

**Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta**

Milan Takáč

Soudní přezkum volby prezidenta republiky

Diplomová práce

Olomouc 2016

Prohlášení

„Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma **Soudní přezkum volby prezidenta republiky** vypracoval samostatně a citoval jsem všechny použité zdroje.“

V Olomouci dne 5. ledna 2016

.....
Milan Takáč

Poděkování

Tímto bych chtěl upřímně poděkovat panu JUDr. Jaroslavu Sovinskému, Ph.D., za cenné rady, připomínky a odborné vedení při psaní této diplomové práce.

Obsah

POUŽITÉ ZKRATKY	6
ÚVOD	7
1 PLATNÁ PRÁVNÍ SOUDNÍHO PŘEZKUMU VOLEB PREZIDENTA REPUBLIKY	10
1.1 SOUDNÍ PŘEZKUM VOLBY PREZIDENTA REPUBLIKY	10
1.2 SPOLEČNÁ PROCESNÍ ÚPRAVA SOUDNÍHO ŘÍZENÍ	10
2 SOUDNÍ PŘEZKUM VE VĚCI OCHRANY REGISTRACE KANDIDÁTNÍ LISTINY	12
2.1 PRÁVNÍ ÚPRAVA REGISTRACE KANDIDÁTA DO VOLEB	12
2.1.1 <i>Kandidatura</i>	12
2.1.2 <i>Kontrola podpisů v přiložené petici</i>	13
2.2 PRÁVNÍ ÚPRAVA SOUDNÍHO PŘEZKUMU ROZHODNUTÍ MV.....	13
2.3 PREZIDENTSKÉ VOLBY 2013, REGISTRACE KANDIDÁTŮ A SOUDNÍ PŘEZKUM.....	15
2.3.1 <i>Registrace kandidátů u MV v roce 2012</i>	15
2.3.2 <i>Návrhy na soudní ochranu ve věcech registrace k NSS</i>	16
2.4 NAPADENÝ POSTUP MV.....	16
2.4.1 <i>Postup MV při nezapočítávání chybných údajů na přiložené petici</i>	16
2.4.2 <i>Náhodnost výběru údajů ke kontrole chybovosti</i>	21
2.4.3 <i>Důvody vyřazování chybných údajů</i>	23
2.5 VÝKLAD LEGISLATIVY U NSS V OSTATNÍCH OTÁZKÁCH	24
2.5.1 <i>Právní režim petice dle ZoVPR</i>	25
2.5.2 <i>Otázka nominace současně poslanci i senátory</i>	26
2.5.3 <i>Otázka aktivní legitimace k napadnutí registrace kandidáta</i>	27
2.6 OTÁZKA ÚSTAVNÍ KONFORMITY ZOVRP V ŘÍZENÍ U NSS.....	28
2.6.1 <i>Krátká lhůta k podání návrhu na soudní ochranu dle ZoVPR z hlediska ústavní konformity</i>	28
2.6.2 <i>Krátká lhůta na sběr podpisů z hlediska ústavní konformity</i>	29
2.6.3 <i>Požadavek 50 000 podpisů u občanských kandidátů z hlediska ústavní konformity</i>	30
2.6.4 <i>Ověření petentů na základě vzorku z hlediska ústavní konformity</i>	33
2.6.5 <i>Ověření podpisu u petentů z hlediska ústavní konformity</i>	36
2.6.6 <i>Nemožnost ověření údajů ze strany kandidátů z hlediska ústavní konformity</i>	39
2.6.7 <i>Soudní ochrana dle ZoVPR z hlediska ústavní konformity</i>	40
2.7 PODANÉ ÚSTAVNÍ STÍŽNOSTI PROTI ROZHODNUTÍ NSS	42
2.7.1 <i>Odmítnuté ústavní stížnosti</i>	43
2.7.2 <i>Ústavní stížnost kandidáta T. Okamury</i>	44
2.7.3 <i>Posouzení tvrzených zásahů do základních práv a svobod kandidáta T. Okamury</i>	44
2.7.4 <i>Vyjádření ÚS formou obiter dicti</i>	45
2.8 MOŽNÉ ZMĚNY LEGISLATIVY, KTERÉ NAZNAČIL SOUDNÍ PŘEZKUM VE VĚCI REGISTRACE KANDIDÁTNÍCH LISTIN	46
2.8.1 <i>Dvě kategorie kandidátů z hlediska jejich nominace</i>	47
2.8.2 <i>Způsob ověření podpory kandidáta</i>	48
2.8.3 <i>Počet podporovatelů pro kandidáta</i>	50
3 SOUDNÍ PŘEZKUM NA ZÁKLADĚ NÁVRHU NA NEPLATNOST VOLBY	55
3.1 PRÁVNÍ ÚPRAVA	55
3.1.1 <i>Způsob samotné volby</i>	55
3.1.2 <i>Volební kampaň</i>	55
3.2 PRÁVNÍ ÚPRAVA SOUDNÍHO PŘEZKUMU VOLEB PREZIDENTA	56
3.3 PREZIDENTSKÉ VOLBY 2013, VÝSLEDKY VOLEB A SOUDNÍ PŘEZKUM	58
3.4 VÝHRADY TÝKAJÍCÍ SE REGISTRACE KANDIDÁTŮ	59
3.4.1 <i>Napadení neregistrace kandidátů</i>	59
3.4.2 <i>Zkrácení práv J. Bobošíkové</i>	61
3.5 VÝHRADY NAVRHOVATELŮ TÝKAJÍCÍ SE POCHYBENÍ OKRSKOVÝCH VOLEBNÍCH KOMISÍ	62
3.6 VÝKLAD LEGISLATIVY V OSTATNÍCH OTÁZKÁCH.....	64
3.6.1 <i>Možnost vyřazení kandidáta z případného opakování voleb</i>	64
3.6.2 <i>Nutnost uvedení zpracovatele a zadavatele u billboardů a reklamních bannerů kandidáta</i>	65

3.7	VÝHRADY NAVRHOVATELŮ K VEDENÍ VOLEBNÍ KAMPANĚ M. ZEMANA	66
3.7.1	<i>Kampaň M. Zemana týkající se tehdejší vlády</i>	66
3.7.2	<i>Překroucení výroků K. Schwarzenberga</i>	67
3.7.3	<i>Tvrzení o přítomnosti nacistických symbolů v rodovém sídle manželky K. Schwarzenberga</i>	69
3.7.4	<i>Údajná podpora Bernda Posselta</i>	70
3.7.5	<i>Inzerát v deníku Blesk</i>	71
3.7.6	<i>Celkový dopad kampaně</i>	73
3.8	ÚSTAVNÍ STÍŽNOSTI PROTI USNESENÍM NSS	75
3.9	MOŽNÉ ZMĚNY LEGISLATIVY, KTERÉ NAZNAČIL SOUDNÍ PŘEZKUM NA ZÁKLADĚ NÁVRHŮ NA NEPLATNOST VOLBY	78
4	SOUDNÍ PŘEZKUM PORUŠENÍ PRAVIDEL FINANCOVÁNÍ VOLEBNÍ KAMPANĚ	83
4.1	PRÁVNÍ ÚPRAVA PRAVIDEL PRO FINANCOVÁNÍ VOLEBNÍ KAMPANĚ	83
4.2	SOUDNÍ PŘEZKUM VE VĚCI PORUŠENÍ PRAVIDEL FINANCOVÁNÍ VOLEBNÍ KAMPANĚ	84
4.3	PREZIDENTSKÉ VOLBY 2013, DODRŽENÍ PRAVIDEL FINANCOVÁNÍ VOLEBNÍ KAMPANĚ A SOUDNÍ PŘEZKUM	85
4.3.1	<i>Dodržení pravidel financování volební kampaně</i>	85
4.3.2	<i>Soudní přezkum financování volební kampaně</i>	86
4.4	MOŽNÉ ZMĚNY LEGISLATIVY	87
	ZÁVĚR	90
	SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ	95
	MONOGRAFIE, SBORNÍKY A KOMENTÁŘE	95
	ODBORNÉ ČLÁNKY	96
	PRÁVNÍ PŘEDPISY	97
	JUDIKATURA	97
	INTERNETOVÉ ZDROJE A ČLÁNKY	99
	SHRNUTÍ	107
	SUMMARY	108
	KLÍČOVÁ SLOVA	109
	KEY WORDS	109

Použité zkratky

ZoVPR	Zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky, ve znění pozdějších předpisů
SŘS	Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
LZPS	Listina základních práv a svobod, součástí ústavního pořádku České republiky, vyhlášená v č. 2/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů
Ústava	Ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
ZoÚS	Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů
Petiční zákon	Zákon č. 85/1990 Sb., o právu petičním, ve znění pozdějších předpisů
BPräsWG	Zákon BGBI. Nr. 57/1971 , zákon o volbě spolkového prezidenta (Bundespräsidentenwahlgesetz), ve znění pozdějších předpisů
ČR	Česká republika
MV	Ministerstvo vnitra ČR
NSS	Nejvyšší správní soud ČR
ÚS	Ústavní soud ČR
ČSSD	Česká strana sociálně demokratická
LSU	Liberálně sociální unie
ODS	Občanská demokratická strana
KDU-ČSL	Křesťanská a demokratická unie – Československá strana lidová
US-DEU	Unie svobody – Demokratická unie

Úvod

Moje diplomová práce je zaměřena na soudní přezkum volby prezidenta republiky. Toto téma jsem si vybral z důvodu mého zájmu o politickou scénu v České republice, o volby a o právní úpravu, která se těchto témat týká. Se zájmem jsem sledoval jak události provázející přijímání legislativy zavádějící přímou volbu prezidenta, tak také samotnou volbu a s ní spojený soudní přezkum, který jsme v ČR mohli pozorovat, a to před samotnou volbou prezidenta ve fázi registrace kandidátů, i po volbě.

Soudní přezkum volby prezidenta republiky je vcelku obsáhlé téma. Avšak vzhledem k poměrně nedávnému přijetí právní úpravy a specifčnosti tohoto tématu je v odborné literatuře popsáno spíše okrajově a v odborných článcích spíše přehledově. V mé práci tak musím vycházet především z primárních zdrojů, tedy ze zákonů a judikatury. Ke komplexnímu pochopení posuzované situace rozebírané v judikatuře lze v některých případech využít i informace z médií, která o událostech proběhlých v posledních prezidentských volbách podrobně referovala.

V mé práci bude tedy jedním z mých cílů analyzovat právní úpravu, která pravidla soudního přezkumu voleb prezidenta upravuje. Nemohu se vyhnout i právní úpravě, týkající se samotné volby tedy legislativní úpravě pravidel, jejíž dodržování je v soudním přezkumu kontrolováno. Hlavně se však budu zaměřovat na právní úpravu, která upravuje události a zákonné postupy, které byly přezkoumávány v posledních volbách.

Samotná judikatura z let 2012 a 2013 související s poslední volbou prezidenta, bude ústředím tématem mého zájmu. Představím otázky, jež byly při první prezidentské volbě soudy řešeny, a v souvislostech analyzuji posouzení daných otázek. K tomu je mým cílem ke každému důležitějšímu tématu vyjádřit svůj názor na posuzovanou situaci. Chci hodnotit nejen rozhodnutí soudů, ale i kvalitu právní úpravy, na jejímž základě musely rozhodnout.

Na základě toho se mi nabízí položit si výzkumnou otázku, jestli soudní přezkum proběhlých voleb ukázal, že právní úprava voleb prezidenta je kvalitní, tedy jinými slovy, jestli se právní úprava volby prezidenta osvědčila.

Novela Ústavy zavádějící přímou volbu prezidenta byla ve sbírce zákonů vyhlášena 12. března 2012,¹ nebyl s ní však přijat prováděcí zákon upravující volbu. Na základě čl. 40 Ústavy musel být zákon schválen oběma komorami Parlamentu ČR, což bylo tehdy

¹ Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. *Sněmovní tisk 415: Novela z. - Ústava České republiky* [online]. psp.cz, [cit. 2. července 2015] Dostupné na <<http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=6&t=415>>.

komplikované v tom, že měla ze stranického hlediska v Senátu převahu vládní opozice.² Zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky, který nakonec nabyl platnosti 22. srpna 2012, byl přijímán v časovém presu³ a z okolností je zřejmé, že musel obsahovat řadu kompromisů, což dokladuje už jen to, že vláda plánovala upravit všechny volby (tedy i ty prezidentské) v tzv. volebním zákoníku.⁴

Z toho plyne moje hypotéza, že zákon kvůli tomu může obsahovat určitá nevhodná ustanovení, případně mezery. Jestliže se moje hypotéza na základě poznatků, které získám z rozporu právní úpravy a soudního přezkumu, alespoň z části potvrdí, položím si dále otázku, jak by bylo vhodné právní úpravu voleb prezidenta změnit.

V rámci toho mohu posoudit i to, jak při prvních přímých prezidentských volbách fungovala státní moc. Plnily v průběhu voleb správně svoje zákonné povinnosti volební orgány? Splnily svoji roli soudy? I na tyto otázky mohu dát rozbořem právní úpravy a konkrétní judikatury odpověď.

