte Zemana*“, který byl použit v prezidentské volební kampani roku 2018: „*(...) jde o vyjádření zjednodušující a zkratkovité, do jisté míry i expresivní a nepřesné, neznamena to ještě, že jej lze označit za lživé či nepravdivé (...) Nejde o konstatování faktu, ale pouze o hodnotící soud ve smyslu úvahy nad možnými politickými následky jeho vítězství. Takováto polemika je přirozenou součástí každé volební kampaně (...).*“¹⁶⁰

Jaká je ale ona míra přirozené součásti každé kampaně? Teoreticky by za touto hranicí mohly být vulgární a neslušné výroky. K argumentům, které by mohly překračovat hranici slušnosti, lze zařadit slogan na letáčích ohledně tří členů zastupitelstva města Česká Lípa: „*arogantní fracek, který jde jen po penězích*“. Soud se zde vyjádřil tak, že i když jsou hesla urážlivá, nevymyká se tato volební kampaň jejímu běžnému vedení. Dále se obsahem letáků nezabýval s tím, že ve volební kampani je dovoleno to, co je z hlediska obecné morálky a soukromého práva nepřipustné.¹⁶¹ V daném případě nám tak judikatura ukázala, že ani urážlivé argumenty neznamenaají splnění prvního bodu algoritmu.

Této rozhodovací praxi soudů ale nelze nic vytknout. I když by tyto argumenty mohly být za hranicí právní přípustnosti v souvislosti s civilním či trestním řízením, dle mého názoru takové výroky nemohou způsobit zneplatnění voleb (protože tyto informace nemohou uvést voliče v omyl).

U daného případu se ale ještě chvíli pozastavím. Další argument, který byl na letáku

¹⁵⁹ Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 7. listopadu 2018, sp. zn. 43 A 144/2018 – 145, bod 59.

¹⁶⁰ Usnesení Ústavního soudu ze dne 6. března 2018, sp. zn. Pl. ÚS 16/18, bod 18.

¹⁶¹ Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci ze dne 2. listopadu 2018, sp. zn. 64 A 19/2018-45, body 15 a 16.

uveden, je „*vulgární samolibý kecálek, který žije z hazardu a gamblerů*“. Dle mého názoru zde soudy nevzaly v potaz fakt, že hranice mezi skutkovým tvrzením a hodnotovým soudem není vždy jednoznačná. Můžeme se setkat s výroky, které obsahují znaky obou kategorií. Jako takové tedy kombinují skutkový základ s prvkem hodnocení nebo hodnotový soud se skutkovým základem.¹⁶² Jinými slovy se jim říká hybridní výroky. U takových by si soudy dle mého názoru měly dát více práce s argumentací, zda takový výrok obsahuje skutkový základ, tedy zda je nějaká část výroku pravdivá či nepravdivá. Že je kandidát „*vulgární samolibý kecálek*“ nemohou soudy dokázat, ovšem zjistit, zda má zastupitel něco společného s gamblerstvím, není podle mě pro soud příliš obtížný úkol (bude samozřejmě záležet na důkazech, které budou soudu předloženy). Otázkou pak je, zda by měly být takové výroky považovány za protiprávní. Dle mého názoru ano, pokud by se prokázalo, že kritika kandidáta se nezakládá na pravdivém skutkovém základu.

Na závěr této podkapitoly bych ráda upozornila ještě na jeden druh výroku. Tím je takový, který se snaží využívat strachu voličů, a zároveň je založen na pouhých spekulacích. V politické komunikaci se právě tato obava využívá ve spojení s politickým programem či osobností kandidáta.¹⁶³ Ve volebních zákonech (na rozdíl např. od zákona o regulaci reklamy) nenajdeme žádný zákaz využívání motivu strachu při šíření informací.¹⁶⁴ Příkladem takového výroku je „*Stop imigrantům a Drahošovi, tato země je naše, volte Zemana*“.¹⁶⁵ Tento text jinými slovy říká, že migrace a Drahoš je jedno a totéž. Jeho účelem bylo vyvolat obavu, že pokud zvítězí J. Drahoš, přijme ČR migranty, což většina obyvatel republiky odmítala. Soudy se zatím nevyjádřily k tomu, zda jsou argumenty založené na strachu v kampaních přípustné či nepřípustné.¹⁶⁶ Teoreticky by je soudy mohly jako nezákonné uzнат. Nicméně, bude velmi obtížné v jednotlivých případech posoudit, zda účelem sdělení bylo využít strachu voličů, či zda jde o běžné zkratkovité sdělení, které mělo pouze přispět k politické diskuzi.

3.2 Existence přímého vztahu mezi protizákonností a výsledkem voleb

V tomto druhém bodu algoritmu soudy posuzují kauzální nexus mezi protizákonností a výsledkem voleb (neboli souvislost mezi protizákonností a celkovým počtem hlasů odevzdaných pro volebního uchazeče). K naplnění tohoto kroku dojde, pokud se prokáže, že

¹⁶² Blíže nález Ústavního soudu ze dne 19. ledna 2016, sp. zn. I. ÚS 750/15, bod 24.

¹⁶³ MADEJ, Čestná a poctivá volební kampaň... In ASPI [online právní informační systém].

¹⁶⁴ Oslovování spotřebitelů u komerčních reklam nesmí být založeno na jejich obavách: „*Reklama (...) nesmí obsahovat prvky využívající motivu strachu*“. §2 odst. 3 zákona č. 40/1995 Sb. o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁶⁵ MADEJ, Čestná a poctivá volební kampaň... In ASPI [online právní informační systém].

¹⁶⁶ Tamtéž.

za špatným volebním výsledkem kandidáta stojí šíření útočných hesel. Zde se tak eliminují ty případy, kdy sice dojde k porušení ustanovení o čestnosti a poctivosti, to ale nemělo žádnou spojitost s výsledky hlasování.¹⁶⁷

K tomuto kroku se blíže vyjádřil ÚS roku 2005 v případě známém jako 'kauza Nádvořník'.¹⁶⁸ Případ se týkal volební kampaně do Senátu roku 2004. V daných volbách zvítězil celkově J. Nádvořník (ODS). Jenže o volebním uchazeči A. Zápotockém, který v 1. kole skončil na 3. místě, byly publikovány zavádějící informace ve dvou zpravodajích městských částí Prahy (Uhřetěvském a Petrovickém), a které byly distribuovány ve velkém množství (cca 50 000 výtisků). Na šíření těchto periodik měla vliv ODS (strana, za kterou vítězný J. Nádvořník kandidoval). Poškozený kandidát A. Zápotocký se nedostal do 2. kola o pouhých 325 hlasů. Svůj volební neúspěch pak přičítal právě útočným článkům. Případ je znám tím, že NSS nejdříve prohlásil volby za neplatné, to ale bylo posléze ÚS zrušeno.

(i) Argumentace NSS:¹⁶⁹

NSS zde vyslovil splnění druhého kroku algoritmu (stejně tak prvního, viz výše), protože v daném obvodu bylo zapsáno 102 236 voličů, a těsný rozdíl hlasů (o 325) mezi třetím A. Zápotockým a kandidátem na druhém místě mohla způsobit soudem vyslovená protizákonnost. Jinými slovy zde tedy příčinná souvislost byla spatřena právě v těsném rozdílu hlasů mezi třetím A. Zápotockým a kandidátem na druhém místě. Dále k tomu soud dodal, že „*pokud by k této protizákonnosti nedošlo, mohl by navrhovatel (A. Zápotocký) reálně postoupit do II. kola voleb, v jehož rámci nelze vyloučit ani šanci na jeho zvolení.*“ NSS se tak zabýval jen otázkou, zda mohl A. Zápotocký postoupit do 2. kola. To, jak by pak dopadlo 2. kolo voleb, se dle soudu nedalo odhadnout.

Šíření hesel v radničních novinách mohlo dle soudu ovlivnit rozhodování voličů, tím pádem i zatemnit volební výsledky v požadované intenzitě dle 3. kroku algoritmu. Volby tak byly prohlášeny za neplatné.

(ii) Argumentace ÚS:¹⁷⁰

ÚS ve svém rozhodnutí došel k závěru, že nebyla prokázána příčinná souvislost mezi argumenty v tiskovinách a zvolením J. Nádvořníka. Z toho lze vyčíst, že ÚS zkoumal

¹⁶⁷ Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové - pobočka v Pardubicích ze dne 11. listopadu 2014, sp. zn. 52 A 99/2014-35.

¹⁶⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 26. ledna 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04.

¹⁶⁹ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 3. prosince 2004, sp. zn. Vol 10/2004-24.

¹⁷⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 26. ledna 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04.

kauzální nexus mezi porušením zákona a výsledným zvolením J. Nádvorníka (a ne souvislost mezi porušením zákona a nepostoupením A. Zápotockého do druhého kola).

To, že nebyla splněna příčinná souvislost, dovodil ÚS ze srovnání volebních výsledků,¹⁷¹ konkrétně z výsledků komunálních voleb roku 2002 a z výsledků senátních voleb roku 2004 ze tří pražských senátních obvodů (kde kandidáti ODS získali podobný počet hlasů v 1. i 2. kole za konstantní volební účasti). Dle ÚS z těchto výsledků nebylo možné dovodit závěr, že by J. Nádvorník nezískal oněch 10 407 hlasů, díky kterým zvítězil, a že by tak výsledky 2. kola dopadly jinak.

Tato metoda srovnávání volebních výsledků se ale stala terčem diskuze mezi odbornou veřejností.¹⁷² Osobně si myslím, že ÚS ve své argumentaci zašel za hranu v tom smyslu, že předjímal výsledek voleb (že by A. Zápotocký nakonec ve 2. kole nevyhrál). Kdyby se ale útočné články neobjevily, mohl dle mého názoru A. Zápotocký postoupit do 2. kola, kde mohl zvítězit. Pro potvrzení zmíním příklad z pražského senátního obvodu, kdy v roce 2004 vyhrál kandidát za Stranu zelených. Ten v 1. kole skončil na 2. místě za kandidátem ODS, nicméně v 2. kole zvítězil, když pro sebe získal téměř dvojnásobný počet hlasů oproti kolu předešlému.¹⁷³ V každém volebním obvodu panují jiné poměry, a předjímat úspěch či neúspěch na základě výsledků z jiných měst či obcí bude vždy krajně diskutabilní.

Ovšem 'hra s čísly' zůstává i nadále důležitým vodítkem v posuzování příčinné souvislosti mezi protizákonností a výsledkem voleb. Jako první příklad lze uvést usnesení KS v Praze, který posuzoval volební kampaň do zastupitelstva obce Olešná. Zde se zkoumala příčinná souvislost mezi nezákonností a zvolením zastupitelského sboru dle toho, o kolik se snížil počet hlasů pro navrhovatele oproti předchozímu volebnímu období. V roce 2014 navrhovatel obdržel celkem 144 hlasů, v roce 2018 hlasů 77. K naplnění tohoto kroku algoritmu dle soudu ale nedošlo, protože se nepodařilo prokázat, že by šíření útočných hesel

¹⁷¹ Blíže KRZYŽANKOVÁ, Katarzyna. Volební kampaň. Problém férovosti a korektnosti volební kampaně z pohledu politologie a práva. In ANTOŠ, Marek., WINTR, Jan (ed.): Volební systémy a volební právo – české cesty v kontextu zahraničních modelů: sborník z výjezdního semináře Právnické fakulty UK. Praha: Univerzita Karlova v Praze, 2006, s. 192 – 193.

¹⁷² Např. dle Šimíčka ÚS vycházel z neúplných a nepoužitelných vstupních údajů, protože: (i) ÚS srovnával výsledky různých typů voleb z různých časových období (komunální z roku 2002 x senátní z roku 2004)-ty se ale konají podle jiného volebního systému, (ii) ÚS srovnával výsledky ve 3 pražských senátních obvodech. To ale nelze, protože zde rozhodovali jiní voliči. ÚS měl vzít v potaz výsledky všech 27 senátních obvodů, (iii) jediný relevantní vstupní údaj pro porovnávání výsledků je údaj z posledních senátních voleb v daném volebním obvodu (stejný volební systém, stejní voliči), což ÚS ale nebral v potaz. In ŠIMÍČEK, Vojtěch. Volební nález Ústavního soudu. Právní rozhledy, Praha: C.H. Beck, 2005, roč. 13, č. 10, In Beck-online [online právní informační systém].