Pro dosažení cílů mé práce jsem se rozhodl pro následující členění. V prvním kapitole představím obecnou úpravu soudního přezkumu volby prezidenta. Dále se budu soustředit na konkrétní typy soudního přezkumu prezidentských voleb, které jsou za současného právního stavu tři. Jsou jimi soudní přezkum v rámci ochrany ve věci registrace kandidátní listiny, soudní přezkum na základě návrhu na neplatnost proběhlé volby prezidenta a soudní přezkum financování volební kampaně.⁵ Každému typu soudního přezkumu budu věnovat samotnou kapitolu.

V těchto kapitolách nejdříve představím právní úpravu přezkoumávané problematiky, právní úpravu konkrétního přezkumu a poté budu rozebírat judikaturu, která se v rámci konkrétního přezkumu vyskytla. Pro přehlednost vždy stručně uvedu i základní faktické okolnosti, které byly kolem určitých fází voleb. Abych mohl v závěru, na základě poznatků zjištěných v uvedených kapitolách, odpovědět na otázku, jak by se právní úprava měla změnit, musím zvážit více variant. Proto na konci každé kapitoly na základě rozboru judikatury určím ustanovení, u kterých se ukázalo, že by bylo možné zvažovat jejich změnu. Na základě názorů vyslovených soudy, vyslovených ve veřejném prostoru a také mých názorů

² Česká televize. *ČSSD má po dnešku 46 senátorů, ODS 15 - nejmén v historii* [online]. ceskatelevize.cz, 20. října 2012 [cit. 18. července 2015]. Dostupné na <<http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/200373-cssd-ma-po-dnesku-46-senatoru-ods-15-nejmin-v-historii/>>.

³ KOKEŠ, Marian. *Judikatura NSS: Volba prezidenta republiky, Soudní rozhledy*, 2013, roč. 19, č 7-8, s. 248.

⁴ Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. *Vládní návrh na vydání zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů* [online]. psp.cz, [cit. 28. července 2015]. Dostupné na <<http://www.psp.cz/sqw/text/tisk.sqw?O=6&CT=415&CT1=0>>.

⁵ § 65-67 zákona č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky), ve znění pozdějších předpisů.

uvedu, jaké varianty změn se nabízí. Budu přitom hledat inspiraci v legislativních návrzích ať už aktuálních nebo z minulosti a také v zahraniční právní úpravě. V závěru mé práce shrnu moje bádání a odpovím na položené otázky.

K dosažení cílů mé práce budu při rozboru právní úpravy a judikatury používat metodu analýzy, syntézy a dedukce. Při hledání možného lepšího legislativního řešení budu používat i metodu komparace.

1 Platná právní soudního přezkumu voleb prezidenta republiky

1.1 Soudní přezkum volby prezidenta republiky

Možnost soudního přezkumu voleb představuje jednu ze záruk svobodných voleb. Tato možnost je zakotvena již v samotné Ústavě, konkrétně v jejím čl. 4.⁶ Ústava dále počítá ve svém čl. 58 s tím, že soudní přezkum voleb prezidenta republiky má být upraven spolu s dalšími podrobnějšími pravidly voleb na zákonné úrovni. Na základě tohoto článku byl přijat zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky. V ZoVPR lze najít ustanovení o přezkumu v hlavě VII.

Jak konstatuje Marek Antoš, obecně soudní přezkum voleb probíhá ve dvou fázích, a to v první fázi před samotným hlasováním v rámci určení okruhu kandidátů a v druhé fázi v rámci přezkumu proběhlých voleb.⁷ Ani přezkum voleb prezidenta republiky v tomto není výjimkou.⁸ Tento zákon na rozdíl od jiných volebních zákonů navíc obsahuje i soudní přezkum financování volební kampaně.⁹ Soudní řízení jsou upravena v zákoně č. 150/2003 Sb., soudním řádu správním.

1.2 Společná procesní úprava soudního řízení

Řízení tedy probíhá u správních soudů. Příslušný k projednání řízení o přezkumu registrace kandidátní listiny a řízení o neplatnosti voleb řízení je Nejvyššího správní soud. V řízení o porušení pravidel financování volební kampaně je příslušný Městský soud v Praze.¹⁰ V řízeních před NSS rozhoduje soud v sedmičlenném senátu.¹¹ Ve všech typech řízení jde o zvláštní řízení upravené v díle čtvrtém hlavy II. SŘS, které se nazývá Soudnictví ve věcech volebních a ve věcech krajského a místního referenda.

Soudnictví ve věcech volebních má svá specifika. Např. není třeba právní zastoupení, i když se jedná před NSS,¹² kde se v případě kasačních stížností zastoupení požaduje.¹³ Účastník se tedy může hájit sám.

V rámci soudnictví ve věcech volebních se také vyskytuje několik institutů, které mají za cíl co nejrychlejší rozhodnutí ve věci. Ve volebních věcech mohou být návrhy na zahájení

⁶ ANTOŠ, Marek. *Principy voleb v České republice*. Praha: Linde, 2008, s. 158.

⁷ Tamtéž.

⁸ § 65-67 ZoVPR.

⁹ PODHRÁZKÝ, Milan. In JEMELKA, Luboš a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013. s. 767.

¹⁰ § 68 ZoVPR.

¹¹ § 16 odst. 2 a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní ve znění pozdějších předpisů.

¹² § 93 odst. 1 SŘS.

¹³ § 105 odst. 2 SŘS.

řízení nebo dispoziční úkony podány pouze písemně nebo ústně do protokolu u příslušného soudu.¹⁴ Když navrhovatel zmešká lhůtu k podání návrhu, nemůže mu soud, na rozdíl od úpravy obsažené v obecných ustanoveních,¹⁵ zmeškání lhůty prominout.¹⁶ K tomu musí být návrh soudu ve lhůtě doručen, tzn., nestačí ho pouze odeslat, protože jde, jak potvrzuje judikatura NSS, o lhůtu hmotněprávní.¹⁷ Z důvodu rychlosti řízení je ve volebních věcech také odlišně upravený institut doručování účastníkům, kdy je stanoveno, že se doručuje vyvěšením na úřední desku, a tím také nabývá rozhodnutí právní moci.¹⁸

Neobvyklost soudnictví ve věcech volebních se také projevuje v jednoinstančnosti, která však neplatí u řízení ve věci porušení pravidel financování volební kampaně, které je z hlediska správního i volebního soudnictví výjimečné.¹⁹ Proti rozhodnutí v této věci je totiž přípustná kasační stížnost. Jinak legislativa obecně připouští po rozhodnutí ve věcech volebních pouze podání běžné ústavní stížnosti.²⁰

¹⁴ § 93 odst. 2 SŘS.

¹⁵ § 40 odst. 5 SŘS.

¹⁶ § 93 odst. 3 SŘS.

¹⁷ PODHRÁZKÝ, Milan. In JEMELKA, Luboš a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013. s. 789.

¹⁸ § 93 odst. 5 SŘS.

¹⁹ PODHRÁZKÝ, Milan. In JEMELKA, Luboš a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013. s. 767.

²⁰ Tamtéž s. 791.

2 Soudní přezkum ve věci ochrany registrace kandidátní listiny

V této kapitole se zaměřím na soudní přezkum, který probíhá ještě před samotnou volbou hlavy státu, a to na soudní přezkum ve věci ochrany registrace kandidátní listiny. Je tedy nutné nejdříve přestavit úpravu registrace do voleb a pravidla soudního přezkumu. Dále se budu věnovat situaci na konci roku 2012, kdy se kandidáti na prezidenta do voleb registrovali a případně napadali rozhodnutí o registraci u soudu. Nejdříve stručněji shrnu faktickou situaci z té doby a poté se budu věnovat konkrétním otázkám, které řešily soudy v souvislosti s návrhy neregistrovaných kandidátů.

2.1 Právní úprava registrace kandidáta do voleb

2.1.1 Kandidatura

Občan, který má pasivní volební právo, může kandidovat v prezidentských volbách na základě návrhu. Oprávněné subjekty k tomuto návrhu stanovuje Ústava. Navrhnout kandidáta na prezidenta tak může minimálně osmnáctiletý občan ČR, jehož návrh podpoří petice s 50 000 podpisy dalších občanů oprávněných volit prezidenta. K tomu Ústava dále dává právo nominovat své kandidáty i zákonodárcům z obou komor Parlamentu. Konkrétně jde o 10 senátorů, nebo 20 poslanců.²¹

Na toto ustanovení navazuje § 21 ZoVPR, který návrh specifikuje tak, že je podáván na tzv. kandidátní listině, která se podává Ministerstvu vnitra. V § 25 ZoVPR jsou pak uvedeny náležitosti kandidátní listiny. Jde zejména o údaje o kandidátovi, údaje o navrhujícím občanovi, nebo zákonodárcích a údaje o členech volebního výboru spolu s vlastnoručními podpisy těchto osob.

Kromě náležitostí je k registrování kandidátní listiny nutné, aby k ní bylo přiloženo několik příloh, a to podepsané prohlášení kandidáta o souhlasu se svojí kandidaturou a potvrzení o zřízení volebního účtu. Pro navrhujícího občana je dále nutnost připojení oné petice, která je podepsána alespoň 50 000 občany oprávněnými volit prezidenta republiky.²²

Podáním kandidátní listiny je zahájeno řízení o registraci,²³ v němž buď MV rozhodne o registraci kandidáta do voleb, nebo kandidátní listinu odmítne. Důvodem pro omítnutí může být nedodržení zákonných kritérií pro podání, neuvedení zákonných náležitostí či

²¹ Čl. 56 odst. 5 ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

²² § 25 odst. 3 ZoVPR.

²³ § 21 odst. 3 ZoVPR.

nepředložení příloh.²⁴ U tzv. občanských kandidátů může být kandidátní listina odmítnuta i proto, že jim MV bylo nuceno na základě zákonného postupu odečíst určité množství petentů na přiložené petici.²⁵

2.1.2 Kontrola podpisů v přiložené petici

Postup, na základě kterého MV kontroluje přiložené petice, je popsán v § 25 odst. 4-6 ZoVPR. Nejdříve MV zjistí, jestli je na petici uveden dostatečný počet petentů a jestli jsou u každého uvedeny všechny potřebné údaje.²⁶ Např. není-li tedy vůbec uvedena adresa trvalého pobytu, datum narození nebo jiný údaj dle § 25 odst. 3 ZoVPR, osoba se do celkového počtu petentů nepočítá. Poté začne MV s kontrolou správnosti těchto údajů. Kontrola probíhá namátkovou formou tak, že se náhodně vybere 8 500 podpisů na petici. Když v tomto vzorku 8 500 vybraných petentů údaje odpovídají pravdě u více než 97 % osob, je proces ukončen. MV dále jen nezapočítá 3 a méně % z oněch 8 500 petentů.²⁷ U ostatních údajů tak vlastně platí právní fikce, že jsou správné.

V případě, že je však výskyt neověřených petentů vyšší než 3 %, práce MV nekončí, ale opět náhodně vybere a zkontroluje vzorek 8 500 tisíce petentů. Pokud by se na tento „druhý pokus“ objevilo méně než 3 % neověřených petentů, postup je takový, že MV opět vezme všechny neověřené petenty z obou vzorků, tedy např. 4 % (340 petentů) a 2 % (170 petentů) z druhého měření a odečte od všech petentů uvedených v petici. Avšak může se vyskytnout situace, že i druhý vzorek bude obsahovat více než 3 % neověřených petentů. V tomto případě MV odečte nejenom stoprocentně neověřené petenty jako v předchozím případě, ale také počet petentů, který *„procentuálně odpovídá chybovosti v obou vzorcích“*.²⁸

2.2 Právní úprava soudního přezkumu rozhodnutí MV

Rozhodnutí MV nemusí být konečné a v souladu s čl. 36 odst. 2 LZPS může být přezkoumáno soudem. ZoVPR legitimuje k podání návrhu na ochranu proti odmítnutí kandidátní listiny kandidáta a pak ty, kdo jej navrhli, tedy navrhuje občana, nebo skupinu poslanců, či senátorů.²⁹

²⁴ § 26 odst. 2 ZoVPR.

²⁵ § 26 odst. 2 d) ZoVPR.

²⁶ § 25 odst. 4 ZoVPR.

²⁷ § 25 odst. 5 ZoVPR.

²⁸ § 25 odst. 6 ZoVPR.

²⁹ § 65 odst. 1 ZoVPR.