¹⁷³ Odlišné stanovisko soudkyně Elišky Wagnerové k nálezu Ústavního soudu ze dne 26. ledna 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04.

způsobilo špatný volební výsledek: „Navrhovateli (...) se nepodařilo prokázat příčinnou souvislost mezi nepravdivými údaji obsaženými ve volebním letáku a výsledkem voleb. V řízení nebylo totiž prokázáno, že by nepravdivé informace obsažené v letáku způsobily změnu v postoji voličů vůči starostovi jako kandidátu ve volbách. Volební výsledek starosty mohl mít totiž i jiné příčiny.“¹⁷⁴

V jiném případě viděl navrhovatel příčinnou souvislost v tom, že počet odevzdaných hlasů mezi vítězným kandidátem a zdiskreditovaným navrhovatelem dosahoval velkého rozdílu. K tomu se vyjádřil Městský soud v Praze, který řešil kampaň vedenou proti TOP 09, která získala ve volbách 22,89% hlasů, oproti tomu vítězná ODS získala 32,20%. Soud nicméně posoudil situaci tak, že „*takový rozdílný (nikoliv těsný či jinak hraniční) výsledek není způsobitelný být výrazem příčinné souvislosti mezi jednáním neznámých osob v ulici Ovčích Hájek a ovlivněním voličů při volbách do zastupitelstva celé Městské části Praha 13 a výsledkem voleb.*“¹⁷⁵ Z argumentace soudu je tak patrné, že by příčinná souvislost mohla být splněna, pokud by byl mezi kandidáty těsný volební výsledek.

Bohužel za situace, kdy platí princip tajnosti volebního práva dle článku 21 odst. 3 LZPS (kdy tedy soud nemůže zjistit pomocí výslechu voličů, zda a jak byli argumenty ovlivněni), nelze rozeznat, zda velký rozdíl hlasů taktéž neznamená splnění příčinné souvislosti mezi protizákonností a výsledkem voleb.

Podle jednoho provedeného průzkumu je 53% respondentů proti používání útočných prvků (oproti tomu 38% má za to, že negativita do kampaní patří).¹⁷⁶ Podle dalšího průzkumu se zhruba třetina voličů rozhodla, komu dát svůj hlas ve volbách, až v průběhu posledního týdne před hlasováním¹⁷⁷ (tedy v době, kdy se negativní volební kampaň objevuje ve velké míře, viz kapitola 2). Také se musí brát v potaz model fluktujícího voliče, kterých se mezi elektorátem vyskytuje v míře asi 10%. Takový volič „(...) se momentálně rozhoduje pouze na základě získaných údajů.“¹⁷⁸ Z toho je patrné, že pokud těsně před hlasováním neví, komu dát hlas, může mít na něj šíření zavádějících informací velký vliv.

¹⁷⁴ Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 1. listopadu 2018, sp. zn. 54 A 121/2018-43, bod 42.

¹⁷⁵ Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 16. listopadu 2010, sp. zn. 9 A 224/2010 – 29.

¹⁷⁶ ŠKODOVÁ, Markéta. Role kampaně v politické komunikaci a její nazírání českou veřejností před parlamentními volbami v roce 2006 [online]. Centrum pro výzkum veřejného mínění, 7. ledna 2006 [cit. 29. března 2020], s. 8.

Dostupné na <<https://cvvm.soc.cas.cz/cz/cvvm/casopis-nase-spolecnost/prehled-clanku/56-2006-2/1244-role-kampan-v-politicke-komunikaci-a-jeji-nazirani-eskou-veejnosti-ped-parlamentnimi-volbami-v-roce>>.

¹⁷⁷ Rozhodování voličů o hlasování ve volbách [online]. STEM, 14. listopadu 2013 [cit. 29. března 2020]. Dostupné na <<https://www.stem.cz/rozhodovani-volicu-o-hlasovani-ve-volbach/>>.

¹⁷⁸ KRZYŽANKOVÁ: Volební kampaň..., s. 192.

Soudy ovšem nedisponují takovými prostředky, aby u každých voleb prováděly rozsáhlý sociologický výzkum, zda jen negativní volební kampaň měla na rozhodování vliv. Špatné volební výsledky kandidáta totiž mohou mít i jiné příčiny. Jako příklad lze uvést stranickou identifikaci (kdy osoba volí stále stejnou stranu), ideologický postoj (zda je volič levicově či pravicově orientován), či kandidát nezaujme svým volebním programem (tudíž se volič rozhodne pro někoho jiného).

Jak se zdá, obracet se na čísla z hlasování jako na rozhodující faktor, na základě kterého by soudy měly rozhodovat o zneplatnění voleb, je problematické. To dokládá i vyjádření soudce M. Výborného: „(...) *povolební statistické údaje jsou již výsledkem možného „zatmění“ volebního výsledku v důsledku již zmíněné nezákonně a protiústavně vedené volební kampaně.*“¹⁷⁹ Jedinou možností, kdy by se teoreticky mohlo zdát, že se lze bez problému obrátit k porovnávání výsledků jednotlivých kandidátů, je situace, kdy by dehonestovaný kandidát v daných volbách vyhrál. V tom případě je patrné, že nezákonné argumenty neměly vztah k výsledkům voleb, a k naplnění druhého kroku algoritmu tedy nedojde. Nicméně, i s takovou argumentací je třeba zacházet opatrně, a je třeba počítat s tím, že i když znevažovaný kandidát vyhraje, může pro něho být výsledek Pyrrhovým vítězstvím. To lze dobře ilustrovat na volbách s poměrným volebním systémem, kde je co nejlepší volební výsledek důležitý pro počet obdržovaných mandátů.

Např. E. Wagnerová ale odmítá zkoumat příčinnou souvislost úplně: „*Především považuji za zavádějící a neplodnou metodu zkoumání příčinné souvislosti mezi porušením zákona a výsledkem voleb. (...) Zkoumání příčinné souvislosti (...) se bude vždy pohybovat v rovině nedoložitelných spekulací.*“¹⁸⁰

Na druhou stranu je ale nutné uznat ten fakt, že se soudy pravděpodobně vždy budou muset obracet na výsledky voleb jako na důležitý faktor pro jejich rozhodování. Za situace, kdy ale bohužel soudce nemá jiná relevantní data, než volební výsledky z daných voleb, není dle mého názoru možné se na tato data neobrátit. Jako problém spíše vnímám ten fakt, že pokud je volební soudnictví ovládáno krátkými lhůtami pro rozhodování, není v možnostech soudu učinit rozsáhlejší analýzu volebních výsledků. Bude tak vždy záležet na úvaze konkrétního soudce, zda je přesvědčen, že v daném případě byli voliči argumenty ovlivněni. Lze se proto u tohoto kroku algoritmu setkat i s prostým konstatováním, že „*porušení*

¹⁷⁹ Odlišné stanovisko soudce Miloslava Výborného k nálezu Ústavního soudu ze dne 26. ledna 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04.

¹⁸⁰ Odlišné stanovisko soudkyně Elišky Wagnerové k nálezu Ústavního soudu ze dne 26. ledna 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04.

(zákona) *bezsporu mělo racionální vztah ke zvolení kandidáta, jehož zvolení je napadeno.*¹⁸¹

3.3 Zatemnění volebního výsledku (protizákonnost ovlivnila výsledek voleb, a to hrubým způsobem)

V tomto kroku dochází k filtraci případů, kdy sice dojde k porušení objektivního volebního práva, ale prohlásit volby za neplatné by bylo obrovským zásahem do průběhu voleb. Účelem volebního soudnictví je totiž postihovat jen závažné porušení voleb, a nikoli ta pochybení, která mají pouhý marginální dopad na výsledky hlasování.

Zde soud zkoumá, zda protizákonnost ovlivnila výsledek voleb, a to konkrétně hrubým způsobem. Hrubé ovlivnění volebního výsledku znamená, že by byly mandáty rozděleny jinak, pokud by v kampani nedošlo k protizákonnosti. V tomto kroku algoritmu bude záležet na úvaze soudce, který případ rozhoduje (resp. zda je tento soudce přesvědčen, že byly volební výsledky hrubě ovlivněny): „(...) *Pro závěr o hrubém ovlivnění voleb je tedy určující komplexní hodnocení skutkového stavu zjištěného v (časově) omezených možnostech volebního soudu z hlediska toho, zda skutková tvrzení o jiném přidělení mandátů, pokud by nebylo došlo k vadě volebního procesu, odpovídají zkušenostem běžného života a soudce je o jejich pravdivosti vnitřně přesvědčen bez rozumných pochybností.*“¹⁸² I v tomto kroku algoritmu bude hrát roli počet odevzdaných hlasů pro jednotlivé kandidáty. Soudce zde totiž musí odargumentovat, proč je vnitřně přesvědčen o tom, že by bez nezákonného údaje došlo k obrácení volebního výsledku.

Do 31. 12. 2016 znělo zákonné ustanovení tak, že pro vyhovění návrhu stačí, má-li návrhovač za to, že byl porušen zákon způsobem, který *mohl ovlivnit* výsledek volby. Pak došlo k novelizaci tohoto ustanovení, konkrétně zákonem č. 322/2016 Sb., kterým se mění volební zákony a další související zákony. Pro vyhovění volební stížnosti už tedy nestačí jen předpoklad pouhé potenciality vlivu porušení zákona na výsledek voleb.

Touto novelou se ztížily podmínky pro to, aby bylo návrhu vyhověno, a aby se vyslovila neplatnost voleb. I sám NSS si uvědomuje, že bude velmi složité prokázat, že porušení pravidel čestnosti a poctivosti hrubě ovlivnilo výsledek voleb.¹⁸³ Aby soudy mohly

¹⁸¹ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 42/2013 – 85, bod 28.

¹⁸² Nález Ústavního soudu ze dne 2. dubna 2019, sp. zn. I. ÚS 4178/18, bod 76.

¹⁸³ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. února 2018, sp. zn. Vol 16/2018-33, bod 45.

zasáhnout, je dnes třeba dosažení praktické jistoty, že by bez namítané nezákonnosti byl výsledek voleb jiný. Kde ovšem soudci tuto jistotu vezmou, možná ukáže až čas.

Z výše uvedeného je patrné, že prohlásit volby za neplatné je v českém právním prostředí velmi obtížné. To by mohlo v budoucnu znamenat úspěšnou stížnost na porušení práv vyplývající z článku 3 Dodatkového protokolu Úmluvy, ve spojení s článkem 13 Úmluvy (upravujících právo na svobodné volby a právo na účinné opravné prostředky).¹⁸⁴

Pro další část práce je důležité dodat, že zde zmíněné případy jsou sice zařazeny do tohoto třetího kroku algoritmu, to nicméně neznamená, že ve všech případech bylo uznáno splnění prvního a druhého kroku.

3.3.1 Nedostatek času na zareagování proti útočným argumentům

V zákonech nenajdeme žádné konkrétní podmínky, které jsou nutné pro naplnění zásadní intenzity protizákonnosti. Judikatura jich několik takových ale přibližuje. Jako první lze zmínit nedostatek času na zareagování proti útočným údajům.¹⁸⁵ Jak k tomu uvádí soudy, *„intenzita protizákonnosti je vyšší, pokud protikandidát již nemůže na skutek efektivně reagovat.“*¹⁸⁶

Intenzita protizákonnosti nebude nikdy vysoká, pokud se útočný argument vysloví během televizních debat. Tam má politický subjekt možnost ihned na dané tvrzení reagovat. Příkladem je debata prezidentských kandidátů M. Zemana a J. Drahoše, kde zaznělo z úst prvního jmenovaného: *„Jsem rád, že dnes, až na jednu výjimku, která se jmenuje Jiří Drahoš, všichni čeští politici souhlasí s tím, že bychom na naše území neměli přijímat nelegální migranty.“*¹⁸⁷ J. Drahoš měl tak ihned příležitost a čas se k daným informacím vyjádřit. I když informace o něm jako o 'vítáči' byla nepravdivá, lze dovést, že zde nebyla splněna podmínka intenzivní protizákonnosti.

Větší problémy ale přináší situace, kdy kandidáti proti sobě nestojí 'tváří v tvář'. Známým mediálním případem, kdy soud zdůraznil důležitost času na zareagování, byla kauza tzv. Kubiceho zprávy při volbách do Poslanecké sněmovny v roce 2006. Čtyři dny před hlasováním ODS publikovala na svých internetových stránkách argument, dle kterých se představitelé ČSSD *„zapletli do korupce a stali se součástí organizovaného zločinu včetně*

¹⁸⁴ ANTOŠ, Marek. Principy voleb v České republice: [doplňeno o srovnání se státy Evropské unie]. Praha: Linde, 2008, s. 137 - 8.

¹⁸⁵ Jak už jsem uvedla výše, ne vždy se soudy vyjadřují ke každému bodu testu zvlášť. Někdy pouze vysloví, že se voličům mohou zdát informace jako nekorektní pro volební kampaň, ale že na tyto útočné hesla měl kandidát čas reagovat (takže nemohlo dojít k porušení volebního zákona).

¹⁸⁶ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 44/2013-72.

¹⁸⁷ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. února 2018, sp. zn. Vol 59/2018 – 73, body 34 a 35.

nájemných vražd.“ NSS pak k tomu uvedl, že: „*Podstatné z hlediska rozhodování je to, že všechny relevantní subjekty měly dostatečnou možnost se k publikovaným informacím vyjádřit (...).*“¹⁸⁸ Souhlasím s názorem soudu, že čtyři dny na zareagování proti argumentům, které jsou umístěny na internetu, je dostatečně dlouhá doba. Pokud se negativní volební kampaň vede online, může se k ní kandidát vyjádřit ihned. Proto si myslím, že pokud by se útočné argumenty objevily i den před volbami či dokonce ve dny voleb, stále je možnost se bránit. Proto si neumím představit situaci, kdy se poškozující informace objeví na internetu, a soudy vysloví nedostatek času na zareagování.

Problém ale může nastat, pokud se argument objeví v letáčích či jiných tiskovinách, které by byly šířeny těsně před hlasováním. Poškození kandidáti by už neměli možnost vytisknout a roznést obhajující materiály. K tomu se vyjádřil např. KS v Ústí nad Labem, který řešil tiskoviny, které osočovaly starostu v malém městě Benešov nad Ploučnicí: „*vzhledem ke krátké době do konání voleb nebylo možné na obsah tiskoviny reagovat v písemné podobě, soud uvádí, že v menších obcích, kde jsou voliči formováni ve svých rozhodnutích bezprostředními a každodenními zkušenostmi s jednotlivými kandidáty, je nepravděpodobné, že by nějaká informace zveřejněná bezprostředně před konáním voleb mohla ovlivnit hrubým způsobem výsledky voleb do obecního zastupitelstva.*“¹⁸⁹ Podobně argumentoval i KS v Ostravě ohledně letáků šířených během volební kampaně do zastupitelstva obce Vernířovice. Soud se k tomu vyjádřil tak, že informace, které se v letáčích objevovaly, „*nepochybně měli občané obce možnost získat i z jiných zdrojů, popř. měli i poznatky vlastní. (...) v prostředí malé obce Vernířovice nemohly uvedené předvolební letáky naráz změnit často léta utvářené postoje voličů.*“¹⁹⁰ Stejně soudy argumentují, i když se hesla objeví přesně ve dnech hlasování:¹⁹¹ „*Voliči v malých obcích, na rozdíl od měst, jsou totiž formováni ve svých rozhodnutích bezprostředními a každodenními zkušenostmi s obcí a s jednotlivými kandidáty zvláště, a právě ty jsou základem jejich volby. Myslet si, že by je od ní odvedly agitační materiály, by bylo nepřipadné.*“¹⁹²

¹⁸⁸ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. června 2006, sp. zn. Vol 5/2006-37.

¹⁸⁹ Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 7. listopadu 2018, sp. zn. 40 A 36/2018 – 99, bod 33.

¹⁹⁰ Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 6. listopadu 2014, sp. zn. 22 A 130/2014-11.

¹⁹¹ V tom případě se může navrhovatel domoci vyslovení nezákonné agitace, která nesmí probíhat v objektu, v němž je umístěna volební místnost, a v jeho bezprostředním okolí: § 35 odst. 9 zákona o volbě prezidenta republiky, § 16 odst. 9 zákona o volbách do Parlamentu, § 59 odst. 9 zákona o volbách do Evropského parlamentu, § 56a odst. 8 zákona o volbách do zastupitelstev krajů, § 30 odst. 3 zákona o volbách do zastupitelstev obcí.

¹⁹² Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 18. listopadu 2010, sp. zn. 44 A 108/2010 – 36.

Jiná je ovšem argumentace soudů, pokud se nejedná o komunální volby, ale jedná se např. o volby prezidentské, kde voliči nejsou v každodenním kontaktu s kandidáty. V tom případě se skutečně vysloví nedostatek času na zareagování, pokud se hesla šíří v tiskovinách v den voleb (viz již zmíněný inzerát v deníku Blesk).¹⁹³

Dá se shrnout, že soudy se při hodnocení času na reagování dívají na velikost volebního obvodu, kde se hlasování koná. Čím je menší, tím méně záleží na času, kdy jsou poškozující údaje šířeny, protože voliči dané kandidáty znají dlouhodobě. Proto jim negativní volební kampaň nemůže uškodit. A i když zní tato argumentace logicky, neřeší se tím například problém u dynamicky se rozvíjejících obcí, kde noví obyvatelé nejsou dostatečně seznámeni s místními poměry.

Ne vždy ale soudy posuzují dostatek času na reagování pomocí formy, kterou je negativní kampaň vedena. I když se tak argumenty šíří pomocí letáků, někdy soudy i přesto odkáží poškozeného kandidáta s reakcí na sociální síť.¹⁹⁴

Osobně si ale myslím, že dostatek času na zareagování by měl být posouzen zejména optikou toho, jakou formou se údaje šířily, a že použití jiné formy obrany by mělo plnit pouze doplňující funkci. Jsem si ale vědoma toho, že ne za každé situace je to možné. V tom případě je třeba dostatek času posuzovat pohledem jakékoli možnosti se bránit. Příkladem je dezinformační kampaň mířená proti J. Drahošovi v prezidentských volbách roku 2018. Ta byla vedena pomocí řetězových e-mailů, dezinformačních facebookových webů, či soukromých zpráv,¹⁹⁵ ¹⁹⁶ což je relativně nový způsob vedení kampaní. Je zjevné, že v budoucnu bude význam virtuálního prostředí pro kampaně ještě narůstat. Je ale patrné, že kandidát nebude využívat dezinformace ke své obhajobě, ale využije spíše 'statusů' na sociálních sítích. Z tohoto pohledu musím dát soudu za pravdu v tom, že měl J. Drahoš dostatek času reagovat na dané informace. Pro mě osobně je ale důležitý ten fakt, že nejde vést dezinformační obhajující kampaň.

Zde bych ráda zmínila, že osobně spatřuji používání dezinformací a hoaxů jako velmi nebezpečné, ale nejsem si jistá, zda lze proti nim bojovat právní cestou. Dle mého názoru by

¹⁹³ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 44/2013-72, bod 44.

¹⁹⁴ Viz usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 1. listopadu 2018, sp. zn. 43 A 137/ 2018-65, bod 25.

¹⁹⁵ V České republice se dosud nezažil tak obrovský nárůst dezinformací. Jejich poměr mezi J. Drahošem a M. Zemanem měl být 30:1. Viz GOLIS, Ondřej. E-mailové lži. Předvolební dezinformace psali a šířili lékař, advokát, duchodce nebo farmář [online]. iROZHLAS.cz, 9. února 2018 [cit. 5. února 2020]. Dostupné na <https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/dezinformace-e-mail-prezident-volby-drahos-zeman_1802090600_ogo>.

¹⁹⁶ Srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. února 2018, sp. zn. Vol 50/2018-46.

se mělo více zapracovat na snaze občanů o ověřování zpráv, se kterými se dostanou do kontaktu. K větší mediální gramotnosti nabádají i odborníci, protože upozorňují na fakt, že hoaxy z mediálního prostředí jen tak nezmizí.¹⁹⁷ Každopádně i přesto vítám, že se na právní úpravu dezinformací nerezignuje. Nedávno byl vytvořen Kodex zásad boje proti dezinformacím, ke kterému se připojil i Google, Twitter a Facebook.¹⁹⁸ Až čas ale ukáže, zda se díky tomu stanou kampaně více čestné a poctivé.

Na závěr bych ráda dodala, že po prostudování judikatury jsem nabyla dojmu, že soudy předpokládají 'zmizení' účinku dehonestujícího argumentu, pokud na něj kandidát reaguje. Nicméně soudy nereflektují fakt, že zareagování na útočnou informaci nemusí znamenat 'vymazání' poškozujícího účinku, protože:

- (i) *„stejně jako zproštění obžaloby nezanechává obviněného v trestním řízení s neposkrvněnou pověstí, neznamená ani vyvrácení lži automatické navrácení do původního stavu,*
- (ii) *během politické soutěže se projevuje tzv. efekt iluzorní pravdy. Protože máme jako lidé tendenci věřit informacím, které opakovaně slyšíme, může snaha o nápravu končit posílením napadeného výroku,*
- (iii) *defamující výroky mohou být součástí masivnější (tím zpravidla účinnější) kampaně, než kterou je schopný defamovaný kandidát při vyvrácení výroku kontrovat. (...) Výrazné procento kampaní se přesouvá na internetové sociální sítě (Facebook, Twitter), kde tok informací určují chytré algoritmy reagující na chování uživatelů, nikoli editoři v médiích.“¹⁹⁹*

3.3.2 Aktivní reakce ze strany poškozeného kandidáta

Pokud má kandidát dostatek času na argument reagovat, neznamená to automaticky, že intenzita nezákonnosti bude nízká. Zajímavé hledisko při zkoumání míry, kterou mohla kampaň ovlivnit výsledek voleb, vytvořil KS v Ústí nad Labem.²⁰⁰ Ten posuzoval negativní volební kampaň probíhající ve formě placené inzerce v časopise, na kterou byl čas reagovat (a to dokonce i stejnou formou placené inzerce v totožném periodiku). Podle soudu je třeba zkoumat u intenzity protizákonnosti jak časové hledisko šíření hesel, ale také fakt, zda

¹⁹⁷ GAMROT, Jakub. Debata: Donald Trump změnil pravidla hry. Co se od něj může naučit byznys? [online]. Institut politického marketingu, 30. března 2017 [cit. 2. února 2020]. Dostupné na <<http://politickymarketing.com/donald-trump-kampan-byznys>>.

¹⁹⁸ Code of Practice on Disinformation [online]. European Commission [cit. 1. března 2020]. Dostupné na <<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/code-practice-disinformation>>.

¹⁹⁹ MADEJ: Čestná a poctivá volební kampaň... In ASPI [online právní informační systém].

²⁰⁰ Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 18. listopadu 2014, sp. zn. 40 A 41/2014-121.

na dehonestující informace navrhovatel skutečně reagoval.²⁰¹

Z argumentace soudu jde vyčíst, že intenzita protizákonnosti bude vyšší, pokud se poškozený kandidát na hesla snažil reagovat (pravděpodobně z toho důvodu, že se kandidát cítí být publikovanými výroky silně poškozen). Tím, že ale subjekt nereagoval ani veřejně, ani soudně (např. v rámci trestního řízení) lze z rozhodnutí dovodit, že intenzita protizákonnosti byla nízká.

Tento judikát tak lze považovat za výjimečný v tom, že většina rozhodnutí staví na myšlence, že pro posouzení intenzity protizákonnosti je důležitá pouhá možnost reagování (tedy zda tak kandidát skutečně učiní a uvede svůj pohled na věc, už je podružné).²⁰²

Osobně souhlasím s tímto většinovým názorem. Intenzita porušení zákona nemůže být snížena tím, že se volební uchazeč nebránil pomocí jiných právních prostředků. Volební soudnictví sice plní úlohu ultima ratio, ale žádný zákon kandidátům neukládá povinnost využít jiných prostředků ochrany před podáním návrhu na neplatnost voleb. Pro navrhovatele navíc nemusí být vůbec důležitá ochrana v rámci občanského či trestního řízení (například z důvodu, že výroky civilních či trestních soudů nemohou zvrátit volební výsledek).

3.3.3 Zasažení velkého množství voličů

Zda nezákonnost dosahuje takového stupně, aby byly výsledky hrubě ovlivněny, se posuzuje i dle počtu voličů, který se s útočným výrokiem mohl seznámit.

Kolik osob bylo zasaženo danými informacemi bude velmi náročné zjišťovat u dezinformační kampaně vedené přes sociální sítě (viz výše).²⁰³ Pokud se ale např. vede negativní kampaň přes účet na sociální síti Facebook, kde se uveřejňují 'statusy', a kdy danou stránku 'sleduje' pouhých 21 lidí (přičemž ve volbách hlasovalo 19 592 voličů), nemohlo dojít k hrubému ovlivnění výsledků voleb.²⁰⁴

Mediálně známým případem, kdy šel dovodit počet voličů zasažených daným výrokiem, byla kauza v inzerátu deníku Blesk během prezidentské volební kampaně roku 2013, kdy ve 2. kole voleb proti sobě stáli M. Zeman a K. Schwarzenberg. V první den druhého kola se zde objevila informace o druhém jmenovaném, že se přátelí s B. Posseltem (což soud uznal jako nepravdivou informaci, viz výše). Dané periodikum denně čte přes

²⁰¹ „(...) Na předmětné výroky v rámci této kampaně nebylo navrhovatelem či jeho kandidáty nijak reagováno (...) Tuto skutečnost tedy soud rovněž musel brát v úvahu při hodnocení míry, kterou mohla kampaň, na kterou navrhovatel poukazoval, ovlivnit výsledek voleb.“
In Tamtéž.

²⁰² Např. usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 7. listopadu 2018, sp. zn. 43 A 144/2018 – 145, bod 74.