Návrh na přezkum však lze podat i proti tomu, že MV registraci kandidáta provedlo. Zákon hovoří o tom že, „*proti provedení registrace kandidátní listiny se mohou navrhuující poslanci, navrhuující senátoři a navrhuující občan domáhat ochrany u soudu*“.³⁰ Na první pohled by se toto ustanovení dalo vykládat tak, že se zde jedná o právo navrhujících subjektů na ochranu proti chybné registraci svého kandidáta. Z ustanovení SŘS,³¹ na který ZoVPR odkazuje a také z usnesení NSS³² při posledních volbách však vyplývá, že se jedná o ochranu určenou navrhovatelům prezidentských kandidátů proti, podle nich, nesprávné registraci konkurenčních kandidátů. Je zajímavé, že na rozdíl od ochrany proti odmítnutí kandidátní listiny, k návrhu v tomto případě není ze zákona legitimován sám kandidát, ale pouze subjekty, které kandidáta navrhly.³³

U obou popsanych případů je stejná lhůta k podání návrhu, která je velice krátká a činí dva pracovní dny od doručení.³⁴ Soudní přezkum registrace kandidátů je reflektován i v SŘS, kde bylo úprava soudního řízení v této věci včleněna do § 89 SŘS. Tím se úprava v SŘS upravující přezkum ve věcech registrace ve všech volbách stala dle mého ještě o něco více nepřehlednou.³⁵ V úpravě řízení ve věcech kandidátní listiny SŘS doplňuje ZoVPR označením účastníků řízení a průběhem.

SŘS tedy stanovuje, že v řízení o ochraně proti odmítnutí kandidátní listiny jsou účastníky navrhovatel a správní orgán,³⁶ který je v řízení odpůrcem na základě § 33 odst. 1 SŘS. Správní orgánem je v tomto případě MV. Ve věci ochrany proti registraci kandidátní listiny jsou též účastníky navrhovatel a správní orgán – MV a k tomu navíc jako odpůrce ten, o jehož registraci se jedná, tzn. kandidát na prezidenta, jehož registrace je napadána. Soud rozhodne v obou výše zmíněných případech usnesením do 15 dnů, přičemž nemusí nařizovat jednání.³⁷ Nejen, že tedy navrhuující subjekt má krátkou lhůtu k podání návrhu na přezkum registrace či odmítnutí kandidátní listiny, ale i soud je vázán poměrně krátkou lhůtou k rozhodnutí.

³⁰ § 65 odst. 2 ZoVPR.

³¹ § 89 odst. 4 SŘS.

³² Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 7/2012 – 69.

³³ § 65 odst. 2 ZoVPR.

³⁴ § 65 ZoVPR.

³⁵ Srov. § 89 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony účinného ke dni 11. září 2009.

³⁶ § 89 odst. 3 SŘS.

³⁷ § 89 odst. 4- 5 SŘS.

2.3 Prezidentské volby 2013, registrace kandidátů a soudní přezkum

2.3.1 Registrace kandidátů u MV v roce 2012

Protože termín voleb byl vyhlášen předsedou Senátu na 11. a 12. leden 2013, mohly oprávněné subjekty podat kandidátní listinu do 6. listopadu 2012,³⁸ tedy dle § 21 odst. 3 ZoVPR do 66 dnů před zahájením voleb. K tomu bylo ve společných a zmocňovacích ustaveních ZoVPR upraveno počítání lhůt tak, že poslední den lhůty bylo možné účinně doručit návrh do 16:00 hodin.³⁹ K tomuto času obdrželo MV celkem 20 návrhů. Dva kandidáty navrhla skupina poslanců,⁴⁰ jednoho skupina senátorů⁴¹ a u zbytku⁴² byli navrhovateli občané, leckdy se navrhl kandidát sám. V některých případech na kandidátní listině navrhovatel uveden nebyl.⁴³

Rozhodnutí bylo celkem 19, protože jeden kandidát se své kandidatury v průběhu řízení vzdal.⁴⁴ V osmi případech MV kandidáta do volby zaregistrovalo a v 11 případech byla kandidátní listina odmítnuta.⁴⁵

Nezaregistrovaní kandidáti zejména nedodali potřebný počet podpisů na přiložené petici, případně ani nedodrželi jiné zákonné požadavky týkající se návrhu nebo náležitostí kandidátní listiny. U třech kandidátů,⁴⁶ kteří oněch 50 000 podpisů předložili, byla kandidátní listina odmítnuta, protože MV, dle jeho výkladu zákonným postupem, na základě ověření nezjistilo správnost údajů u dostatečného počtu petentů na petici.⁴⁷

³⁸ Ministerstvo vnitra ČR. *Podrobné informace k přímé volbě prezidenta* [online]. mvcr.cz, 6. listopadu 2012 [cit. 31. října 2015]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/clanek/podrobne-informace-k-prime-volbe-prezidenta.aspx>>.

³⁹ § 73 odst. 3 ZoVPR.

⁴⁰ Šlo o Karla Schwarzenberga a Přemysla Sobotku.

⁴¹ Šlo o Jiřího Dienstbiera.

⁴² Šlo o Janu Bobošíkovou, Petra Cibulku, Vladimíra Dlouhého, Jana Fischera, Taťána Fischerovou, Vladimíra Franze, Ivetu Heimovou, Romana Hladíka, Annu Kašnou, Jiřího Kesnera, Jindřišku Nazarskou, Tomia Okamuru, Zuzanu Roithovou, Kláru Alžbětu Samkovou, Karla Světničku a Miloše Zemana.

⁴³ Ministerstvo vnitra ČR. *Podrobné informace k přímé volbě prezidenta* [online]. mvcr.cz, 6. listopadu 2012 [cit. 31. října 2015]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/clanek/podrobne-informace-k-prime-volbe-prezidenta.aspx>>.

⁴⁴ Kandidát J. Toman se vzdal kvůli tomu, aby mohl dělat zmocněnce jinému kandidátovi K. Světničkovi, protože tito dva kandidáti si dělali navzájem zmocněnce, což dle zákona nelze. Viz Ministerstvo vnitra ČR. *Rozhodnutí o registraci o odmítnutí kandidátní listiny K. Světničky* [online]. mvcr.cz, 23. listopadu 2012 [cit. 31. října 2015]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/clanek/rozhodnuti.aspx>>.

⁴⁵ Registrovaní byli J. Dienstbier, J. Fischer, T. Fischerová, V. Franz, Z. Roithová, K. Schwarzenberg, P. Sobotka a M. Zeman.

⁴⁶ Šlo o J. Bobošíkovou, V. Dlouhého a T. Okamuru.

⁴⁷ Ministerstvo vnitra ČR. *Rozhodnutí o registraci kandidátní listiny nebo o odmítnutí kandidátní listiny* [online]. mvcr.cz, 23. listopadu 2012 [cit. 31. října 2015]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/clanek/rozhodnuti.aspx>>.

2.3.2 Návrhy na soudní ochranu ve věcech registrace k NSS

V zákonné lhůtě bylo na NSS podáno osm návrhů kandidátů,⁴⁸ jejichž kandidátní listina byla odmítnuta. V rámci soudní ochrany se u soudu dožadovali, aby je MV bylo povinno registrovat. Jeden z těchto kandidátů – J. Kesner, který byl zároveň i navrhovatel sám sebe na funkci prezidenta, kromě návrhu proti odmítnutí své kandidátní listiny, ve svém druhém návrhu napadal i registraci všech osmi kandidátů, které ministerstvo k volbě registrovalo.⁴⁹ Jedna kandidátka – I. Heimová doručila svůj návrh po zákonné lhůtě, takže ho soud byl nucen na základě § 46 odst. 1 b) SŘS odmítnout.⁵⁰

NSS rozhodl ve všech případech 13. prosince 2012. Soud se musel vypořádat s řadou různých námitek. Často se stalo, že výhrady kandidátů byly podobné, a z toho také plyne, že jednotlivá usnesení na sebe v určitých případech odkazují. V dalších podkapitolách shrnu tedy namítané oblasti, kterými se NSS při první přímé volbě prezidenta v ČR v rámci ochrany ve věci registrace kandidátů zabýval.

Pro přehlednost jsem zvolil rozdělení konkrétních námitek řešených soudem na tři hlavní oblasti. Nejprve budu analyzovat výhrady kandidátů k postupům, jakými MV v první prezidentské volbě plnilo své zákonné povinnosti. V další podkapitole se budu věnovat otázce výkladu dalších sporných ustanovení ZoVPR a nakonec se zaměřím na souladnost ZoVPR s ústavním pořádkem, kterou řešil NSS a poté v omezené míře i ÚS.

2.4 Napadený postup MV

2.4.1 Postup MV při nezapočítávání chybných údajů na přiložené petici

Zákonnou úpravu vyřazování petentů u petic na podporu občanských kandidátů, u kterých se MV nepodaří ověřit správnost údajů, jsem už v této práci uvedl. Nyní je třeba popsat v návrzích napadenou aplikaci zákona MV v roce 2012.

⁴⁸ Šlo o J. Bobošíkovou, P. Cibulku, V. Dlouhého, A. Kašnou, J. Kesnera, T. Okamuru, K. A. Samkovou a K. Světničku. Viz DOSTÁLOVÁ, Sylva. *Nejvyšší správní soud rozhodl o návrzích týkajících se registrací kandidátních listin pro volbu prezidenta republiky* [online]. nssoud.cz, 13. prosince 2012 [cit. 31. října 2015]. Dostupné na <http://www.nssoud.cz/Nejvyssi-spravni-soud-rozhodl-o-navrzich-tykajicich-se-registraci-kandidatnich-listin-pro-volbu-prezidenta-republiky/art/914?tre_id=135>, Nejvyšší správní soud ČR. *Nejvyšší správní soud rozhodl o návrzích týkajících se registrací kandidátních listin pro volbu prezidenta republiky* [online]. nssoud.cz, 13. prosince 2012 [cit. 31. října 2015]. Dostupné na <http://www.nssoud.cz/Nejvyssi-spravni-soud-rozhodl-o-navrzich-tykajicich-se-registraci-kandidatnich-listin-pro-volbu-prezidenta-republiky/art/913?tre_id=135>.

⁴⁹ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 7/2012 – 69.

⁵⁰ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 5. prosince 2012, sp. zn. Vol 15/2012 – 20.

Když MV tedy přistoupilo ke kontrole petic kandidátů, kteří předložili 50 000 podpisů, nejdříve dle § 25 odst. 4 ZoVPR vyřadilo petenty s „nekompletními“ údaji a poté dle zákona⁵¹ začalo kontrolovat chybovost „zbylých kompletních“ údajů na náhodně vybraném vzorku 8 500 podpisů u každého kandidáta, který předložil petici s potřebným počtem podpisů. U všech 11 těchto kandidátů byla chybovost přes 3 %, a tak MV počítalo chybovost i u dalšího vzorku. I tam byla tříprocentní hranice chybovosti překonána,⁵² a tak MV přistoupilo k aplikaci poslední věty § 26 odst. 6 ZoVPR: „Zjistí-li MV, že druhý kontrolní vzorek vykazuje chybovost u 3 % nebo více než 3 % občanů podepsaných na petici, odečte od celkového počtu občanů podepsaných na petici počet občanů, který procentuálně odpovídá chybovosti v obou kontrolních vzorcích.“

Část tohoto ustanovení, znějící „počet občanů, který procentuálně odpovídá chybovosti v obou konkrétních vzorcích“, MV vyložilo tak, že se mají sečíst procentní body z obou vzorků a takto zjištěný součet procent petentů se posléze odečte od celkového počtu petentů podepsaných na petici.

Když tedy např. kandidát T. Okamura předložil celkem na svých petičních arších 63 966 kompletních záznamů a byla mu nalezena chybovost v prvním vzorku 19,353 % a v druhém 22,953 %, bylo mu odečteno 42,306 % petentů na petici. Správné údaje tedy MV tomuto kandidátovi uznalo u 35 175 petentů. Z toho důvodu byla kandidátní listina T. Okamury odmítnuta,⁵³ stejně jako u kandidáta V. Dlouhého, kterému bylo snížen počet petentů z 59 165 na 38 687 (odečteno bylo 34,612 % tedy 16,247 % + 18,365 % z kontrolovaných vzorků)⁵⁴ a stejně jako u kandidátky J. Bobošíkové, které byl snížen počet petentů z 56 191 na 45 429 (odečteno bylo 19,153 % tedy 7,659 % + 11,494 % z kontrolovaných vzorků).⁵⁵

Všichni tři zmínění kandidáti postup napadli. Měli za to, že zákonný postup měl být takový, že MV mělo dvě výsledné procentní hodnoty zprůměrovat a výsledek zprůměrování, což bylo o poznání menší procento, odečítat ze základu petentů uvedených na předložené

⁵¹ § 25 odst. 4-6 ZoVPR.

⁵² Ministerstvo vnitra ČR. *Rozhodnutí o registraci kandidátní listiny nebo o odmítnutí kandidátní listiny* [online]. mvcr.cz, 23. listopadu 2012 [cit. 31. října 2015]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/clanek/rozhodnuti.aspx>>.

⁵³ Ministerstvo vnitra ČR. *Rozhodnutí o odmítnutí kandidátní listiny T. Okamury* [online]. mvcr.cz, 23. listopadu 2012 [cit. 31. října 2015]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/clanek/rozhodnuti.aspx>>.