²⁰³ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. února 2018, sp. zn. Vol 50/2018-46.

²⁰⁴ Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 1. listopadu 2018, sp. zn. 43 A 138/2018 - 47, bod 19.

milion čtenářů,²⁰⁵ což znamená, že bylo s tímto údajem seznámeno enormní množství lidí. Na tuto informaci už nebyl čas reagovat, což intenzitu protizákonnosti taktéž zvyšovalo.²⁰⁶

Rozdíl hlasů mezi oběma kandidáty byl ale bezmála 500 000 (ve prospěch M. Zemana). V tomto případě nakonec NSS dovodil, že i přes vysokou intenzitu protizákonnosti nemohla tato volební vada v podobě nepravdivého inzerátu zpochybnit výsledky hlasování.^{207 208}

Další důležitá podmínka, proč soud v tomto případě nakonec volby nezneplatnil, bude rozebrána na následujících řádcích.

3.3.4 Spojitost mezi kandidujícím subjektem a šířením hesel

Další podmínkou, která může být důležitá pro splnění zásadní intenzity protizákonnosti, je určení, kdo stojí za volební kampaní.²⁰⁹ Zda je to volební uchazeč, či třetí osoba (bez ohledu na to, zda se tak registrovala - důležité je, že vede volební kampaň bez vědomí kandidáta). Lze předpokládat, že intenzita porušení zákona bude vyšší, pokud za protiprávními argumenty stojí sám volební uchazeč. Tomu jsou přičitatelné i takové výroky, které připravuje spolek na jeho podporu, který nese jeho jméno a vedou ho jeho blízcí spolupracovníci.²¹⁰

Za jedno z klíčových rozhodnutí ohledně porušení práva ze strany třetích osob lze považovat náleží ÚS známý jako 'případ Lastovecká'. Ve volební kampani do Senátu roku 1998 se například ve dnech hlasování v novinách objevily články očeřující protikandidáta D. Lastovecké, která se ve volbách ucházela o post senátorky.²¹¹ Soud zde vyjádřil důležitou myšlenku: že postačuje objektivní porušení volebního zákona pro vyslovení neplatnosti voleb,

²⁰⁵ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 42/2013 – 85, bod 28.

²⁰⁶ K tomu se ale soud bohužel blíže nevyjádřil. Pouze konstatoval, že „*Inzerát vyšel v první den voleb, kandidát Schwarzenberg, v jehož neprospěch inzerát směřoval, tak neměl reálnou šanci na lži tam uvedené reagovat (...).*“

In Tamtéž.

²⁰⁷ Tamtéž, bod 29.

²⁰⁸ Dle mého názoru by v tomto případě soud mohl určit, že se nenaplnil již druhý krok algoritmu, a to právě díky vysokému rozdílu v počtu odevzdaných hlasů.

²⁰⁹ To dovozují z následující argumentace NSS: „*ve věci není dána třetí podmínka (...) totiž existence zásadní intenzity nezákonnosti.(...) V tomto řízení nebylo prokázáno spojení zadavatele inzerátu s týmem zvoleného kandidáta.*“ In Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 44/2013-72, bod 44.

²¹⁰ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. února 2018, sp. zn. Vol 35/2018-30, bod 23.

²¹¹ Ústavní soud zde zrušil Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 3. prosince 1998, sp. zn. 11 Zp 54/98, ve kterém byla prohlášena volba D. Lastovecké za senátorku jako neplatná. Pro účely práce je důležité zmínit, že zde Nejvyšší soud vyslovil zneplatnění voleb proto, že pokud byl v daném případě porušen zákon, už tato skutečnost vede ke zneplatnění voleb. Nebral tedy v potaz okolnosti případu a intenzitu porušení zákona.

a tudíž není nutné zavinění kandidáta.²¹² K tomu by ale mělo docházet pouze ve zcela výjimečných případech: „*Opačný výklad by zákonitě vedl k tomu, že by kterýkoli subjekt (např. každé, byť i bulvární medium) mohl docílit neplatnost volby jakéhokoli kandidáta zcela bez jeho přičinění, což by - in eventum- mohlo volby výrazně narušit, popřípadě, důsledně vzato, i zmařit.*“²¹³ A i když v tomto případě ÚS rozhodl, že D. Lastovecká byla platně zvolena senátorkou (nebyla tedy postižena za jednání jiných subjektů), je důležité, že přiznal možnost, aby i jednání jiných osob mohlo vést ke zneplatnění voleb.

To se mohlo stát roku 2013 během prezidentských voleb v případě výše zmíněného inzerátu v deníku Blesk. Zadavatelem inzerátu byl advokát V. Zavadil, který ve volbách nekandidoval.²¹⁴ Spojitost mezi ním a M. Zemanem (kterému mohla hesla pomoci a který ve volbách vyhrál) nebyla nikdy prokázána. NSS zde ale odmítl zneplatnit volby vzhledem k faktu, že je znám zadavatel útočných hesel. Proto by to měl být V. Zavadil, kdo ponese odpovědnost za negativní volební kampaň. Zneplatnění voleb by bylo v rozporu s principem přiměřenosti zásahu veřejné moci.²¹⁵ Advokát V. Zavadil nakonec od advokátní komory dostal pokutu v hodnotě (dle mého názoru pouhých) 20 000 Kč.²¹⁶

Argumentace postavená na tom, že by měl být v první řadě potrestán zadavatel, než aby se zneplatnily volby, je dle mého názoru neudržitelná. Jsem tedy toho názoru, že by nemělo hrát roli, zda za porušením pravidel stojí či nestojí zvolený kandidát. I když se může zdát nekorektní zrušit celé volby kvůli někomu, s kým volební uchazeč ani nepřišel do styku, osobně si myslím, že principem řízení na neplatnost voleb není postihovat jednání třetích osob, ale ochránit legitimitu zvoleného orgánu. Je důležité chránit čestný a poctivý průběh voleb bez ohledu na fakt, kdo neférovost zavinil. Pokud by se volby mohly zneplatnit jen v případech, kdy by za negativní volební kampaní stál sám politický subjekt či jeho volební tým, znamenalo by to velké omezení v možnosti domáhat se této možnosti ochrany proti útočným výrokům.

²¹² „*Obecně vzato by totiž nemělo jít výlučně o to, zda byl porušen volební zákon objektivně či subjektivně, nýbrž je třeba vzít v úvahu okolnosti konkrétního případu a intenzitu a způsob porušení volebního zákona.*“ Z toho je patrné, že i objektivní porušení zákona může vést ke zneplatnění voleb.

In Nález Ústavního soudu ze dne 18. února 1999, sp. zn. I. ÚS 526/98.

²¹³ Tamtéž.

²¹⁴ V. Zavadil by dle aktuální zákonné úpravy s největší pravděpodobností naplňoval definici tzv. třetí osoby, a musel by se tak registrovat.

²¹⁵ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 42/2013 – 85, bod 29.

²¹⁶ ČTK. Soud snížil trest za inzerát proti Schwarzenbergovi, Zavadil zaplatí jen 20 tisíc [online]. Deník.cz, 12. září 2014 [cit. 20. února 2020]. Dostupné na <https://www.denik.cz/z_domova/soud-snizil-pokutu-za-inzerat-proti-schwarzenbergovi-zavadil-zaplati-jen-20-tsic.html>.

Pokud by i v budoucnu soudy dále dávaly přednost tomu, aby byla potrestána třetí osoba před zneplatněním voleb, může to vést k uzavírání tajných dohod²¹⁷ mezi volebním uchazečem (či někým z jeho volebního týmu) a třetí osobou. Pokud by soudy na toto spojení nepřišly, měl by kandidát jistotu, že se volby neprohlásí za neplatné, ale že se potrestná jen daná třetí osoba, se kterou se dohodl. Jak už jsem uvedla výše, v takovém případě by tedy zneplatnění voleb bylo pouhou iluzorní ochranou, což by byl jistě velký problém.

3.3.5 Financování negativní volební kampaně z veřejných prostředků

Pro zrušení voleb by mohl hrát důležitou roli i fakt, že se pro kampaň zneužilo komunikačního média kraje nebo obce (nebo právnické osoby, která je ovládaná krajem nebo obcí). Typicky se tímto komunikačním médiem myslí místní periodika. Vyšší intenzitu protizákonnosti zde dovozují právě z faktu, že jsou tyto zpravodaje financovány z veřejných prostředků, a tedy že jsou v rukou veřejné moci.

Ve volebních zákonech je upraven zákaz tato média pro kampaň využívat,²¹⁸ výjimkou je zákon o volbách do zastupitelstev obcí. Nicméně zde bylo judikaturou dovozeno, že se zde musí myslet na korektnost a neutralitu při jejich vydávání.²¹⁹ Dle judikatury korektnost a neutralita nebyla zachována v případě článků, kde starosta uváděl o protikandidátech, že: *„(...) jim jde pouze o vlastní prospěch a ukojení své touhy po moci. Pokud byste se jich zeptali, co pro obec udělali v minulých letech, odpověď je naprosto jednoduchá a jednoznačná: NIC. (...)“*²²⁰

Že je zneužití obecního periodika silným zásahem do volebního procesu, dovozují z tohoto názoru E. Wagnerové: *„(...)nepřípustnost takového jednání (použití veřejných tiskovin) má dosah, který významně přesahuje zájmy jednotlivce, a neváhám říci, že takové jednání veřejné moci ‚rozleptává‘ samotné základy našeho ústavního a politického systému.“*²²¹ Pokud tedy dojde ke zneužití místních periodik pro kampaň (ať už tím, že dojde k porušení neutrality dle zákona o volbách do obecních zastupitelstev²²² či dojde k porušení

²¹⁷ ŠUTKA: Zákon o volbě prezidenta republiky..., s. 217.

²¹⁸ Např. § 16 odst. 4 zákona o volbách do Parlamentu ČR.

²¹⁹ Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 13. listopadu 2014, sp. zn. 9 A 344/2014 – 61.

²²⁰ Usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 13. listopadu 2014, sp. zn. 57 A 99/2014 – 71.

²²¹ Odlišné stanovisko soudkyně Elišky Wagnerové k nálezů Ústavního soudu ze dne 26. ledna 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04.

²²² Dle stanoviska vlády je ale třeba se zamyslet nad tím, zda by se zákaz využívat k volební kampani komunikační média kraje nebo obce (nebo právnické osoby, která je ovládaná krajem nebo obcí) měl rozšířit i na zákon o volbách do zastupitelstev obcí. V budoucnu je tedy možné, že se tak stane. In Sněmovní tisk č. 590/1, část č. 1/2, Stanovisko vlády k návrhu na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Dostupné na <<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=8&ct=590&ct1=1>>.

zákazu využívat tato média dle ostatních volebních zákonů), může to mít také vliv na rozhodování soudů o neplatnosti voleb.

4. Další mechanismy ochrany-návrhy de lege ferenda

4.1 Potřeba dalších institutů ochrany proti negativní volební kampani

Pravidlo čestného a poctivého volebního boje je určitě ustanovení v právním řádu důležité. Nicméně souhlasím s tím, že by ke zneplatnění voleb (resp. hlasování, volby kandidáta) mělo docházet jen výjimečně. Pro stát není opakování voleb výhodné z důvodu vysokých finančních nákladů. Toto opakování může ještě více zkreslit volební výsledek než protiprávnost v původních volbách. Hrozí ztráta občanů v důvěru ve volené instituce a demokratický systém.²²³

Proto je důležité se zabývat otázkou, jaké další mechanismy ochrany, které by mohly vést ke zlepšení čestnosti a poctivosti kampaně, by měly být do českého právního řádu zakotveny. ÚS již v roce 2005 v kauze Nádvorník upozorňoval na nedostatečnou úpravu kampaní.²²⁴ Zde nastíněné možnosti řešení byly doplněny a rozšířeny Gerlochem, Tryznou, Wintrem:

- (i) Žaloba na zdržení se nečestného vedení kampaní, spolu se zakotvením zrychleného soudního řízení a možností předběžných opatření.
- (ii) Zrychlená řízení o náhradě nemajetkové újmy, pokud dojde k zásahu do osobnostních práv subjektu, který ve volbách kandiduje.
- (iii) Předvolební dohody ohledně dodržování pravidel čestnosti a poctivosti mezi subjekty kandidujícími ve volbách, spolu s určením orgánu, který by rozhodoval jejich případné porušení.
- (iv) Zřízení orgánu, který by reagoval na porušení pravidel ještě během probíhající kampaně.²²⁵

I když soudy a odborníky byly navrhovány možnosti, jak bojovat proti nečestným a nepoctivým argumentům, realita ovšem pokulhává. Bohužel se situace nezměnila ani o téměř 10 let později po vyřešení kauzy Nádvorník, kdy se s čestností a poctivostí zaobíraly volební soudy ve velkém v souvislosti s první přímou volbou prezidenta u nás. ÚS se ovšem tehdy nepozastavil nad nedostatečnou právní úpravou, což se stalo předmětem odlišného stanoviska některých soudkyň. Ty zde vyslovily politování nad tím, že se soudy nepozastavily nad

²²³ GERLOCH, Aleš, TRYZNA, Jan, WINTR, Jan. Soudní přezkum čestnosti a poctivosti volební kampaně. Právní rozhledy, 2005, č. 24, In Beck-online [online právní informační systém].