⁵⁴ Ministerstvo vnitra ČR. *Rozhodnutí o odmítnutí kandidátní listiny V. Dlouhého* [online]. mvcr.cz, 23. listopadu 2012 [cit. 31. října 2015]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/clanek/rozhodnuti.aspx>>.

⁵⁵ Ministerstvo vnitra ČR. *Rozhodnutí o odmítnutí kandidátní listiny J. Bobošíkové* [online]. mvcr.cz, 23. listopadu 2012 [cit. 31. října 2015]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/clanek/rozhodnuti.aspx>>.

petici.⁵⁶ Dle V. Dlouhého MV nepostupovalo dle jazykového výkladu, protože nesečetlo chybovost, ale procentuální vyjádření chybovosti v obou vzorcích. Jiný výklad, než byl ten ministerský, je popsán v důvodové zprávě a navíc podle kandidáta V. Dlouhého musí být smyslem zákona to, aby na odečítání z celkového počtu podpisů bylo použito podobné procento jako ve vzorcích, protože je staticky pravděpodobné, že ve vzorku bude podobná chybovost jako v celku, a ne skoro dvojnásobná.⁵⁷ V. Dlouhý a J. Bobošíková poukázali také na absurditu ministerského výkladu, která se dá vykreslit na situaci, kdyby např. byl procentuální výsledek chybovosti v obou vzorcích přes 50%. V tom případě by muselo být odečteno více než 100 % hlasů.⁵⁸ J. Bobošíková sice připouštěla dva výklady, ale poznamenala, že v případě dvojího výkladu právní normy je třeba zvolit výklad příznivější pro adresáta, tedy pro ni.⁵⁹

MV se jako odpůrce k návrhům vyjádřilo a uvedlo, že názor na tento postup zastává již od přijímání ZoVPR, jím zastávaný výklad byl v důvodové zprávě, a tak ho promítlo i do metodického pokynu. Zprůměrování obou vzorků dle MV nevede ke správnému výsledku. Jako důvod uvedlo to, že jsou dvě kategorie chyb, a to „chyby nezávislé na velikosti vzorku“ spočívající v tom, že se osoba uvedená v petici nepodaří ztotožnit s oprávněným voličem a dále „chyby závislé na velikosti vzorku, tzv. duplicity, tedy, že je osoba v petici uvedena podruhé. S větším vzorkem zkoumaných petentů počet duplicit logicky roste.⁶⁰ U kandidátky J. Bobošíkové MV uvedlo, že pokud měla kandidátka v prvním kontrolovaném vzorku chybovost způsobenou duplicitami v prvním vzorku 0,95 % a v druhém 2,46 %, byla podle MV odhadovaná celková míra duplicit 6,3 %. V publikovaném vyjádření MV však není vysvětleno, jak k tomuto výsledku přišlo.⁶¹

NSS při svém posuzování opravdu připustil, že z čistě jazykového hlediska je výklad MV možný, avšak z hlediska jiných výkladových metod neobstojí. Soud poznamenal, že na základě právní teorie i rozhodovací činnosti ÚS slouží slovní – gramatický výklad „pouze k prvotnímu přiblížení se k jeho obsahu“. Pro správný a funkční výklad je třeba ustanovení vykládat v souladu s jeho logickým opodstatněním, s jeho systematickým začleněním a s jeho

⁵⁶ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 13/2012 – 36, Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 11/2012 – 63, Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 12/2012 – 34.

⁵⁷ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 12/2012 – 34 bod 6.

⁵⁸ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 12/2012 – 34, bod 6, Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 13/2012 – 36, bod 6.

⁵⁹ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 13/2012 – 36 bod 7.

⁶⁰ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 12/2012 – 34, body 10-12.

⁶¹ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 13/2012 – 36 bod 11.

účelem.⁶² Takto MV zákon dle soudu nevykládalo. Smysl a význam zjišťování procentuálních chyb u náhodně vybraných vzorků spočívá v tom, že s velkou mírou pravděpodobnosti bude podobná chybovost u zbývajících počtu nekontrolovaných údajů.⁶³ NSS uznal, že tento závěr potvrzuje i absurditu kandidáty namítaného možného více než stoprocentního odečtu petentů.⁶⁴

NSS svoji argumentaci podpořil i výkladem ustanovení z hlediska ústavní konformity. Jako „*kličitá ústavní východiska*“ soud viděl čl. 4 Ústavy a čl. 21 odst. 4 a čl. 22 LZPS, „*zejména zásadu, podle níž má výklad umožňovat a ochraňovat svobodnou soutěž politických sil v demokratické společnosti*“, která je obsažena právě v čl. 22 LZPS. NSS dále odkázal i na judikaturu ÚS týkající se čl. 22 LZPS, která uvádí, že jeho uplatnění by mělo přicházet na řadu „*obzvláště u volebních zákonů*“⁶⁵ anebo také to, že „*je-li účelem volebního zákona blíže upravit základní politické právo volit a být volen, pak sporná ustanovení musí vždy být vykládána k tomuto právu vstřícně*“.^{66 67}

Tímto chtěl NSS bezpochyby říci, že i kdyby existovalo více výkladů jakéhokoli postupu, který by ani nemusel být tak nesmyslný a nelogický jako ten, který MV ve zmíněném případě použilo, je ústavně danou povinností soudu i veřejné správy chránit svobodnou soutěž politických sil. Tedy v případě sporného výkladu toho, jestli má být politickému subjektu umožněno účastnit se politické soutěže, má být rozhodnuto nebo jednáno v jeho prospěch.

K argumentu MV, že zmíněný postup vyplývá z důvodové zprávy k ZoVPR, soud uvedl, že by se dalo připustit, že znění důvodové zprávy může svědčit o úmyslu zákonodárce, který směřoval k postupu, jenž aplikovalo MV. Text v důvodové zprávě zní takto: „*Zjistí-li MV, že druhý kontrolní vzorek vykazuje chybovost u více než 3 % občanů podepsaných na petici, odečte od celkového počtu občanů podepsaných na petici počet občanů, který procentuálně odpovídá chybovosti v obou kontrolních vzorcích (např. bude-li chybovost v obou kontrolních vzorcích takto zjištěná celkem 10 %, odečítá se 10 % občanů podepsaných na petici).*“ Zejména v závorce uvedený příklad totiž lze vykládat buď tak, že v každém jednom vzorku je chybovost právě 10 %, a tak se z celkového počtu občanů odečítá 10% (tedy průměr 10 % a 10 % obou vzorků), anebo tak, že celkový součet procent chybovosti

⁶² Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 12/2012 – 34, body 39-40.

⁶³ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 13/2012 – 36, bod 41.

⁶⁴ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 13/2012 – 36, bod 42 Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 12/2012 – 34, bod 47.

⁶⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 15. října 1996, sp. zn. II. ÚS 275/96.

⁶⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 15. října 1996, sp. zn. IV. ÚS 275/96.

⁶⁷ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 12/2012 – 43, body 42-43

bude 10% (např. 7 % + 3%), a proto se tedy odečítá 10 %. NSS však proti tomu uvedl tezi vyslovenou Gustavem Radbruchem, kterou přijímá ÚS, jenž mj. říká, že lze „konstatovat jako vůle zákonodárce to, co nikdy jako vědomá vůle autora zákona nebylo přítomno“, protože „interpret může rozumět zákonu lépe, než mu rozuměl jeho tvůrce“.⁶⁸

I když osobně považuji zmíněnou tezi za velmi správnou, myslím si, že v tomto případě vůle zákonodárce nebyla shodná s ministerským výkladem. Osobně bych se přiklonil k tomu, že i jazykový výklad textu důvodové zprávy svědčí o zprůměrování. Autoři důvodové zprávy dle mého však měli uvedený příklad více rozvinout nebo v něm prostě použít jiná čísla. Kdyby do závorky autoři napsali, že když bude chybovost v jednom kontrolním vzorku celkem 10 % a v druhém kontrolním vzorku bude takto zjištěná chybovost celkem 20 %, odečítá se 15 % občanů podepsaných na petici, výkladový problém z roku 2012 by zřejmě vůbec nenastal.

Ohledně tzv. duplicit se NSS vyjádřil tak, že argumentaci MV považoval za účelovou a nerelevantní.⁶⁹ V tomto se dá dle mého s NSS souhlasit. Je sice logické, že postupným výběrem dalších vzorků mohou přibývat chyby z důvodu nalézání shodných záznamů, takže by se mohlo uvažovat o zohlednění tohoto jevu do zbytku celku. Řešení MV součtem procentních bodů je však evidentně nesmyslné.

Jak už tedy vyplynulo z mého textu, soud všem třem vyřazeným kandidátům přiznal, že prokázali nezákonný postup MV. Avšak z toho důvodu, že dva kandidáti nedosáhli ani po správné aplikaci zákona na požadovaný počet podpisů na petici,⁷⁰ soud nařídil registraci pouze kandidátky J. Bobošíkové.⁷¹ Ke všem třem usnesením bylo však uplatněno odlišné stanovisko dle § 55a SŘS.⁷² Odlišné stanovisko uplatnili společně tři soudci ze sedmičlenného senátu. Tito soudci sice souhlasili s většinou, že MV vyložilo špatně zákonnou proceduru týkající se odečtu neověřených petentů, měli však výhrady k postupům soudu při dokazování a také k ústavnosti některých ustanovení ZoVPR.⁷³

⁶⁸ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 12/2012 – 34, bod 41.

⁶⁹ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 13/2012 – 36, bod 45.

⁷⁰ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 11/2012 – 63 bod 55 a 75.

Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 12/2012 – 34 body 50 a 68.

⁷¹ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 13/2012 – 36, bod 46-47.

⁷² Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 11/2012 – 63, Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 12/2012 – 34, Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 13/2012 – 36.

⁷³ Odlišné stanovisko dle § 55a SŘS soudců Josefa Baxy, Radana Malíka a Jana Passera proti usnesení senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince. 2012, sp. zn. Vol 11/2012.

Když shrnu výše zmíněné, musím konstatovat, že byt' byla popsána problematika zřejmě nejviditelnější otázkou soudního přezkumu prezidentských voleb,⁷⁴ myslím si, že pro NSS nebylo vyřešení této dílčí otázky ničím složitým. Ostatně to potvrzuje i vyjádření disentujících soudců.⁷⁵ Šlo de facto jen o logickou a předvídatelnou opravu až nepochopitelně špatného výkladu zákona ze strany MV.

2.4.2 Náhodnost výběru údajů ke kontrole chybovosti

Se zákonným postupem MV při kontrole petic kandidátů byly však spojeny další otázky. První mohu uvést tu, jestli MV postupovalo na základě zákona tak, že výběr podpisů na petici byl opravdu náhodný. O metodě, jak byly dva kontrolní vzorky vybírány, měl pochybnosti T. Okamura. Navrhovatel požadoval za nepravděpodobné, aby rozdíl v chybovosti dvou po sobě kontrolovaných vzorků byl, dle něj, tak výrazný (3,6 procentních bodů, tedy rozdíl mezi 19,353 % a 22,953 %). Domníval se, že to mohlo být způsobeno „nedostatečnou náhodností výběru nebo rozdílnou metodikou či přísností“ zpracování druhého vzorku. Dle T. Okamury k tomu mohlo přispět i to, že se náhodně vybíraly celé archy, a ne jednotlivých podpisy. T. Okamura poukázal i na zajímavou skutečnost, že kdyby druhý vzorek měl stejnou chybovost jako první, při jejich zprůměrování by mu bylo započteno 49 973 podpisů a dále naznačil, že kdyby druhý vzorek měl chybovost o něco menší, mohl i potřebný počet 50 000 uznaných petentů překročit. K posouzení těchto matematických a statistickým postupů navrhoval kandidát ustanovení znalce, nebo znaleckého ústavu.⁷⁶

MV se ve svém vyjádření k údajným matematickým a statistickým pochybení vyjádřilo, a to tak, že uzavřelo smlouvu se společností Hewlett – Packard s.r.o. o dodávce služeb na automatické ověřování petic pro přímou volbu prezidenta pomocí výpočetní techniky, ve které byl obsažen i metodický pokyn pro kontrolu petic, dle něhož probíhal „postupný pseudonáhodný výběr kontrolního vzorku na základě algoritmu lineárního kongruentního generátoru“. MV tedy dle svého názoru „respektovalo matematickou a

⁷⁴ Ještě před samotným soudním přezkumem postup MV v médiích kritizovali mj. ústavní právníci a matematici. Viz ROVENSKÝ, Jan. MACH, Jiří. *Kandidáti na Hrad mohli mít i záporný počet podpisů* [online]. Novinky.cz, 23. listopadu 2012 [cit. 1. listopadu 2015]. Dostupné na < <http://www.novinky.cz/domaci/285712-kandidati-na-hrad-mohli-mit-i-zaporny-pocet-podpisu.html> >.

⁷⁵ Odlišné stanovisko dle § 55a SŘS soudců Josefa Baxy, Radana Malíka a Jana Passera proti usnesení senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince. 2012, sp. zn. Vol 11/2012, bod 69.

⁷⁶ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 11/2012 – 63, body 6,8 a 44.

statistickou vědu a přizvalo odborníky na tyto disciplíny“. Vyšší chybovost u druhého vzorku navrhovatele i jiných kandidátů MV vysvětlovalo již zmíněnými duplicitami.⁷⁷

Soud námitky T. Okamury vyhodnotil jako příliš obecné a konstatoval, že navrhovatel neuvedl, jak přesně ovlivnil algoritmus zvolený MV výpočet chybovosti tak, že byl nesprávný. Ke konkrétní výhradě, že bylo kontrolováno po arších a ne po konkrétních podpisech soud uvedl, že se tato skutečnost může „*zřejmě opravdu promítnout do výsledku chybovosti, nelze ji však přeceňovat*“. Navíc podle soudu mohla tato skutečnost kandidáta klidně i zvýhodnit.⁷⁸

Soud také poukázal na to, že kandidát měl průměrně na petičním archu sedm podpisů, což zapříčinilo, že podpisy nebyly náhodně vybírány po zvláště velkých celcích. K tomu soud viděl tento postup jako přímo se nabízející, protože petiční archy byly po tom, co je zmocněnec předal, očíslovány a označeny čárovým kódem. Z hlediska „*časové a finanční náročnosti*“ bylo dle soudu na základě zmíněného algoritmu spíše praktičtější využít pro výběr údaje označující celé archy, než zvlášť navíc označovat každý jednotlivý podpis a posléze dělat výběr z údajů o podpisech. K tomu soud uvedl, že ze zákona nevyplývá, že by takto MV nemohlo postupovat. Soud tak ani nepovažoval za nutné přizvat znalecký ústav, či znalce z oboru matematiky a statistiky.⁷⁹

V této věci však nesouhlasili tři soudci NSS, kteří vypracovali zmíněné odlišné stanovisko. Disentující soudci připomněli pochybnosti veřejnosti o metodě výběru a uvedli článek ze serveru Česká pozice, podle kterého dle nich „*existují indicie, že MV nepostupovalo souladu se zvoleným algoritmem*“. To, že se soud vlastně nezabýval tím, jak MV postupovalo při výběru vzorků, ani tím, nakolik výsledek ovlivnilo vybírání vzorků po celých arších, dissentující soudci považovali za chybu. Stejně tak byla dle těchto soudců chyba, že nebyl přizván k těmto otázkám soudní znalec.⁸⁰

Dle mého názoru musí být výběr kontrolovaného vzorku velmi sofistikovaná matematická procedura, které většina veřejnosti a troufnu si tvrdit i soudců, nemůže plně rozumět. Je pravda, že i u jiných kandidátů byla procentuální vyjádření u obou vzorků rozdílná, nad čímž se pozastavovali např. i matematici ze sdružení KohoVolit.eu, kteří uvedli, že výsledný rozdíl ve výsledcích chybovosti dvou vzorků kontrolovaných kandidátů by byl

⁷⁷ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 11/2012 – 63, body 19 a 21.

⁷⁸ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 11/2012 – 63, bod 45.

⁷⁹ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 11/2012 – 63, body 48 a 51.

⁸⁰ Odlišné stanovisko dle § 55a SŘS soudců Josefa Baxy, Radana Malíka a Jana Passera proti usnesení senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince. 2012, sp. zn. Vol 11/2012, body 67-68.

při použití stejného výběru a vyhodnocení „*astronomicky nepravděpodobný*“.⁸¹ O metodě náhodného výběru byly tedy evidentně pochybnosti, a tak souhlasím s disentuujícími soudci, že bylo na místě minimálně přizvání znalce nebo znaleckého ústavu. Znalec by objasnil, zda je daný postup MV z pohledu statistické vědy v pořádku a také by vysvětlil, zda je pravděpodobné, aby byly výsledky chybovosti ve dvou kontrolovaných vzorcích u jednotlivých kandidátů tak rozdílné, jako byly v posledních prezidentských volbách. Soud tak dle mého pochybil.

2.4.3 Důvody vyřazování chybných údajů

Kandidáti napadli i postup MV při vyřazování konkrétních petentů. T. Okamura měl za to, že zákon porušoval ústavně zaručená práva občanů, protože byl popřen jejich projev vůle, když byly jejich údaje vyřazovány „jen“ proto, že neuvedli adresu trvalého pobytu nebo ji uvedli nesprávně. Dle T. Okamury „*má trvalý pobyt jen evidenční charakter a občan se identifikuje svým jménem a příjmením, narozením, případně rodným číslem.*“⁸² I dle V. Dlouhého by z petice neměli být vyřazováni občané, v případě kdy byli ztotožnění, ale pouze neuvedli přesně některý údaj, tedy např. uvedli zkomolené jméno nebo nepřesnou adresu. Dle V. Dlouhého měli být dle zákona na petici uvedeni „*občané oprávněni volit prezidenta republiky*“ ne „*občané uvádějící správně své údaje*“.⁸³

MV jako odpůrce popsalo svůj postup, který měl probíhat ve dvou krocích. První krok popsalo MV tak, že „*bylo provedeno automatizované ztotožnění všech záznamů z kontrolního vzorku na základě vstupních údajů (jméno, příjmení, datum narození) vyhledáváním v Základním registru obyvatel, a pokud nalezený seznam obsahoval jeden nebo více záznamů, prověřila se shoda adresy a v případě shody byla osoba ztotožněna*“. Poté přešla u neztotožněných údajů kontrola do druhého kroku manuální kontroly operátory, kteří ztotožňovali záznamy s údaji v Informačním systému obyvatelstva. I poté, co se záznam nepodařilo ztotožnit třeba pro nečitelnost nebo neúplný datum narození, vracel se opakovaně ke kontrole jiné směně.⁸⁴ K výhradám kandidátů MV uvedlo, že u trvalého pobytu uznávalo i už neplatné údaje až do roku 2011, aby zohlednilo případné přestěhování nebo sňatek v průběhu sběru podpisů. Nemohlo však vycházet pouze ze jména, příjmení a data narození,

⁸¹ SOUKUP, Jan. *KohoVolit.eu: Chybovost v podpisových arších prezidentských kandidátů je nepravděpodobná* [online] Mediafax, tn.cz, 23. listopadu 2012 [cit. 6. listopadu 2015]. Dostupné na: <<http://www.kurzy.cz/tema/detail/kohovoliteu-chybovost-v-podpisovych-arsich-prezidentskych-1371667.html>>.

⁸² Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 11/2012 – 63, bod 9.

⁸³ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 12/2012 – 34, bod 7.

⁸⁴ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 12/2012 – 34, bod 15.

protože osob s takovými shodnými údaji může být v ČR několik desítek. Navíc trvalý pobyt ZoVPR⁸⁵ určuje kontrolovat.⁸⁶

K tomu bych poznamenal, že dle audio záznamu z tiskové konference, který je dostupný na stránkách MV, ředitel odboru všeobecné správy MV Václav Henych přiznal, že MV de facto porušovalo zákon ve prospěch kandidátů. Dle jeho vyjádření pracovníci uznávali záznam trvalého pobytu jen uvedením obce a čísla popisného nebo evidenčního bez ulice, i když ulice v konkrétní obci byly oficiálně pojmenovány. Dokonce, dle slov V. Henycha, když byla uvedena zkratka jména, např. Fr. Novák, pokoušeli se osobu dohledat zadáváním jmen, které by zkratce odpovídaly.⁸⁷

NSS v této věci argumenty MV uznal. K tomu uvedl, že požadované údaje vedoucí k identifikaci osob jsou „nezastupitelné a jenom jejich souhrn může identifikovat danou osobu“.⁸⁸ Identifikace osob na petici tímto způsobem je i v zákoně č. 247/1995 sb., o volbách do Parlamentu ČR, a na základě těchto údajů se občané identifikují při volbách na základě tzv. volebních seznamů.⁸⁹ Soud nadto u kandidátů T. Okamury a V. Dlouhého provedl námátkovou kontrolu 20 údajů a nezjistil u MV pochybení.⁹⁰

K tomuto tématu je možné dodat, že kdyby ZoVPR vyžadoval po petentech pouze uvedení bydliště místo trvalého pobytu, jak je tomu u „běžných“ petic dle petičního zákona,⁹¹ kontrolu údajů by to prakticky znemožnilo. Určitě by totiž nebylo v reálných možnostech MV ověřovat u tisíce petentů, kde fakticky bydlí, tedy jestli v místě svého trvalého pobytu, nebo jinde.

2.5 Výklad legislativy u NSS v ostatních otázkách

Po zásadním výkladovém problému s vyřazováním neplatných podpisů na peticích tu bylo několik dalších otázek, jak vykládat ZoVPR. Z hlediska cílů mé práce není třeba rozebírat zjevně účelové⁹² nebo až recesistické⁹³ interpretace zákona, k jejímuž posouzení

⁸⁵ § 25 odst. 3-4 ZoVPR.

⁸⁶ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 11/2012 – 63, bod 23.

⁸⁷ Ministerstvo vnitra ČR. *Zvukový záznam z tiskového brífinku k rozhodnutí o registraci nebo odmítnutí kandidátní listiny k volbám prezidenta*. [online]. mvcr.cz, 23. listopadu 2012 [cit. 31. října 2015]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/clanek/rozhodnuti.aspx>>.

⁸⁸ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 12/2012 – 34, bod 56.

⁸⁹ Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 12/2012 – 34, bod 58-62.

⁹⁰ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 11/2012 – 63, bod 65, Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 12/2012 – 34, bod 43.

⁹¹ § 4 odst. 1 zákona č. 85/1990 Sb., o právu petičním, ve znění pozdějších předpisů.

⁹² Např. T. Okamura poukazoval na to, že § 25 odst. 5-6 ZoVPR lze vykládat tak, že se ony 3 % chybovosti počítají z celkového počtu petentů uvedených v petici, tedy např. z 60 000 petentů, a ne ze vzorku 8 500. Viz Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 11/2012 – 63, body 57-58.

soudem není v podstatě dodat. Uvedu zde pouze posouzení otázek, které (třeba i nepřímo) dle mého vedou k úvahám o vhodnosti právní úpravy.

2.5.1 Právní režim petice dle ZoVPR

První výkladový problém navrhovaný kandidáty, který zde uvedu, skýtalo použití termínu petice. Kandidáti se na petici dle ZoVPR domáhali užití zákona č. 85/1990 sb., o právu petičním, jelikož zde vznikla domnělá kolize těchto dvou zákonů.

K. Světnička podotýkal, že § 4 odst. 1 petičního zákona požaduje po petentech uvedení pouze jména, příjmení a bydliště, tedy ne trvalého pobytu.⁹⁴ J. Kesner tvrdil, že by se na jeho petici měl použít petiční zákon, protože podpisy pro svoji kandidaturu začal sbírat ještě před účinností ZoVPR.⁹⁵ V návrhu brojícím proti registraci ostatních kandidátů zase J. Kesner napadal nesouladnost petičních archů ostatních kandidátů s petičním zákonem.⁹⁶ K. A. Samková uváděla, že za „*přiměřeného*“ užití petičního zákona „*musí iniciativa vzejít od občanů, v praxi však přicházela od prezidentských kandidátů*“.⁹⁷

NSS námitkám kandidátů, v nichž se dovolávali petičního zákona, nevyhověl. Dle soudu v případě petice na podporu prezidentské kandidatury „*podepsaní ničeho nežádají, nic nenavrhují a na nic si nestěžují ve smyslu čl. 18 odst. 1 LZPS a § 1 odst. 1 petičního zákona. Ústavní opora pro tento typ petice totiž plyne přímo z čl. 56 odst. 5 Ústavy a její smysl spočívá ve vyjádření podpory konkrétnímu kandidátovi.*“ Dále soud uvedl, že termín petice je uveden i v jiných volebních zákonech a v zákoně č. 83/1990 sb. o sdružování v politických stranách a hnutích. Dle soudu „*je režim těchto petic plně vymezen zvláštními zákony*“. Soud dal příklad obdobného jevu v pojmu „sdružování“, kdy za tehdejší právní úpravy se na členy politické strany nevztahoval „obecný režim“ zákona č. 83/1990 sb. o sdružování občanů, ale výhradně zákon č. 424/1991 sb., o sdružování v politických stranách a hnutích.⁹⁸

Dle mého názoru byly argumentace opírající se o petiční zákon dost nepřesvědčivé a účelové. V této souvislosti mě však napadá otázka, jestli by se dokument, na který se občané podepisují a vyjadřují kandidátovi podporu, mohl v rámci novelizace jmenovat jinak. Myslím si, že je pravděpodobné, že někteří občané při podepisování petic kandidátů, znajíce, jaké

⁹³ Např. J. Kesner uvedl ve svém návrhu několik bizarních výkladů slovního spojení „petice podepsané 50 000 občanů“ jako např., že jde občanů „*beroucí plat 50 000 Kč*“, tedy „*padesátitisícové občanů*“. Viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 6/2012 – 28, bod 9.

⁹⁴ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 8/2012 – 28, bod 3.

⁹⁵ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 6/2012 – 28, bod 4.