²²⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 26. ledna 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04.

²²⁵ GERLOCH, A., TRYZNA, J., WINTR, J. Soudní přezkum čestnosti..., In Beck-online [online právní informační systém].

faktem, že v českém právním řádu stále chybí jiné účelné nástroje na ochranu čestnosti a poctivosti kampaní.²²⁶

Do dnešní doby se do českého právního řádu neukotvily jiné možnosti ochrany proti negativní volební kampani. V případě prezidentských voleb roku 2018 se už ale na nedostatečnou právní úpravu bohužel neupozornilo ani v odlišných stanoviscích.

Níže nastíním hypotetické možnosti, nad kterými by stálo za to se zamyslet, aby se lépe ochránila férovost kampaní.

4.2 Konkrétní možnosti ochrany

4.2.1 Dohody mezi kandidáty a etické kodexy

První možností ochrany je prostředek soukromého práva, a to je dohoda podepsaná kandidáty o čestném a poctivém volebním boji. Tyto dohody tedy znamenají, že si úpravu vedení kampaní stanoví kandidáti sami. V českém právním prostředí se již objevily, a to např. ve volební kampani do komunálních voleb v Hustopečích roku 2014. Zde se někteří kandidáti dohodli, že *„nebudou napadat osobně jednotlivé kandidáty ani jejich rodinné příslušníky ani jinak rozšiřovat o jednotlivých kandidátech či stranách neověřitelné údaje, které jednotlivé kandidáty či strany poškozují.“*²²⁷

K podepsání takových dohod ale nelze kandidáty nutit. Problém ovšem je, že pokud by takovou dohodu dodržovali jen někteří, pak by její účel ztratil smysl. I kdyby se ale uchazeči rozhodli ji podepsat, stejně se tím nevyřeší problematika útočení ze strany třetích osob (ať už registrovaných či neregistrovaných), které vedou volební kampaň. Filip navíc upozorňuje na to, že se tyto dohody často porušují.²²⁸ Na druhou stranu může podepsání takové dohody v očích voličů vyvolat dojem, že kandidát opravdu chce vést nejen kampaň, ale i následný úřad poctivě, a proto mu třeba odevzdají svůj hlas.

Kromě dohod mezi kandidáty by mohl být zaveden i kodex čestného a poctivého volebního boje podepsaný politickými poradci.²²⁹ Ti by se taktéž museli zdržet používání falešných a zavádějících informací o kandidátech. Zde je možno se inspirovat v USA, kde

²²⁶ Odlišné stanovisko soudkyň Kateřiny Šimáčkové a Vlasty Formánkové k usnesení Ústavního soudu ze dne 5. listopadu 2014, sp. zn. Pl. ÚS 27/13.

²²⁷ ODS. Etický kodex vedení volební kampaně v Hustopečích [online]. ParlamentniListy.cz, 19. srpna 2014 [cit. 3. března 2020]. Dostupné na <<https://www.parlamentnilisty.cz/politika/politici-volicum/ODS-Etický-kodex-vedeni-volebni-kampane-v-Hustopecich-331331>>.

²²⁸ FILIP, Jan. Ústavní právo České republiky 1, Základní pojmy a instituty, ústavní základy ČR. 4. opravené a doplněné vydání. Brno: Masarykova univerzita; Doplněk, 2003, s. 451.

²²⁹ BRADOVÁ, Eva. Negativní reklama a negativní kampaň: Historie, využití a výzkum. In BRADOVÁ, Eva a kol. Negativní kampaně a politická reklama ve volbách. Olomouc: Periplum, 2008, s. 43.

existuje Americká asociace politických poradců se svým vlastním etickým kodexem.²³⁰ Problém ovšem je, že i zde by mohla nastat situace, kdy by někteří kandidáti vedli kampaň čestně a poctivě (protože by využívali pomoc politických poradců), a další kandidáti by pomoc poradců nevyužili (a vedli by kampaň nečestně a nepoctivě). Mohlo by tak zde dojít k určité nerovnováze.

Dá se shrnout, že etické dohody a kodexy se zdají jako nadbytečné, pokud nebudou podepsány všemi aktéry volebního boje. Nicméně je lze doporučit pro zkvalitnění vedení kampaní.

4.2.2 Zrychlené soudní řízení

Dle mého názoru by stálo za uvážení vrátit se k myšlence zrychleného občanskoprávního řízení, se kterým počítal návrh zákona, kterým se měl novelizovat občanský soudní řád. Zde mělo být zakotveno „řízení ve věcech nečestného a nepoctivého vedení volební kampaně.“²³¹ V tomto řízení by se tedy mohl navrhovatel domáhat ochrany i proti jiným formám nečestnosti, než jsou jen informace nepravdivé. Navrhovaná úprava zněla tak, že:

Ods.1: „Kandidát nebo volební strana, na jejíž kandidátní listině je kandidát uveden, se může domáhat, aby soud rozhodl o tom, že volební kampaň byla vedena v rozporu se zásadou poctivě a čestně vedené volební kampaně.

Ods. 3: K řízení je příslušný krajský soud, v jehož obvodu je obecný soud fyzické nebo právnické osoby, vůči níž návrh směřuje.

Ods. 4: O návrhu ve věcech nečestného a nepoctivého vedení volební kampaně rozhoduje soud neprodleně.

Ods. 5: Soud uloží tomu, kdo se dopustil jednání, které je v rozporu se zásadou poctivě a čestně vedené volební kampaně, zdržet se takového jednání.“

Tato úprava mi připadá vhodná. Jediný problém mám s ustanovením, že by soudy měly rozhodovat 'neprodleně'. Spíše bych uvítala jasnou lhůtu (nejlépe v řádu dnů), protože tato nejasnost by mohla přinést více problémů než užitku.

Ještě dál zachází úprava polská. Pokud zde má navrhovatel za to, že se uvedla nepravdivá informace, může soud předběžně rozhodnout o:

²³⁰ Etický kodex Americké asociace politických poradců [zobrazeno 4. března 2020]. Dostupné na: <<http://www.theaapc.org/default.asp?contentID=701>>.

²³¹ Návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím volebního zákona, identifikační číslo materiálu v eKLEP: KORN97PCDB7T. Dostupné na: <<https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORN97PCDB7T>>.

- (i) „zákazu dalšího šíření informací,
- (ii) zabavení volebních materiálů obsahující závadné informace,
- (iii) povinnosti uvést nepravdivé informace na pravou míru,
- (iv) povinnosti uveřejnit odpověď na nepravdivé informace,
- (v) povinnosti omluvit se dotčenému kandidátovi.“²³²

Tato úprava by dle mého názoru mohla být klidně přijata i v ČR. Polská právní úprava ale počítá s rozhodnutím soudu do 24 hodin od podání návrhu, s možností se odvolat (odvolací soud má také lhůtu 24 hodin pro své rozhodnutí, které je pak okamžitě vykonatelné).²³³

Aby ovšem české soudy byly schopné rozhodovat za tak krátkou dobu, je za současného stavu spíše zbožným přáním než reálnou možností. Tento prvek ochrany si tak v ČR nedokážu představit. Je také otázka, jak by soudy tak rychle dokázaly posoudit danou situaci. U posuzování informací (ne)pravdivých je přeci jen nutné více zajít do hloubky problému. Kdyby se mělo rozhodnout za tak krátkou dobu, určitě by se to odrazilo na kvalitě rozhodování. Proto je vhodnější ponechat lhůtu na rozhodnutí delší (v řádu dnů).

Problém by pochopitelně nastal, pokud by se daná informace objevila těsně před hlasováním či ve dny hlasování (protože, jak jsme si uvedli výše, pak už kandidát nemá možnost reagovat, tím pádem by už nemohly zareagovat ani soudy).

Na tyto případy myslí bulharská právní úprava, kde tamní Ústřední volební komise má na rozhodování o volební stížnosti ohledně údajů objevujících se v den voleb pouhou jednu hodinu.²³⁴ Praktickou aplikaci tohoto ustanovení si ale osobně neumím představit. Za tak krátkou dobu se dle mého názoru ani nelze seznámit se všemi podklady případu a kvalifikovaně rozhodnout.

Z toho důvodu by tak v ČR nezbyvalo zasaženému kandidátu nic jiného, než podat návrh na neplatnost voleb (resp. hlasování, volby kandidáta) či žalobu na ochranu osobnosti (popř. trestní oznámení).

4.2.3 Další orgán, který by mohl argumenty posuzovat

Kritici zrychleného soudního řízení by mohli namítat, že není v možnostech soudů posuzovat za tak krátkou dobu velkou spoustu nečestných argumentů (ať už nepravdivých či

²³² ŠUTKA: Zákon o volbě prezidenta republiky..., s. 218.

²³³ Tamtéž.

²³⁴ Tamtéž, s. 219.

jinak neférových). Je možné tedy uvažovat i nad jiným orgánem, který by měl pravomoc posuzovat informace (ať už např. ve formě hesla na billboardech či novinového článku). To by soudům jistě ulehčilo velké množství práce. Lze uvažovat nad tím, že by měl tento úřad pravomoci vytyčené v předchozí podkapitole, a pokud by navrhovatel nebyl s výrokem spokojen, mohl by se poté ochrany domáhat u soudu. Takový úřad by pak měl být sestaven z odborníků (právníků).

Zajímavou otázkou je, zda by tento orgán (popřípadě i soud) mohl informace předběžně posuzovat. Nicméně, toto opatření by pravděpodobně znamenalo porušování zákazu cenzury ustanoveném v článku 17 odst. 3 LZPS. Cenzuru je možno chápat jako „*předběžnou kontrolu obsahu ze strany úřadů s možností reálně zabránit publikaci nevhodného obsahu.*“²³⁵ Lze za ni považovat i to, pokud k zabránění publikace nedošlo (a informace byla 'schválena'). Problematický je ale ten fakt, že by existovala nutnost kontroly argumentů.²³⁶ Navíc by se toto opatření týkalo jen informací, které by se daly předběžně posoudit, nicméně už by se nemohly posuzovat informace vyřčené např. během televizních debat.

Existence takového úřadu ale v sobě nese úskalí toho, že by nerozhodovali soudci, ale laikové. Vystala by proto otázka, jak zajistit nezávislost a nestrannost tohoto orgánu. Osoby zde rozhodující by mohly být dle mého názoru pod silnou palbou kritiky za to, že rozhodly o neférovosti kampaní ve svůj prospěch či ve prospěch někoho známého.

Otázky voleb jsou dle mého názoru pro stát klíčové. Myšlenka toho, že by měly jiné orgány než soudy, které jsou garantem právního státu a demokracie, rozhodovat o nezákonnosti argumentů ve volbách, by mohla být považována dokonce za nebezpečnou. Pokud by došlo k pokusu o vytvoření takového orgánu, lze jen stěží předpokládat, že by se otázky jeho vzniku obešly bez velkých debat.

4.2.4 Zákaz vést volební kampaň těsně před hlasováním

Jak už jsem uvedla v předešlých částech práce, pokud se objeví dehonestující informace těsně před hlasováním, nemá kandidát už čas na ni reagovat. Jako možné řešení, jak předcházet útočným argumentům těsně před hlasováním, se jeví zavést zákaz volební kampaně krátce před volbami.²³⁷ Do českého právního řádu by se tak mohla zakotvit 'doba moratoria' (neboli ochranná doba), což by bylo určité časové období, kdy by bylo zakázáno

²³⁵ BARTOŇ: Svoboda projevu..., s. 131.

²³⁶ MOLEK, Pavel. Politická práva. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2014, s. 77.

²³⁷ ŠUTKA: Zákon o volbě prezidenta republiky..., s. 219.

vést volební kampaň. Volební moratorium dnes platí např. na Slovensku, kde volební kampaň končí 48 hodin před dnem konání voleb.²³⁸

Od úplného zákazu vedení kampaně je nutno odlišit zákaz volební agitace, což je zákaz volební kampaně ve dny hlasování, která se ale vztahuje pouze na objekty, v němž je umístěna volební místnost (a její bezprostřední okolí). Tento zákaz je totiž v ČR již zakotven,²³⁹ a není považován za protiústavní. Otázkou ale je, zda by se tento zákaz mohl rozšířit na delší časové období, a také na větší území (např. na celé území státu).²⁴⁰

Myšlenka zakotvení doby moratoria má určitě své opodstatnění: chránilo by se kvalifikované a svobodné rozhodování elektorátu bez vnějšího ovlivňování těsně před hlasováním,²⁴¹ a kandidáti by tedy nebyli před voliči diskreditováni.