⁹⁶ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 7/2012 – 69, bod 9.

⁹⁷ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 10/2012 – 45, bod 3.

⁹⁸ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 7/2012 – 69, body 11-15.

právní důsledky má „běžná petice“, a tedy jakou důležitost mají správně uvedené údaje na ní, nemuseli brát dostatečný ohled na správné uvedení svých osobních údajů. Onen dokument by se mohl jmenovat např. „Listina na podporu kandidáta“ nebo „Seznam vyjádření podpory“, aby bylo jasné, že dokument má jiný právní režim a důsledky oproti petici dle petičního zákona. Změna v tomto smyslu by byla možná i u petice, kterou se zakládá politická strana či hnutí⁹⁹ Totéž platí i u petic v rámci jiných voleb.¹⁰⁰

2.5.2 Otázka nominace současně poslanci i senátory

Další otázku výkladu zákona, ale vlastně i Ústavy, přineslo usnesení ve věci napadení nominace osmi kandidátů ze strany J. Kesnera, který tvrdil, že se ze „zveřejňovaných informací“ dozvěděl, že někteří kandidáti byli nominováni jak poslanci, tak senátory, což podle navrhovatele dle zákona nelze.¹⁰¹

Toto tvrzení ale nebylo pravdivé. Všichni tři kandidáti, kteří byli nominováni zákonodárci, měli dostatečnou zákonnou podporu buď poslanců, nebo senátorů. Soud se přesto v této věci vyjádřil, že v teoretické rovině by společná nominace senátorů a poslanců byla přípustná, ale pouze pokud by ji podávalo 20 a více poslanců společně s 10 a více senátory. Soud k tomu podotkl, že by se však jednalo o „projev duplicitní a redundantní“, protože kandidátovi stačí podpora jen od jedné skupiny zákonodárců.¹⁰²

Soud měl v tomto případě samozřejmě pravdu. Avšak je možné k tomuto tématu uvést otázku, proč je vlastně u zákonodárců k návrhu oprávněno dvojnásobně více poslanců než senátorů. U nepřímé volby tomu tak nebylo. Za dřívější ústavní úpravy si byli v navrhování prezidentského kandidáta poslanci a senátoři „rovni“. Důvodová zpráva mj. argumentovala tím, že tato změna byla odůvodněna počty členů obou komor.¹⁰³ To má svoji logiku. Přece jenom obě komory zastupují stejný počet oprávněných voličů, takže by se dalo říci, že zvolený senátor reprezentuje o něco více oprávněných voličů než zvolený poslanec. Tzn., že samotnou disproporci mezi komorami Parlamentu v počtu k návrhu oprávněných

⁹⁹ § 6 odst. 2 a) zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a hnutích, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰⁰ § 61 odst. 2 d) zákona č. 247/1995 Sb. o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, § 21 odst. 4 zákona č. 490/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰⁰ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 7/2012 – 69, bod 3.

¹⁰¹ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 7/2012 – 69, bod 3.

¹⁰² Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 7/2012 – 69, body 25-26.

¹⁰³ Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. *Vládní návrh na vydání zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů* [online]. psp.cz, [cit. 28. července 2015]. Dostupné na <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=415&CT1=0>>.

zákonodárců považují za vhodnou. Nicméně nesouhlasím s daným počtem, čemuž se budu věnovat v jiné části mé práce.

2.5.3 Otázka aktivní legitimace k napadnutí registrace kandidáta

Ve výše zmíněném návrhu J. Kesnera řešil NSS i argumenty jednoho registrovaného kandidáta do prezidentské volby, v řízení tedy odpůrce, J. Dienstbiera. Ten tvrdil, že J. Kesner vůbec nemá aktivní legitimaci pro podání návrhu, protože tu má pouze subjekt, který kandidáta navrhl. Dle J. Dienstbiera zákon vyžaduje vztah dvou subjektů – navrhovaného a navrženého. Zákon nepočítá s nominací sama sebe, a tak pokud někdo navrhl sám sebe, jako to udělal J. Kesner, je to obcházení zákona. Dále k tomu J. Dienstbier argumentoval, že i kdyby J. Kesnera nominovala jiná osoba, nebyla by stejně aktivně legitimovaná, protože k tomuto návrhu je u občanských kandidátů legitimovaný jen subjekt, jehož návrh na petici podpoří podpisy 50 000 občanů, a jehož kandidát je tudíž zaregistrován.¹⁰⁴ J. Kesner měl však na petici pouze 54 podepsaných občanů, a tak zaregistrován být nemohl.¹⁰⁵

V obou námitkách NSS nedal J. Dienstbierovi za pravdu. Když osoba splní ústavní podmínky pro to být kandidátem i navrhovatelem, dle soudu není důvod návrhu bránit, když ústavní pořádek sebenominací nezakazuje.¹⁰⁶ Dále NSS ani nedovodil to, že by úspěšnou registraci kandidáta mohli napadat pouze jiní úspěšně registrovaní kandidáti. Soud „s odkazem na otevřenost politické soutěže a rovněž rychlost a účelnost přezkumu registračního procesu“ uvedl, že i kandidát, kterému byla odmítnuta kandidátní listina, může být ještě po přezkumu soudu registrován a nebylo by z hlediska výše uvedených zásad žádoucí, aby až potom mohl napadat registraci jiného kandidáta, pokud k ní má výhrady.¹⁰⁷

Zde dal tedy soud i směrem k dalším volbám najevo, že je přípustné, aby se občan nominoval na prezidenta sám a také to, aby napadl registraci jiného kandidáta, pokud sám jako navrhovatel podal kandidátní listinu, a to i když k ní nepřiložil petici s potřebným počtem podpisů. Na což se dá dívat i z toho pohledu, že ten kdo podá kandidátní listinu a k tomu přiloží petici, byť např. s jedním podpisem, stane se legitimovaným podat návrh proti provedení registrace kteréhokoli kandidáta. Běžní voliči k tomuto oprávnění nejsou, takže by někdo mohl takto jednat i účelově. Samozřejmě ale v budoucnu nepočítám s masivním obcházením zákona v tomto smyslu.

¹⁰⁴ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 7/2012 – 69, bod 11

¹⁰⁵ Ministerstvo vnitra ČR. *Rozhodnutí o odmítnutí kandidátní listiny J. Kesnera* [online]. mvcr.cz, 23. listopadu 2012 [cit. 31. října 2015]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/clanek/rozhodnuti.aspx>>.

¹⁰⁶ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 7/2012 – 69, body 19-22.

¹⁰⁷ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 7/2012 – 69, bod 23.

2.6 Otázka ústavní konformity ZoVPR v řízení u NSS

V této práci již zmíněný časový tlak při přijímání ZoVPR mohl mít logicky vliv na kvalitu zákona a případně i na jeho soulad s ústavním pořádkem. Určitým signálem v této věci mohlo být, že předseda ÚS Pavel Rychetský kritizoval zákon už v průběhu legislativního procesu,¹⁰⁸ zejména z hlediska zákonné úpravy soudního přezkumu.¹⁰⁹

Otázka toho, jestli je zákon v souladu s ústavním pořádkem však nejdříve stála před soudci NSS. Navrhovatelé totiž, v rámci soudní ochrany ve věcech registrace, u jednotlivých ustanovení soulad s ústavním pořádkem rozporovali. Kdyby NSS zjistil, že podle jeho názoru zákon opravdu ústavnímu pořádku odporuje, musel by věc předložit ÚS dle čl. 95 odst. 2 Ústavy.

2.6.1 Krátká lhůta k podání návrhu na soudní ochranu dle ZoVPR z hlediska ústavní konformity

P. Cibulka ve svém návrhu uvedl, i s odkazem na nález ÚS,¹¹⁰ že lhůta dvou pracovních dnů je „v rozporu s právem na řádný přístup k soudu“,¹¹¹ což tvrdili i K. A. Samková a T. Okamura, přičemž porovnávali tuto lhůtu s obecnou lhůtou dle SŘS, která činí dva měsíce. Dále uvedli, v souvislosti s protiústavností dvoudenní lhůty, jiný odkaz na nález ÚS¹¹² a také to, že i lhůta k podání stížnosti dle § 241 a násl. zákona č. 141/1961, trestního řádu, je alespoň třídní.¹¹³

NSS k tomuto poznamenal, že takto krátká lhůta se vyskytuje i v jiných volebních zákonech a uvedl několik příkladů, kdy jsou v českém právním řádu ve věcech volebních

¹⁰⁸ Novinky.cz. *Přímá volba prezidenta má řadu úskalí, upozornil Rychetský vládu* [online]. Novinky.cz, 22. února 2012 [cit. 2. listopadu 2015]. Dostupné na < <http://www.novinky.cz/domaci/259843-prima-volba-prezidenta-ma-radu-uskali-upozornil-rychetsky-vladu.html> >.

¹⁰⁹ VACA, Jan. *Rychetský: Došlo na má slova, ale budu rád, když se v lednu bude volit* [online]. iDNES.cz, 24. listopadu 2012 [cit. 2. listopadu 2015]. Dostupné na < http://zpravy.idnes.cz/prima-volba-prezidenta-073-domaci.aspx?c=A121123_161803_domaci_jav >.

¹¹⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 1. prosince 2009 sp. zn. Pl. ÚS 17/09 – Tento nález se týkal stanovené sedmidenní lhůty pro podání žaloby ve správním soudnictví proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o udělení mezinárodní ochrany pro zjevnou nedůvodnost.

¹¹¹ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 9/2012 – 62, bod 4

¹¹² Nález ústavního soudu ze dne 20. června 2012 sp. zn. IV. ÚS 1167/11 – V tomto nálezu šlo o nabídkové řízení při prodeji nemovitost z obecního majetku. Městská část Praha 5 účelově vyřadila nájemce bytů z možnosti nákupu nemovitosti vypsáním druhého nabídkového řízení s povinností složení pětimilionové jistiny, na niž neposkytla lhůtu k obstarání úvěru. Obecné soudy neměly za to, že nájemci byli aktivně legitimováni k žalobě na určení vlastnictví pro neplatnost kupní smlouvy, která byla uzavřena v druhém nabídkovém řízení, protože jejich právní zájem nebyl údajně dotčen. Dle ÚS tím bylo porušeno jejich právo na přístup k soudu dle § 36 odst. 1 LZPS.

¹¹³ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 11/2012 – 63, bod 3, Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 10/2012 – 45, bod 2.

lhůty taktéž dvoudenní, a k tomu navíc někdy i zpřísněné tím, že nejde o pracovní, ale jakékoliv dny.¹¹⁴ Soud uvedl, že smyslem této lhůty je v tomto případě zajistit, aby nebyly nepřiměřeně dlouhou dobu pochybnosti o tom, kdo je kandidátem na prezidenta, nebo kdo je z volby vyřazen. Soud také odkázal na náleží ÚS z roku 1996, kde ÚS judikoval, že „zájem na tom, aby volby proběhly bez věcných i časových komplikací je zcela ústavně konformní celospolečenský zájem, proti němuž neobstojí případné individuální zájmy stěžovatele“.¹¹⁵ I když toto ÚS neuvedl přímo v souvislosti s lhůtou k přezkumu, lze z výše zmíněného principu dovodit, že ona navrhovateli uváděná obecná dvouměsíční lhůta by jistě byla proti celospolečenskému zájmu.¹¹⁶ Dále soud uvedl, že lhůta dle ZoVPR je ve skutečnosti minimálně pětidenní, protože začíná běžet tři dny od vyvěšení na úřední desce MV a zveřejnění na internetu.¹¹⁷ Už od té doby se mohou kandidáti s rozhodnutím MV seznámit a na svém návrhu pracovat. Navíc se do lhůty nepočítají soboty, neděle a svátky, v důsledku čehož může být i delší. Soud dále vyhodnotil, že navrhovateli uvedené náleží ÚS „nejsou přílehlavé“. K tomu navrhovatele upozornil, že i když lhůta byla krátká, kandidáti ji byli schopni dodržet¹¹⁸ někdy i s „detailním a argumentačně bohatým návrhem“.¹¹⁹

S NSS v této věci nelze než souhlasit. Celospolečenský zájem na „plynulém“ průběhu voleb tu určitě je. Není vhodné, aby se dlouho vedly spory o tom, kdo vůbec bude kandidátem, a to jak z pohledu voličů, tak ostatních kandidátů. Jsou tu i jiné důvody, jako např. zohlednění finančních prostředků vynaložených na volební kampaň. Navíc se dle mého dá předpokládat, že kandidáti ucházející se o veřejné funkce mají dostatečné schopnosti na to, aby do pěti dnů formulovali argumenty proti rozhodnutí MV.

2.6.2 Krátká lhůta na sběr podpisů z hlediska ústavní konformity

Ve spojitosti s rovným přístupem k voleným funkcím a volnou soutěží politických sil v demokratické společnosti dle čl. 21 odst. 4 a čl. 22 LZPS J. Bobošíková a K. A. Samková napadaly další okolnost první přímé prezidentské volby, a sice to, že přijatý zákon byl účinný

¹¹⁴ § 59 odst. 2 zákona č. 490/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí, ve znění pozdějších předpisů, § 52 zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů, ve znění pozdějších předpisů, § 86 zákona č. 247/1995, o volbách do parlamentu ČR, ve znění pozdějších předpisů, § 56 zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů.