Zakotvení tohoto zákazu do českého právního řádu by dle mého názoru ale přineslo několik otázek, které by bylo nutné vyřešit:

(i) Tato úprava nemusí být ústavně konformní s právem svobody slova.²⁴² Právo svobodně se vyjadřovat lze omezit, pokud je to provedeno zákonem, sleduje-li legitimní cíl a jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti.²⁴³ I kdyby legitimním cílem byla 'ochrana práv jiných', velmi diskutabilní je pak prvek nezbytnosti.²⁴⁴

(ii) I když by se tímto zákazem mohlo zamezit šíření zavádějících informací, na druhou stranu by se tak zamezilo i šíření informací relevantních (např. takových, které se zařazují pod pozitivní volební kampaň).

²³⁸ § 2 odst. 2 zákona č. 181/2014 Z.z. o volebnej kampani a o zmene a doplnení zákona č. 85/2005 Z.z. o politických stranách a politických hnutiach v znení neskorších predpisov.

²³⁹ §35 odst. 9 zákona o volbě prezidenta republiky, §16 odst. 9 zákona o volbách do Parlamentu, §59 odst. 9 zákona o volbách do Evropského parlamentu, §56a odst. 8 zákona o volbách do zastupitelstev krajů, §30 odst. 3 zákona o volbách do zastupitelstev obcí.

²⁴⁰ Nálezem Ústavního soudu ze dne 18. února 1999, sp. zn. I. ÚS 526/98 bylo dovozeno, že agitace je cílená činnost, při které se působí na voliče v realitně krátkém časovém úseku před volbami. To znamená, že pojem volební kampaň je širší než pojem volební agitace (tedy že v sobě zákaz volební kampaně obsahuje i zákaz volební agitace). Nicméně, vzhledem k tématu práce a tématu této podkapitoly, která se zabývá novými útočnými argumenty, nepovažuji za důležité se zabývat tím, zda by mohl být do českého právního řádu zakotven zákaz vést volební kampaň či zákaz vést volební agitaci např. v již zmíněné době 48 hodin před dnem voleb. Chápu je zde jako synonyma.

²⁴¹ OROSZ, Ladislav. Sloboda prejavu vo volebnej kampani, In: MAJERČÁK, Tomáš (ed.): Sloboda prejavu a jej limity - IV. ústavné dni. Košice UPJŠ 2016, s. 107-108.

²⁴² ŠIMÍČEK, Vojtěch. Právní úprava volební kampaně..., s. 151.

²⁴³ Článek 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod.

²⁴⁴ Blíže KOZUBÍK, Martin. Inštitút volebného moratória a jeho komparácia [online]. Právné noviny, 14. července 2017 [cit. 20. března 2020]. Dostupné na <<https://www.pravnenoviny.sk/institut-volebneho-moratoria-a-jeho-komparacia>>.

(iii) Dalším problémem je fakt, že i kdyby se objevila útočná informace v době moratoria, poškozený kandidát by už nemohl reagovat na dané tvrzení,²⁴⁵ protože by se na něj vztahoval právě onen zákaz vést kampaň.

K problematice omezení svobody projevu během kampaní se v minulosti vyjádřil ÚS v již zmíněné kauze Lastovecká z roku 1999.²⁴⁶ V té době platná a účinná úprava zakazovala vést 48 hodin před hlasováním volební agitaci. ÚS zde vyjádřil názor, že by zákon neměl omezovat svobodu projevu a právo na informace před volbami. Pro fungování demokratického státu jsou totiž tato práva klíčové. Proto soud vyzval zákonodárce ke zvážení úpravy zákona. K tomu skutečně došlo a zákaz volební agitace v době 48 hodin před zahájením voleb byl vypuštěn. Pokud by se chtěl zákonodárce zpět k této úpravě vrátit, musel by se opřít o velmi silné důvody (např. by měl zákonodárce za to, že negativní kampaně se vedou v tak silném měřítku, že je třeba této právní úpravy). Nicméně, zavedení zákazu vést volební kampaň těsně před hlasováním se jeví jako vysoce diskutabilní a problémové, a nelze jej tak doporučit zákonodárci k úvaze.

4.2.5 Pokuty za uveřejňování nepravdivých informací

Ve volebních zákonech jsou stanoveny finanční sankce, které hrozí FO nebo PO, pokud se dopustí přestupku či správního deliktu, např. když uveřejní předvolební nebo volební průzkumy v rozporu se zákonem.²⁴⁷ Nicméně se ve volebních zákonech nemyslí na situace, kdy by hrozil finanční postih za prokazatelně nepravdivé tvrzení, ačkoli zákony výslovně stanoví zákaz uvádět nepravdivé informace během kampaní.

Tato sankce by mohla být ukládána bez ohledu na to, zda se vede řízení na neplatnost voleb (hlasování, volby kandidáta). Pokuta by měla být dostatečně velká, aby naplnila svůj účel. Na druhou stranu by neměla být natolik vysoká, aby odrazovala od politické diskuze. Její výše by se měla odvíjet od doby, kdy se útočný údaj začal šířit. Pokud by se nepravdivé informace objevily těsně před volbou (v řádu dnů) nebo ve dny voleb, pokuta by měla být dle mého názoru ještě větší (protože v tuto dobu už kandidát nemá možnost na argument zareagovat). Např. Šutka uvádí částku 5 milionů korun pro zadavatele útočné informace.²⁴⁸ Uložení takové sankce si dokážu představit, ale jen v odůvodněných případech (např. pokud by se jednalo o volby prezidentské, nikoli např.

²⁴⁵ ŠUTKA: Zákon o volbě prezidenta republiky..., s. 220.

²⁴⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 18. února 1999, sp. zn. I. ÚS 526/98.

²⁴⁷ Srov. např. §62 odst. 1 písm. e ve spojení s odst. 4 písm. a, §63 odst. 1 písm. e ve spojení s odst. 4 zákona o volbě prezidenta republiky.

²⁴⁸ ŠUTKA: Zákon o volbě prezidenta republiky..., s. 220.

do obecních zastupitelstev).

Pokud by fungoval i navrhovaný další orgán pro ochranu férovosti kampaně, mohl by teoreticky o pokutách taktéž rozhodovat. Vyvstala by otázka, zda by pokutu ukládal přímo soud, nebo by ji ukládal daný úřad, a soudní ochrana by byla jen následná. Myslím si, že by tento úřad mohl mít pravomoc udělit pokutu. Pouhý výrok o tom, že byl porušen zákon, by totiž bez účinné sankce pozbýval smyslu.

Problémem pochopitelně je, že některé subjekty ani vysoké částky nemusí odradit od uveřejňování útočných argumentů. Nicméně, i přes to lze zavedení finanční sankce za uvádění nepravdivých informací do českého právního řádu jedině doporučit.

Závěr

Svoboda politického projevu má pro volební kampaň obrovský význam. Díky ní mohou ve společnosti cirkulovat různé argumenty a informace o kandidujících subjektech, kteří mají rozhodovat o politickém dění. Politický projev požívá velkou míru ochrany zvláště v období před volbami. Nicméně tato svoboda není bezbřehá, což dokazuje fakt, že existuje možnost zneplatnit volby (resp. hlasování, či volbu kandidáta), pokud se vede příliš agresivní volební kampaň.

Prvním cílem této práce bylo zjistit, za jakých podmínek soud vysloví neplatnost voleb (resp. hlasování, volby kandidáta) ve vztahu k útočným argumentům, které jsou šířeny vůči volebnímu uchazeči v průběhu kampaně. Prvním problémem, se kterým ale bylo nutné se vypořádat, bylo určení, zda lze vyjadřování subjektu zařadit pod definici volební kampaně zakotvené ve volebních zákonech. Pokud se k věcem politickým vyjadřuje kandidát, je důležité oddělit hranici mezi vedením volební kampaně a vykonáváním jeho veřejné funkce (pokud nějakou zastává). Jestliže se vyjadřuje osoba neucházející se o volební post, je složité vymezit linii mezi pouhým sdělováním názoru této osoby a cílené propagace ve prospěch či neprospěch kandidáta.

Pokud si soudy kladně zodpoví na otázku, zda lze šíření argumentů podřadit pod vedení volební kampaně, začnou posuzovat, zda lze kvůli těmto informacím prohlásit volby (hlasování, volbu kandidáta) za neplatné. Je zjevné, že každý argument šířený v kampani je jiný, i každá okolnost daného případu je jiná. Nicméně jsem se pokusila zobecnit podmínky, které mají při rozhodování pro soudy význam:

(a) Protizákonnost (porušení povinnosti vést kampaň čestně a poctivě, zejména je zakázáno o kandidátech uveřejňovat nepravdivé údaje).

I když se během kampaní objevuje velké množství argumentů, které soudy označují mnoha adjektivy (např. jako nekorektní, demagogická, neetická, nevkusná, urážlivá, ostrá), po prostudování judikatury jsem dospěla k závěru, že skutečně jen informace nepravdivé mohou být protizákonné. Hodnotící soudy, ač jsou jakkoli neférové, nemohou uvést voliče v omyl ohledně osoby, kterou hodlají podpořit hlasem. Otázkou je, zda lze za nezákonné považovat výroky hybridní, které v sobě mohou kromě prvku hodnocení obsahovat právě i prvek nepravdivosti. Jsem toho názoru, že i takové by mohly být považované za protiprávní.

(b) Existence přímého vztahu mezi protizákonností a výsledkem voleb.

Zde soud zjišťuje, zda existuje souvislost mezi volební vadou a volebním výsledkem. Výrazem příčinné souvislosti je dle judikatury těsný volební výsledek mezi vítězným a zasaženým kandidátem. Je ale třeba s takovými údaji zacházet opatrně, protože se u negativních volebních kampaní nedá poznat, zda za nepříznivý volební výsledek kandidáta mohou útočné údaje. Bude však záležet na uvážení daného soudce, zda je přesvědčen o vztahu mezi volební vadou a výsledkem hlasování.

(c) Zatemnění volebního výsledku (protizákonnost ovlivnila výsledek voleb, a to hrubým způsobem).

Zde soud zkoumá, zda vady ve volebním procesu jsou natolik intenzivní, že způsobují zásadní zpochybnění volebních výsledků. Zde se lze obrátit na několik okolností, které měly v minulosti pro rozhodování soudů význam:

(i) Nedostatek času reagovat.

O nedostatku času lze hovořit jen v případech, kdy by se útočná informace objevila těsně před hlasováním či ve dny hlasování. Osobně si ale myslím, že by se mohl nedostatek času na zareagování vyslovit i v případě, kdy by se údaje objevily v delším časovém úseku před hlasováním. Opírám se o fakt, že dle mého názoru je důležité dívat se na formu, kterou byly informace šířeny, a zda má kandidát možnost obhájit se stejnou formou. Nedostatek času reagovat ale nemá téměř žádný význam u voleb do obecních zastupitelstev. Dle judikatury soudů mají v menších obcích či městech voliči s kandidáty každodenní kontakt, a dokáží si získat další informace o uchazečích z jiných zdrojů, než jen z negativně vedené kampaně. Prohlásit volby za neplatné je v takových případech velmi složité.

(ii) Kandidát na argument zareagoval.

V judikatuře lze vysledovat případ, kdy soud dovodil, že intenzita protizákonnosti bude vyšší, pokud uchazeč na útočné argumenty skutečně zareaguje. Takový názor je ale třeba odmítnout.

(iii) S informací se seznámilo velké množství lidí.

To lze prokázat u kampaně šířené pomocí tiskovin, hůře už se tento bod posuzuje u situací, kdy jsou útočné argumenty šířeny prostřednictvím internetové dezinformační kampaně.

(iv) Byla prokázána spojitost mezi kandidujícím subjektem a šířením argumentů.

Z judikatury lze dovodit, že intenzita porušení zákona bude vyšší, pokud se prokáže spojení mezi šířením útoků a kandidátem. Intenzita protizákonnosti by mohla být nižší, pokud se spojení neprokáže, a je znám zadavatel negativní kampaně. V souladu s principem přiměřenosti zásahu veřejné moci mohou dát soudy přednost potrestání tohoto zadavatele před zneplatněním voleb. Zde upozorňuji na fakt, že tímto přístupem by mohlo dojít k velkému omezení v možnosti domáhat se zneplatnění voleb.

(v) Negativní volební kampaň byla financována z veřejných prostředků.

Takto vedená kampaň zahrnuje především využívání místních periodik pro prezentaci kandidátů. Fakt, že tato média patří do rukou veřejné moci, může zvyšovat intenzitu protizákonných údajů zde šířených.

Po prostudování judikatury jsem nabyla dojmu, že je dnes opravdu velmi složité zneplatnit volby z důvodu negativně vedené volební kampaně. Osobně souhlasím s tím, aby ke zneplatňování docházelo jen výjimečně, jelikož si myslím, že i případné opakované volby by mohly obsahovat další nepravdivé argumenty, kvůli kterým by se volby opět mohly zneplatnit. Nicméně, některé závěry užití soudy jsou diskutabilní, na což jsem se v práci snažila poukázat.

S čím už ale nesouhlasím, je argumentační lehkost, s jakou soudy často přistupují k hodnocení údajů. Někdy totiž prosazují zdrženlivý přístup, a k obsahu informací se odmítají vyjádřit s tím, že kampaň je boj o volební hlasy, kde se zejména voliči musí vypořádat s předkládanými argumenty.

Jako další problém vnímám fakt, že i přes respektování k individuálnímu přístupu ke každému případu lze nalézt taková rozhodnutí, která se z nepochopitelných důvodů odchyľují od rozhodovací praxe soudů. Příkladem je usnesení, ve kterém se zapovídá posuzování hesel uveřejněných na sociálních sítích. Tím, že ale soudy rozhodují takto rozdílně, se porušuje princip právní jistoty.

Jako velký posun pro budoucí rozhodování vnímám vložení povinnosti vést kampaň čestně a poctivě i do zákona o volbách do zastupitelstev obcí. Jak jsem v práci ukázala, soudy se k tomuto doposud chybějícímu ustanovení v daném volebním zákoně stavěly různě, což určitě není ideální. Snad už se tak nebude opakovat úsudek o tom, že kvůli tomuto

chybějícímu ustanovení může volební kampaň do zastupitelstev obcí probíhat více agresivně, než u jiných voleb.

Pokud tedy mým prvním cílem práce bylo vysledovat podmínky, které jsou důležité pro zneplatnění voleb (hlasování, volby kandidáta) z důvodu šíření útočných argumentů vůči volebnímu uchazeči, mám za to, že se mi tento cíl podařilo naplnit. Práci velmi komplikoval fakt, že je judikatura v oblasti negativních kampaní nejednotná. I přesto ale doufám, že se mi podařily vysledovat nejdůležitější podmínky, které mají význam pro rozhodování soudů.

V situaci, kdy neexistuje jiná účinná možnost ochrany před útočnými argumenty během kampaní (tedy kromě zneplatnění voleb), by se do českého právního řádu měly zakotvit takové nástroje ochrany, které budou méně invazivní pro ochranu férových voleb. Jako nejméně vhodný institut se jeví zákaz vést volební kampaň těsně před hlasováním, protože by tím mohlo dojít k omezení práva svobody projevu. Jako velmi spekulativní institut se zdá zakotvení dalšího orgánu, který by mohl posuzovat neférové argumenty. Naopak lze doporučit zrychlené soudní řízení ve věcech nečestného a nepoctivého vedení volební kampaně, možnost ukládat pokuty za zveřejňování nepravdivých informací, a podepsání dohod či kodexů o férovém volebním boji. Tímto mám za to, že jsem dosáhla splnění druhého stanoveného cíle, který spočíval v posouzení dalších možností ochrany proti neférové volební kampani.

Seznam použitých zdrojů

Knižní zdroje

- 1) ANTOŠ, Marek. Principy voleb v České republice: [doplněno o srovnání se státy Evropské unie]. Praha: Linde, 2008. 191 s.
- 2) BARTOŇ, Michal. Svoboda projevu: principy, garance, meze. Praha: Leges, 2010. 384 s.
- 3) BRADOVÁ, Eva. Negativní reklama a negativní kampaň: Historie, využití a výzkum. In BRADOVÁ, Eva a kol. Negativní kampaně a politická reklama ve volbách. Olomouc: Periplum, 2008, s. 13 – 44.
- 4) ČERNÝ, Petr. Právní ochrana před extremismem. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008. 255 s.
- 5) FILIP, Jan. Ústavní právo České republiky 1, Základní pojmy a instituty, ústavní základy ČR. 4. opravené a doplněné vydání. Brno: Masarykova univerzita; Doplněk, 2003. 556 s.
- 6) KLÍMA, Karel a kol. Komentář k Ústavě a Listině. 2. díl. 2. rozšířené vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. s. 923-1441.
- 7) KMEC, Jiří a kol. Evropská úmluva o lidských právech: komentář. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2012. 1696 s.
- 8) KUBÁČEK, Jan. Slovník politického managementu a volebního marketingu. 1. vydání. Praha: Grada, 2012. 103 s.
- 9) KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK, Tomáš a kol. Soudní řád správní: komentář. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2019. 1073 s.
- 10) LEBEDOVÁ, Eva. Voliči, strany a negativní kampaň: politická komunikace v České republice. 1. vydání. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2013. 264 s.
- 11) LILLEKER, Darren. G. Key Concepts in Political Communication. London: Sage, 2006. 224 s.
- 12) McNAIR, Brian. An introduction to political communication. 5th ed. New York: Routledge, 2011. 226 s.
- 13) MOLEK, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch. Soudní přezkum voleb. Praha: Linde, 2006. 331s.
- 14) MOLEK, Pavel. Politická práva. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2014. 613 s.

- 15) PAVLÍČEK, Václav. Ústavní právo a státověda, II. díl. Ústavní právo České republiky. 1. úplné vydání. Praha: Leges, 2011. 1119 s.
- 16) POTĚŠIL, Lukáš a kol. Soudní řád správní: komentář. 1. vydání. Praha: Leges, 2014. 1151 s.
- 17) SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. Parlament České republiky. 2. podstatně přepracované vydání ke dni 1. května 2007. Praha: Linde, 2008. 477 s.
- 18) ŠARADÍN, Pavel. Česká republika a Slovensko: Dvojí cesta k negativní reklamě? In Bradová, Eva a kol. Negativní kampaně a politická reklama ve volbách. Olomouc: Periplum, 2008, s. 45-57.
- 19) ŠUTKA, Pavel. Zákon o volbě prezidenta republiky: přednosti a nedostatky ve srovnání s úpravami států Evropské unie. 1. vydání. Praha: Leges, 2016. 271 s.

Odborné články a příspěvky ve sbornících

- 1) BALOG, Boris. Právo na informácie ve volebnej kampani. In MAJERČÁK, Tomáš (ed.). Sloboda prejavu a jej limity - IV. ústavné dni. Košice: UPJŠ, 2016. 113-122 s.
- 2) FILIP, Jan. Aktuální podněty Ústavního soudu k nové úpravě volebního soudnictví. Právní zpravodaj, Praha: C. H. Beck, 2005, roč. 6, č. 6. In Beck-online [online právní informační systém].
- 3) GERLOCH, Aleš, TRYZNA, Jan, WINTR, Jan. Soudní přezkum čestnosti a poctivosti volební kampaně. Právní rozhledy, 2005, č. 24, In Beck-online [online právní informační systém].
- 4) KOKEŠ, Marian. Nejen ústavní limity limitů na celkové výdaje kandidátů na volební kampaň ve volbě prezidenta republiky. In MOLEK, Pavel (eds.): Dny práva 2013 – days of law 2013, část VIII., Volby, zejména prezidentské. Brno: Masarykova univerzita, 2014. 45-62 s.
- 5) KRZYŽANKOVÁ, Katarzyna. Volební kampaň. Problém férovosti a korektnosti volební kampaně z pohledu politologie a práva. In ANTOŠ, Marek., WINTR, Jan (ed.): Volební systémy a volební právo – české cesty v kontextu zahraničních modelů: sborník z výjezdního semináře Právnické fakulty UK. Praha: Univerzita Karlova v Praze, 2006, 182 – 193 s.
- 6) MADEJ, Martin. Čestná a poctivá volební kampaň pohledem práva. Právník, 2018, roč. 157, č. 9. In ASPI [online právní informační systém].

- 7) MIHALÍK, Vojtěch. Silné a slabé stránky volební kampaně v právním řádu České republiky [online]. Bulletin-advokacie.cz, 20. května 2015 [cit. 15. března 2020]. Dostupné na <<http://www.bulletin-advokacie.cz/3.-prace-kategorie-talent-roku-souteze-eske-republiky?browser=full>>.
- 8) MOLEK, Pavel. Čestnost jako zákonný požadavek na volby v judikatuře Nejvyššího správního soudu ČR. In OROSZ, Ladislav, MAJERČÁK, Tomáš (ed.). Aktuálne problémy volebného práva - nové volebné zákony. Košice: UPJŠ, 2015. 197-208 s.
- 9) OROSZ, Ladislav. Sloboda prejavu vo volebnej kampani. In MAJERČÁK, Tomáš (ed.): Sloboda prejavu a jej limity - IV. ústavné dni. Košice UPJŠ 2016. 101 – 112 s.
- 10) ŠIMÍČEK, Vojtěch. Právní úprava volební kampaně v České republice. Politologický časopis, 2000, roč. 7, č. 2, 144-156 s.
- 11) ŠIMÍČEK, Vojtěch. Volební nálezy Ústavního soudu. Právní rozhledy, Praha: C.H. Beck, 2005, roč. 13, č. 10, In Beck-online [online právní informační systém].

Internetové články

- 1) BROŽOVÁ, Karolina. Volební agitace na plotě se může prodražit [online]. Novinky.cz, 29. března 2017 [cit. 15. ledna 2020]. Dostupné na <<https://www.novinky.cz/domaci/clanek/volebni-agitace-na-plote-se-muze-prodrazit-40028855>>.
- 2) ČTK. Nabízel trička proti Babišovi, dostal pokutu. E-shop podle úřadu vypadá jako kampaň [online]. LIDOVKY.cz, 25. listopadu 2017 [cit. 10. února 2020]. Dostupné na <https://www.lidovky.cz/domov/aktivista-dostal-za-tricka-proti-babisovi-pokutu-e-shop-podle-uradu-vypada-jako-kampan.A171125_152228_ln_domov_ELE>.
- 3) ČTK. Soud snížil trest za inzerát proti Schwarzenbergovi, Zavadil zaplatí jen 20 tisíc [online]. Deník.cz, 12. září 2014 [cit. 20. února 2020]. Dostupné na <https://www.denik.cz/z_domova/soud-snizil-pokutu-za-inzerat-proti-schwarzenbergovi-zavadil-zaplati-jen-20-tsic.html>.
- 4) ČTK. Zvolení Zemana platí. Soud zamítl poslední stížnosti na prezidentské volby [online]. iROZHLAS.cz, 21. února 2018 [cit. 9. února 2020]. Dostupné na: <https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/prezidentske-volby-2018-stiznost-nejvyssi-spravni-soud_1802211236_ako>.
- 5) DOLEŽAL, Bohumil. Kam čert nemůže, protikorupčního aktivistu nastrčí [online]. Echo24.cz, 12. září 2017 [cit. 12. listopadu 2019]. Dostupné na <<https://echo24.cz/a/wBZNv/kam-cert-nemuze-protikorupcniho-aktivistu-nastrci>>.

- 6) Fiala představil kampaň ODS: Na billboardech odmítne chaos, cirkus a ostudu [online]. Novinky.cz, 29. května 2017 [cit. 3. prosince 2019]. Dostupné na <<https://www.novinky.cz/domaci/clanek/fiala-predstavil-kampan-ods-na-billboardech-odmitne-chaos-cirkus-a-ostudu-40035059>>.
- 7) GAMROT, Jakub. Debata: Donald Trump změnil pravidla hry. Co se od něj může naučit byznys? [online]. Institut politického marketingu, 30. března 2017 [cit. 2. února 2020]. Dostupné na <<http://politickymarketing.com/donald-trump-kampan-byznys>>.
- 8) GOLIS, Ondřej. E-mailové lži. Předvolební dezinformace psali a šířili lékař, advokát, důchodce nebo farmář [online]. iROZHLAS.cz, 9. února 2018 [cit. 5. února 2020]. Dostupné na <https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/dezinformace-e-mail-prezident-volby-drahos-zeman_1802090600_ogo>.
- 9) KONRÁD, Jakub. Finanční limity na kampaň nezabrání stranám utrácet více [online]. Institut politického marketingu, 2. července 2015 (aktualizováno 29. července 2015) [cit. 5. ledna 2020]. Dostupné na <<http://politickymarketing.com/financi-limit-kampan-volby>>.
- 10) KOZUBÍK, Martin. Inštitút volebného moratória a jeho komparácia [online]. Právne noviny, 14. července 2017 [cit. 20. března 2020]. Dostupné na <<https://www.pravnenoviny.sk/institut-volebneho-moratoria-a-jeho-komparacia>>.
- 11) KUBNÝ, Adam. Negativní kampaně v ČR: divoký západ reklamy [online]. Institut politického marketingu, 28. září 2015 [cit. 25. ledna 2020]. Dostupné na <<http://politickymarketing.com/negativni-kampane-v-cr>>.
- 12) MAREK, Jaromír, ŠKOULOVÁ, Tereza. Politická reklama je jedním z nejdůležitějších témat dnešní doby, říká Alex Tait [online]. Radiožurnál, 24. května 2019. [cit. 19. ledna 2020]. Dostupné na <<https://radiozurnal.rozhlas.cz/politicka-reklama-je-jednim-z-nejdulezitejsich-temat-dnesni-doby-rika-alex-tait-7951081#volume>>.
- 13) ZPĚVÁČKOVÁ, Barbora. Stop imigrantům a Drahošovi, hlásají plakáty se Zemanem [online]. Novinky.cz, 18. ledna 2018 [cit. 2. února 2020]. Dostupné na <<https://www.novinky.cz/domaci/clanek/stop-imigrantum-a-drahosovi-hlasaji-plakaty-se-zemanem-40057978>>.