¹¹⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 29. října 1996, sp. zn. III. ÚS 275/96.

¹¹⁶ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 10/2012 – 45, bod 18, Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 11/2012 – 63, bod 41.

¹¹⁷ § 65 zákona ZoVPR ve spojení s § 93 odst. 5 a § 90 odst. 5 SŘS.

¹¹⁸ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 10/2012 – 45, body 15-19, Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 11/2012 – 63, body 37-40, Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 9/2012 – 62, body 16-19.

¹¹⁹ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 10/2012 – 45, bod 19.

od 1. října 2012 a dával tak občanským kandidátům poměrně málo času na sběr takového kvanta podpisů.¹²⁰

K tomu NSS ve svém rozhodnutí upozornil na § 75 ZoVPR, který stanovil, že „*nezbytné úkony spojené s volbou prezidenta učiněné přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se považují za úkony učiněné podle tohoto zákona*“. Soud dále uvedl, že dle vyjádření MV se za tyto úkony považovaly i podpisy sesbírané od 12. března 2012, tedy od platnosti ústavního zákona č.71/2012, který přímou volbu prezidenta v ČR zavedl.¹²¹ Soud se tedy vyjádřil v tom smyslu, že i když toto pozdní přijetí zákona nebylo „*legislativně nejšťastnější*“, nebyla tím stanovena nemožná, neřkuli neústavní podmínka. To dle soudu dokazoval i počet kandidátů, jež potřebný limit 50 000 podpisů na petici splnili.¹²²

V tomto s hodnocením soudu z hlediska ústavnosti lze souhlasit. Nicméně není mi úplně jasné, jak mohlo MV dle svého vyjádření uznávat podpisy od určitého data, když petent datum podpisu uvést nemusel jak dle zákona,¹²³ tak ostatně i podle vzoru petičního archu zveřejněném MV.¹²⁴ Zřejmě to nebylo ze strany MV myšleno z hlediska uznávání aktuálnosti údajů, protože dle jiného, v této práci už zmíněného, vyjádření uznávalo neplatné údaje o petentech až do roku 2011.¹²⁵ Z toho dovozují, že v důsledku toho mohly být teoreticky uznány i podpisy pro kandidáta, který např. už počítal v průběhu legislativního procesu s nutností předložení podpisů a začal je sbírat už před novelizací Ústavy.

2.6.3 Požadavek 50 000 podpisů u občanských kandidátů z hlediska ústavní konformity

Častým obsahem návrhů vyřazených kandidátů bylo napadání počtu podpisů, které je nutné uvést na příložené petici. V poměrně dost velkém počtu 50 000 podpisů viděli mnozí kandidáti protiústavnost v tom, že jim byl podle nich odepřen přístup k voleným funkcím za rovných podmínek dle čl. 21 odst. 4 LZPS.¹²⁶ Vyřazený kandidát K. Světnička shrnul situaci v legislativě tak, že jsou zde dva druhy kandidátů, přičemž „*jedni potřebují jen podpisy 10*

¹²⁰ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 13/2012 – 36 bod 9, Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 10/2012 – 45, bod 3.

¹²¹ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 10/2012 – 45, bod 10

¹²² Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 10/2012 – 45, bod 25

¹²³ § 25 odst. 3 ZoVPR

¹²⁴ Ministerstvo vnitra ČR. *Vzor petice, kterou navrhuje občan připojuje ke kandidátní listině* [online]. mvcr.cz, [cit. 31. října 2015]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/clanek/vzor-petice-kerou-navrhujici-obcan-pripojuje-ke-kandidatni-listine.aspx>>.

¹²⁵ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 11/2012 – 63, bod 23

¹²⁶ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 8/2012 – 28, bod 2, Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 9/2012 – 62, bod 4, Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 13/2012 – 36, bod 9, Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 6/2012 – 28, bod 2.

poslanců nebo 20 senátorů a druzí potřebují 50 000 podpisů občanů".¹²⁷ Tyto dva druhy kandidátů mají dle navrhovatele se zajišťováním potřebného počtu podpisů úplně jiné náklady, a je tudíž mezi nimi nerovnost.¹²⁸ Nerovnost v přístupu k voleným funkcím zmiňovali i jiní kandidáti.¹²⁹

Nutnost 50 000 podpisů pod peticí nebyl požadavek, který by byl uveden pouze v ZoVPR, ale jak už jsem ve své práci zmínil, stanovuje ho sama Ústava. Toto si uvědomovali K. A. Samková a T. Okamura, a tak označili za protiústavní ústavní zákon č. 71/2012, který novelizoval Ústavu a zavedl přímou volbu i s požadavkem padesátitisícové petice.¹³⁰

Když NSS o těchto návrzích rozhodoval, tak ve svých usneseních k samotnému počtu 50 000 podle očekávání upozornil, že požadavek 50 000 podpisů je stanoven Ústavou a už z principu věci „nelze v zásadě zpochybnit ústavnost Ústavy“. Dále však NSS upozornil, že v minulosti ÚS připouštěl i zrušení ustanovení ústavního pořádku, když vycházel ve svém rozhodování z „imperativu nezměnitelnosti jádra Ústavy“ dle jejího čl. 9 odst. 2. Dle NSS ale to, že byl stanoven určitý požadavek v počtu petentů u občanských kandidátů, „nemůže jádro Ústavy zasahovat“. NSS nadto uvedl, že by se tak nemohlo stát ani tehdy, kdyby ústavodárce vůbec nepřipustil kandidaturu občanským kandidátům a možnost nominovat kandidáty by nechal jen voleným zástupcům, jako je tomu ve Francii či Irsku.¹³¹

Nerovnost mezi dvěma dnes platnými způsoby nominace soud neviděl, protože není nikomu zakázáno ucházet se o podporu občanů ale ani volených zástupců. Počty osob, které musí kandidáta podpořit nelze dle soudu „mechanicky porovnávat“. Občanů oprávněných podepsat kandidátovi petici je několik milionů, naproti tomu zákonodárců je 281.¹³² NSS připustil, že je zde „určitá privilegovanost“ kandidátů navrhovaných zákonodárci. Tato privilegovanost je však, co se týče ústavního pořádku, přípustná, protože „nejde o privilegovanost na základě majetku či jiného nepřípustného důvodu dle čl. 3 odst. 1 LZPS“. Uvedenou privilegovanost odůvodňuje i to, že „kandidáta podporuje relativně podstatná část politické reprezentace vzešlé z přímých voleb“.¹³³ Soud sice uznal, že sběr podpisů mezi občany je finančně náročnější než získání podpory potřebného počtu zákonodárců, ale „tento

¹²⁷ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 8/2012 – 28, bod 2.

¹²⁸ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 8/2012 – 28, bod 2.

¹²⁹ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 13/2012 – 36, bod 9, Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 9/2012 – 62, bod 4.

¹³⁰ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 10/2012 – 45, bod 5, Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 11/2012 – 63, bod 14.

¹³¹ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 10/2012 – 45, body 27-28.

¹³² Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 8/2012 – 28, body 11-13.

¹³³ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 6/2012 – 28, bod 9.

důsledek nemůže být sám o sobě důvodem k pomnutí ústavní podmínky 50 000 podpisů“.¹³⁴ NSS poukázal i na své dřívější usnesení z roku 2004,¹³⁵ ve kterém se vyjádřil, že ani samotná nutnost předložení petice s podpisy občanů není v rozporu s rovným přístupem k voleným funkcím. Tehdy to bylo v souvislosti se senátními volbami.¹³⁶

Nutno poznamenat, že i když měli tři soudci, kteří vypracovali disentní stanovisko, mnoho výhrad k rozhodnutím svých kolegů, ústavní konformitu ani velkého počtu podpisů, ani existenci dvou kategorií kandidátů nezpochybňovali. O protiústavnosti by se dle těchto soudců možná dalo mluvit, kdyby byla účast občanských kandidátů ve své podstatě vyloučena nemožným – nesplnitelným požadavkem na počet podpisů. Soudci však uznávali i tezi většiny o právu ústavodárce občanské kandidáty úplně vyloučit.¹³⁷

I dle mého názoru zde soud obhájil svoje rozhodování přesvědčivě. Opravdu i „obyčejní občané“ se mohou ucházet o to, aby je nominovali zákonodárci. Pro zajímavost mohu uvést, že tři kandidáti, kteří byli navrženi k registraci do voleb, dle svých vyjádření předtím žádali zákonodárce o svou nominaci.¹³⁸ Stejně tak zákonodárce oslovovali i jiní občané, kteří si mysleli, že by takto měli být podpořeni a nominováni do prezidentských voleb.¹³⁹

Zákonodárci mohou též z vlastní iniciativy oslovit osobnost, která nemá nic společného s jejich stranou nebo koalicí a která nikdy neměla co dočinění s politikou a dala by se tedy brát jako „běžný občan“. Strany mohou navíc při volbách za současné situace voličům slíbit v případě úspěchu nominaci určité osobnosti na prezidenta a poté takto nepřímou plnit vůli občanů. Na věc by se dalo hledět i tou optikou, že se určitému okruhu voličů „ušetří práce“, protože kandidát jejich konstantně volené strany bude navrhnout zákonodárci oné strany a jejich voliči nebudou muset „zbytečně“ vyjadřovat podporu jeho nominaci. Na druhou stranu i političtí představitelé mohou chtít být raději tzv. občanským kandidátem

¹³⁴ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 8/2012 – 28, body 11-13.

¹³⁵ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 2. prosince 2004, sp. zn. Vol 9/2004

¹³⁶ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 6/2012 – 28, bod 9.

¹³⁷ Odlišné stanovisko dle § 55a SŘS soudců Josefa Baxy, Radana Malíka a Jana Passera proti usnesení senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 11/2012, body 8-9.

¹³⁸ Šlo o A. Kašnou, I. Heimovou a T. Okamuru. Viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 14/2012 – 40, bod 9, HEIMOVÁ, Iveta. *Prezidentská volba 2013 a velvyslankyně míru* [online]. iveta-heimova.estranky.cz, [cit. 31. října 2015]. Dostupné na <<http://www.iveta-heimova.estranky.cz>>, POKORNÝ, Jakub. *Okamura potvrdil, že chce na Hrad. Sbírá podpisy a lobbuje v parlamentu* [online]. iDNES.cz, 3. října 2012 [cit. 31. října 2015]. Dostupné na <http://zpravy.idnes.cz/tomio-okamura-kandidatura-na-prezidenta-fd3-/domaci.aspx?c=A121002_203735_domaci_brd>.

¹³⁹ Např. senátory zkoušel přesvědčit, aby ho nominovali Karel Randák. Viz. KROBOVÁ Tereza. *Randák nemá dost podpisů, zkouší štěstí u senátorů* [online]. aktualne.cz, 18. října 2012 [cit. 4. listopadu 2015]. Dostupné na <<http://zpravy.aktualne.cz/domaci/politika/randak-nema-dost-podpisu-zkousi-stesti-u-senatoru/r~i:article:760535/>>.

podpořeným peticí a mohou odmítnout nabízenou podporu zákonodárců, ať už z „morálních“ důvodů, či z důvodu očekávání následného lepšího výsledku ve volbách nebo z důvodu otestování svojí popularity, svých šancí atd. Ostatně i nynější prezident M. Zeman zvolil možnost být kandidátem navrženým občanem, i když měl zajištěnou podporu 10 senátorů.¹⁴⁰ Zjednodušeně by se tak dle mého dalo k této problematice říci, že každý občan může být dle svých schopností jak kandidátem navrhovaným zákonodárci, tak kandidátem občanským, a proto zde nespatřuji nerovnost.

Zajímavou otázku však předešleli soudci ve svém odlišném stanovisku, a to, co kdyby byl počet podpisů pod peticí u občanských kandidátů určen tak, že by de facto nebyl možný splnit, např. kdyby kandidát musel mít pod peticí podepsaných 1 000 000 občanů. Z hlediska rovnosti z úhlu pohledu, jak ji soud vyložil, by to zřejmě problematické nebylo. Jestli má však být účelem dvou zákonných možností nominace, aby byla v prezidentské volbě určitá „pestrost“ kandidátů, která vychází z různých okruhů podporovatelů, což ve své judikatuře NSS naznačuje,¹⁴¹ určitě by stanovení příliš velkého, až nesplnitelného, počtu petentů odporovalo smyslu zákona.