Právní předpisy

- 1) Sdělení č. 209/1992 Sb., Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících
- 2) Smlouva o fungování Evropské unie. In EUR-Lex [online právní informační systém]. Úřad pro publikace Evropské unie [cit. 3. 2. 2020]. Dostupné na: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/cs/TXT/?uri=CELEX%3A12012E%2FTXT>>.
- 3) Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součást ústavního pořádku České republiky
- 4) Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- 5) Zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- 6) Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
- 7) Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- 8) Zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů
- 9) Zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- 10) Zákon č. 322/2016 Sb., kterým se mění volební zákony a další související zákony
- 11) Zákon č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů
- 12) Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů
- 13) Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- 14) Zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- 15) Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Právní předpisy Slovenské republiky

- 1) Zákon č. 181/2014 Z.z. o volebnej kampani a o zmene a doplnení zákona č. 85/2005 Z.z. o politických stranách a politických hnutiach v znení neskorších predpisov

Judikatura

Judikatura Ústavního soudu České republiky

- 1) Nález Ústavního soudu ze dne 18. ledna 2011, sp. zn. Pl. ÚS 57/10

- 2) Nález Ústavního soudu ze dne 18. února 1999, sp. zn. I. ÚS 526/98
- 3) Nález Ústavního soudu ze dne 19. ledna 2016, sp. zn. I. ÚS 750/15
- 4) Nález Ústavního soudu ze dne 2. dubna 2019, sp. zn. I. ÚS 4178/18
- 5) Nález Ústavního soudu ze dne 26. ledna 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04
- 6) Usnesení Ústavního soudu ze dne 6. března 2018, sp. zn. Pl. ÚS 16/18
- 7) Usnesení Ústavního soudu ze dne 8. listopadu 2007, sp. zn. III. ÚS 2013/07

Judikatura Ústavního soudu Slovenské republiky

- 1) Nález Ústavního soudu Slovenské republiky ze dne 18. března 1999, sp. zn. PL. ÚS 15/98

Judikatura Nejvyššího správního soudu

- 1) Usnesení Nejvyššího správního soudu dne 20. listopadu 2006, sp. zn. Vol 77/2006-26
- 2) Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. února 2018, sp. zn. Vol 16/2018-33
- 3) Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 42/2013 – 85
- 4) Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 33/2013-45
- 5) Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 14/2013-49
- 6) Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 44/2013-72
- 7) Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 2. července 2004, sp. zn. Vol 6/2004-12
- 8) Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. února 2018, sp. zn. Vol 35/2018-30
- 9) Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. února 2018, sp. zn. Vol 47/2018-47
- 10) Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. února 2018, sp. zn. Vol 50/2018 - 46
- 11) Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. února 2018, sp. zn. Vol 59/2018 – 73
- 12) Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 25. června 2019, sp. zn. Vol 17/2019 – 122
- 13) Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. června 2006, sp. zn. Vol 5/2006-37
- 14) Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 28. listopadu 2006, sp. zn. Vol 83/2006-93
- 15) Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. června 2006, sp. zn. Vol 45/2006-17
- 16) Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 3. prosince 2004, sp. zn. Vol 10/2004-24
- 17) Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. července 2006, sp. zn. Vol 40/2006-38

Judikatura Krajských soudů

- 1) Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 16. listopadu 2010, sp. zn. 9 A 224/2010 – 29
- 2) Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové-pobočka v Pardubicích ze dne 11. listopadu 2014, sp. zn. 52 A 99/2014 – 35
- 3) Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. října 2018, sp. zn. 21 A 17/2018 – 14
- 4) Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 6. listopadu 2014, sp. zn. 22 A 130/2014-11
- 5) Usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 13. listopadu 2014, sp. zn. 57 A 99/2014 – 71
- 6) Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 1. listopadu 2018, sp. zn. 43 A 137/2018 – 65
- 7) Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 1. listopadu 2018, sp. zn. 54 A 121/2018-43
- 8) Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 1. listopadu 2018, sp. zn. 43 A 138/2018 – 47
- 9) Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 18. listopadu 2010, sp. zn. 44 A 108/2010 – 36
- 10) Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 2. listopadu 2018, sp. zn. 43 A 143/2018 – 46
- 11) Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 7. listopadu 2018, sp. zn. 43 A 144/2018-145
- 12) Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci ze dne 2. listopadu 2018, sp. zn. 64 A 19/2018-45
- 13) Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem dne 13. listopadu 2014 , sp. zn. 40 A 24/2014-56
- 14) Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 11. listopadu 2010, sp. zn. 15 A 115/2010-22
- 15) Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 18. listopadu 2014, sp. zn. 40 A 41/2014-121
- 16) Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 5. listopadu 2014, sp. zn. 40 A 19/2014 – 170
- 17) Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 7. listopadu 2018, sp. zn. 40 A 28/2018 – 39
- 18) Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 7. listopadu 2018, sp. zn. 40 A

- 19) Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 13. listopadu 2014, sp. zn. 9 A 344/2014 – 61

Judikatura ostatních soudů

- 1) Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 3. prosince 1998, sp. zn. 11 Zp 54/98
- 2) Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 30. dubna 2007, sp. zn. 30 Cdo 3263/2006

Judikatura Evropského soudu pro lidská práva

- 1) Rozsudek ESLP ve věci Brasilier proti Francii ze dne 11. dubna 2006, stížnost č. 71343/01
- 2) Rozsudek ESLP ve věci Castells proti Španělsku ze dne 23. dubna 1992, stížnost č. 11798/85
- 3) Rozsudek ESLP ve věci Feldek proti Slovensku ze dne 12. července 2001, stížnost č. 29032/95
- 4) Rozsudek ESLP ve věci Krasnov a Skuratov proti Rusku ze dne 19. července 2007, stížnost č. 17864/04 a 21396/04
- 5) Rozsudek ESLP ve věci Lepojič v. Srbsko ze dne 6. listopadu 2007, stížnost č. 13909/05
- 6) Rozsudek ESLP ve věci Lingens proti Rakousku ze dne 8. července 1986, stížnost č. 9815/82
- 7) Rozsudek velkého senátu ESLP ve věci Bowman proti Spojenému Království ze dne 19. února 1998, stížnost č. 24839/94

Ostatní

- 1) Code of Practice on Disinformation [online]. European Commission [cit. 1. března 2020]. Dostupné na <<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/code-practice-disinformation>>.
- 2) Důvodová zpráva k návrhu zákona o správě voleb. Dostupné na <<https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORNBH2MHKS9>>.
- 3) Etický kodex Americké asociace politických poradců [cit. 4. března 2020]. Dostupné na: <<http://www.theaapc.org/default.asp?contentID=701>>.
- 4) <https://demagog.cz/>.

- 5) Interview s Tomášem Langáškem. Soudce Langášek: Lež v kampani zákon zakazuje. Ke zneplatnění volby ale zpravidla vést nemůže [online]. ČT24, 22. února 2018 [cit. 25. ledna 2020]. Dostupné na <<https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/2398123-soudce-langasek-lez-v-kampani-zakon-zakazuje-ke-zneplatneni-volby-ale-zpravidla-vest>>.
- 6) Návrh zákona, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím volebního zákona, identifikační číslo materiálu v eKLEP: KORN97PCDB7T. Dostupné na: <<https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORN97PCDB7T>>.
- 7) Odlišné stanovisko soudce Františka Duchoně k nálezu Ústavního soudu ze dne 26. ledna 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04.
- 8) Odlišné stanovisko soudce Miloslava Výborného k nálezu Ústavního soudu ze dne 26. ledna 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04.
- 9) Odlišné stanovisko soudkyň Kateřiny Šimáčkové a Vlasty Formánkové k usnesení Ústavního soudu ze dne 5. listopadu 2014, sp. zn. Pl. ÚS 27/13.
- 10) Odlišné stanovisko soudkyně Elišky Wagnerové k nálezu Ústavního soudu ze dne 26. ledna 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04.
- 11) Odlišné stanovisko soudkyně Ivany Janů k nálezu Ústavního soudu ze dne 26. ledna 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04.
- 12) ODS. Etický kodex vedení volební kampaně v Hustopečích [online]. ParlamentniListy.cz, 19. srpna 2014 [cit. 3. března 2020]. Dostupné na <<https://www.parlamentnilisty.cz/politika/politici-voicum/ODS-Etický-kodex-vedeni-volebni-kampane-v-Hustopecich-331331>>.
- 13) Rozhodování voličů o hlasování ve volbách [online]. STEM, 14. listopadu 2013 [cit. 29. března 2020]. Dostupné na <<https://www.stem.cz/rozhodovani-voicu-o-hlasovani-ve-volbach/>>.
- 14) Sněmovní tisk 568/0, část č. 1/6, Důvodová zpráva k návrhu zákona, kterým se mění některé volební zákony a další související zákony. Dostupné na <<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=7&ct=568&ct1=0>> .
- 15) Sněmovní tisk č. 590/0, část č. 1/4. Návrh na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Dostupné na <<https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=590&CT1=0>>.
- 16) Sněmovní tisk č. 590/1, část č. 1/2. Stanovisko vlády k návrhu na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně

některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Dostupné na <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=8&ct=590&ct1=1>.

- 17) Stanovisko k sněmovnímu tisku 0590, Novela zákona o volbách do zastupitelstev obcí. Dostupné na <https://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=163658>.
- 18) ŠKODOVÁ, Markéta. Role kampaně v politické komunikaci a její nazírání českou veřejností před parlamentními volbami v roce 2006 [online]. Centrum pro výzkum veřejného mínění, 7. ledna 2006 [cit. 29. března 2020], Dostupné na <https://cvvm.soc.cas.cz/cz/cvvm/casopis-nase-spolecnost/prehled-clanku/56-2006-2/1244-role-kampan-v-politicke-komunikaci-a-jeji-nazirani-eskou-veejnosti-ped-parlamentnimi-volbami>.

Abstrakt

Diplomová práce se zabývá otázkou limitů volební kampaně z hlediska jejího obsahu. Obsahem se rozumí argumenty a slogany, které jsou prezentovány v emocionální formě během volební kampaně. Tyto hesla často útočí na volební kandidáty. Diplomová práce je založena na předpokladu, že volební kampaně musí být vedeny čestně, bez nepravdivých informací. Práce se ve svém úvodu zaměřuje na svobodu projevu, konkrétně na politický projev, který má vysokou míru ochrany. V další části práce se zabývám pojmy volební kampaň a negativní volební kampaň. Dále jsem analyzovala několik soudních rozhodnutí, ve kterých soudy posuzují urážlivé volební argumenty. V poslední kapitole se zabývám několika možnostmi ochrany proti negativní volební kampani. Cílem práce je zodpovědět na dvě otázky: jaké podmínky jsou potřeba k tomu, aby soud prohlásil volby za neplatné z důvodu útočných volebních argumentů, a jaké lepší způsoby ochrany kandidátů proti urážlivým argumentům by se mohly zakotvit do českého právního řádu.

Abstract

The diploma thesis deals with the issue of the limits of an election campaign in aspect of its content. It means arguments and slogans that are presented in an emotional form during the election campaign. These slogans often attack election candidates. The master thesis is based on the assumption that election campaigns must be conducted honestly without false information. In the beginning, the thesis focuses on the freedom of speech, specifically on political speech with a high level of protection. In the next part, I deal with the terms election campaign and negative election campaign. I also analyzed several court decisions in which courts deal with offensive electoral arguments. The last chapter deals with several options of protection against negative election campaign. The thesis aim is to answer two questions: what conditions are needed for a court to declare elections invalid due to offensive election arguments, and what better ways of protecting candidates against offensive arguments could be enshrined in the Czech legal order.

Klíčová slova

svoboda projevu- volební kampaň -soudní přezkum voleb- volební soudnictví- volby- limity
volební kampaně- neplatnost voleb

Key words

freedom of expression- election campaign- judicial review of elections- electoral justice-
elections- limits of election campaign- invalidity of the elections