2.6.4 Ověření petentů na základě vzorku z hlediska ústavní konformity

Dále se budu ve svém textu věnovat tomu, jestli zákonná úprava, která počítá s kontrolou podpisů na petici na základě náhodně vybraného vzorku, je v souladu s ústavním pořádkem. Ministerská aplikace zákonného postupu byla tehdy „tak do očí bijící“, že kandidáti napadali pouze to, že MV zákonnou proceduru špatně aplikovalo a nezabývali se tím, že zákonem daná procedura náhodného výběru vzorků, i kdyby byla správně aplikovaná, nemusela být v souladu s ústavním pořádkem. V souvislosti s tím pouze T. Okamura napadal hranice 3 %, které určují, jestli se bude v prvním případě kontrolovat dále, nebo v druhém případě, jestli bude odečteno určité procento od nekontrolovaného celku. Navrhovateli přišlo v rozporu s účelem zákona a protiústavní, aby rozdíl jednoho chybného záznamu mezi 254 a 255¹⁴² nalezenými neověřenými záznamy určoval, jestli budou kandidátovi odebrány třeba i tisíce podpisů.¹⁴³

¹⁴⁰ iHNED.cz. *Vážím si podpory deseti statečných, poděkoval Zeman senátorům za nominaci* [online]. iHNed.cz, 3. května 2012 [cit. 31. října 2015]. Dostupné na <<http://domaci.ihned.cz/c1-55692390-vazim-si-podpory-deseti-statecnych-podekoval-zeman-senatorum-za-nominaci>>.

¹⁴¹ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 8/2012 – 28, bod 11.

¹⁴² 255 hlasů tvoří hranici 3 % ze zákonného vzorku 8 500.

¹⁴³ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 11/2012 – 63, bod 7.

NSS měl však, i přes absenci konkrétních návrhů v tomto smyslu, potřebu vyjádřit se k tomu, jestli je obecně v souladu s ústavním pořádkem skutečnost, že se kontroluje správnost údajů na petici na základě vybraného vzorku, namísto kontroly údajů u všech petentů. Soud tedy konstatoval, že je zde více cest, jak ústavní požadavek 50 000 podpisů pod peticí ověřit. Jedna z nich je kontrola na základě náhodně vybraného vzorku a tato cesta dle NSS není v rozporu s ústavním pořádkem. Řešení zvolené zákonodárcem NSS nejen označil za ústavně konformní, ale vcelku ho „obhajoval“ a uvedl několik důvodů, proč se nabízí jako vhodné. Soud zkonstatoval, že při velmi krátké zákonné lhůtě na kontrolu může být efektivnější kontrola vzorku než kontrola celku, protože s nárůstem kontrolovaných údajů roste u pracovníků MV chybovost jejich práce. V „*krajním případě*“ zkontroluje MV 17 000 podpisů, což představuje u šedesátitisícové petice skoro jednu třetinu údajů, což považuje soud, z hlediska určení míry chybovosti v celé petici, za dostatečné. Vše však může fungovat jen za předpokladu náhodného výběru vzorků.¹⁴⁴

Nutno však poznamenat, že praxe osvědčila, že kontrolování 17 000 podpisů nebude krajní, ale naprosto většinový případ. NSS dále ještě uvedl, že de facto občanské kandidáty postup zvyhodňuje z důvodu nezohlednění tzv., už zmíněných, duplicit a nakonec uvedl příklady, kdy se namátková kontrola podobných údajů aplikuje ve světě. Zmínil Nařízení Evropského parlamentu a Rady EU č. 211/2011, o občanské iniciativě, podle něhož členské státy mají provést namátkovou kontrolu podpisů na vhodném vzorku za účelem snížení administrativní zátěže. Dále soud dal několik příkladů ze států USA, kde se podobné petice občanů ověřují na vzorku o poznání menším než v ČR.¹⁴⁵

Ke konkrétní námitce T. Okamury k tříprocentním hranicím se soud vyjádřil tak, že ona hranice se může zdát „*tvrdá*“ při rozdílu jednoho chybného údaje, ale stejně tak „*přísné by se mohlo zdát i odmítnutí kandidát a s peticí podpořenou 49 999 občany*“. Dle NSS není stanovení této hranice protiústavní za předpokladu, že odečet v nekontrolované části odpovídá poměrně kontrolovanému vzorku.¹⁴⁶

Tři disentující soudci však měli ke kontrole podpisů na základě vybraného vzorku výhrady. Soudci uvedli, že Ústava stanovuje „*nejméně 50 000 podpisů oprávněných voličů, nikoli přibližně 50 000 podpisů oprávněných voličů*“. I když „*v obecné rovině nepovažují*

¹⁴⁴ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 11/2012 – 63, body 31-33, Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 12/2012 – 34, body 27-32, Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 13/2012 – 36, body 17-21.

¹⁴⁵ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 11/2012 – 63, body 31-33, Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 12/2012 – 34, body 27-32, Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 13/2012 – 36, body 17-21.

¹⁴⁶ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 11/2012 – 63, bod 58.

namátkovou kontrolu petic za protiústavní“, považují za problematické, že v rámci přijímání dotčeného ustanovení nikdy nebyla vyčíslena míra pravděpodobnosti, se kterou lze říct, že výsledek, vypočtený zákonným postupem, odpovídá skutečnosti. Tedy nikdy nebylo v průběhu legislativního procesu řečeno, ať už v důvodové zprávě nebo jinde, jestli výsledek dosažený zákonnou procedurou „*odpovídá skutečnosti na 95 %, 97 % nebo např. na 99 %*“. Dle disentujících soudců „*musí existovat matematicky vyčíslitelná míra pravděpodobnosti zmíněného postupu*“. Navrhovatelé zákona však pouze uvedli, že tento postup byl zvolen z časových důvodů.¹⁴⁷

Další námitka těchto tří soudců směřovala k už zmíněným „*premisám správnosti*“ u zbylé části podpisů, když u prvního, nebo druhého vzorku byla nalezena menší než tříprocentní chybovost. Dle disentujících soudců tato zákonná úprava není ve svých důsledcích „*matematicky ani právně odůvodnitelná*“¹⁴⁸ a není jasné, proč zrovna nejvýše 2,99 % chybovosti vede k tomu, že ostatní nezkontrolované údaje jsou správné. Dle soudců by to nešlo dovést ani sankčním principem, protože ze ZoVPR tento úmysl vyčíst nelze, a navíc by to bylo problematické z důvodu omezené možnosti kandidátů ověřit totožnost podepisujících.¹⁴⁹ V tomto tedy vlastně dali tři disentující soudci, na rozdíl od většiny svých kolegů, za pravdu T. Okamurovi.

Osobně si myslím, že kontrola na základě vzorku není vhodná. Tento prvek může vnášet nejistotu do toho, jestli byl naplněn požadavek Ústavy. Nerozumím ani argumentaci disentujících soudců o tom, že by snad byla právní úprava z hlediska ústavní konformity v pořádku, kdyby byla vyčíslena míra pravděpodobnosti, že daná procedura odpovídá pravděpodobnosti. I s 99% pravděpodobností by přece nešlo mluvit o 50 000 ověřených petentech, ale jen o přibližně 50 000 ověřených petentech. Navíc i z laického pohledu se vzorek zdá dost velký, aby odpovídal pravdě. Dokonce se domnívám, že kontrola provedená na základě vzorku v posledních volbách splnila svůj účel, jelikož je u dvou vyřazených kandidátů na základě faktických okolností pravděpodobné, že opravdu daný počet podpisů neměli.¹⁵⁰ Dalo by se tedy říci, že se tento systém osvědčil, nicméně to neznamená, že se

¹⁴⁷ Odlišné stanovisko dle § 55a SŘS soudců Josefa Baxy, Radana Malíka a Jana Passera proti usnesení senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince. 2012, sp. zn. Vol 11/2012, body 37-40.

¹⁴⁸ Odlišné stanovisko dle § 55a SŘS soudců Josefa Baxy, Radana Malíka a Jana Passera proti usnesení senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince. 2012, sp. zn. Vol 11/2012, bod 41.

¹⁴⁹ Odlišné stanovisko dle § 55a SŘS soudců Josefa Baxy, Radana Malíka a Jana Passera proti usnesení senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince. 2012, sp. zn. Vol 11/2012, body 46-47.

¹⁵⁰ U těchto kandidátů se dá předpokládat, že v peticích měli uvedeno velké procento neuznatelných petentů. V. Dlouhý za sesbírané podpisy platil peníze a T. Okamura se pro kandidaturu definitivně rozhodl zhruba měsíc a půl před termínem odevzdání kandidátní listiny, takže měl na sběr podpisů málo času. Viz

osvědčí i příště s ohledem na další problematické ustanovení zákona, které budu řešit v dalším textu.

Co se týče soudem posuzované tříprocentní hranice, též mně, stejně jako disentujícím soudcům, chybí odůvodnění, proč byla zvolena zrovna tato hranice. Navíc se nezdá moc logická zákonodárcem zvolená koncepce, že u méně než 3% chybovosti se odečtou jen zjištěné hlasy a u ostatních se předpokládá, že jsou bez chyby. Když by bylo např. u vzorku 8500 petentů ze 60 000 zjištěna 2% chybovost, je v podstatě jisté, že chyby budou i ve zbytku petice.

2.6.5 Ověření podpisu u petentů z hlediska ústavní konformity

V návrzích směřovaných NSS se objevovaly i námitky proti zákonnému způsobu ověření podpisů na peticích u občanských kandidátů. K. Světnička, P. Cibulka a J. Kesner napadali to, že se vlastně neověřuje pravost podpisů občanů pod peticí, ale jen správnost uvedených údajů.¹⁵¹

Tento stav NSS nepovažoval za protiústavní a uvedl, že tento způsob ověřování vychází z premisy, že údaje, které je nutné uvést v petici, zná jen podepisující osoba.¹⁵² Tři disentující soudci NSS ovšem měli na situaci opačný názor. Dle těchto soudců zákonodárcem tím, že zvolil toto řešení, nenaplnil požadavek Ústavy. Dle platného stavu zákon totiž „*rezignuje na kontrolu pravosti podpisů, byť třeba namátkově*“, přičemž pravý podpis Ústava vyžaduje. Ověření všech údajů mělo za cíl ověření vůle občana podpořit kandidáta, a ta se dala ověřit kontrolou jeho údajů pouze s ověřením jeho vlastnoručního podpisu. Disentující soudci také zákonné normě vyčítali, že neobsahuje sankci v situaci, kdy osoba uvedená v petici tuto petici ve skutečnosti nepodepsala, ale podepsal ji někdo jiný. Tuto skutečnost označili soudci za „*bezzubost zákona*“, z níž může rezonovat to, že se kontrola podpisů na petici zvrhne „*v pouhé ověřování schopnosti kandidáta nashromáždit dostatečný počet správných osobních údajů*“. Disentující soudci se, dá se říci „preventivně“, vypořádali i

Novinky.cz. *Kandidát na prezidenta Dlouhý zaplatí brigádníkům za sebraný podpis 20 korun*. Novinky.cz, 15. srpna 2012 [cit. 16. července 2015]. Dostupné na < <http://www.novinky.cz/domaci/276055-kandidat-na-prezidenta-dlouhy-zaplati-brigadnikum-za-sebrany-podpis-20-korun.html>>, LIBINGER, Milan, PROCHÁZKOVÁ, Petra. *Podnikatel Okamura se stal senátorem, teď chce dobýt Hrad*[online]. iDNES.cz, 20. října 2012 [cit. 16. července 2015]. Dostupné na < [¹⁵¹ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 9/2012 – 62, bod 4, Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 8/2012 – 28, bod 3, Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 6/2012 – 28, bod 3.](http://zpravy.idnes.cz/okamura-vyhral-senatni-volby-na-zlinsku-fd6-/domaci.aspx?c=A121020_174850_zlin-zpravy_ppr>.</p>
</div>
<div data-bbox=)

¹⁵² Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 11/2012 – 63, body 31-33, Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 12/2012 – 34, bod 27-32, Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 13/2012 – 36, bod 17-21.

s otázkami neověřování podpisů na „klasické“ petici, kde má petice úplně jiné důsledky a také na petici podporující kandidaturu senátora, kde je uvedeno místo trvalého pobytu dle soudců citlivější údaj – rodné číslo. U senátních voleb nadto není pravost podpisu požadována Ústavou.¹⁵³

Soudci uvedení v disentaním stanovisku jsou si vědomi, že následná kontrola pravosti podpisů, která by se v teoretické rovině mohla realizovat zveřejněním petic, je prakticky vyloučena jednak s ohledem na lhůty, ve kterých by nebylo možné řešit spory osob uvedených v petici a kandidátů, jestli byl podpis udělen a také s ohledem na zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, v jehož rozporu by bylo zveřejnění údajů o petentech.¹⁵⁴ V souvislosti s následnou kontrolou podpisů by se teoreticky též dalo uvažovat o písmonalecké analýze podpisů. Souhlasím však s V. Šimíčkem, když ve svém článku konstatuje, že toto řešení, stejně jako první uvedené, je ve své podstatě nemožné realizovat.¹⁵⁵ Z toho plyne, že jediná možnost, jak splnit ústavní požadavky, o kterých hovoří disentující soudci, je zavést ověřování podpisu při jeho udělení, což lze optimálně provést pouze úředním ověřením neboli legalizací. Tento závěr vlastně vyslovila i většina soudců NSS ve svých usneseních. K tomu však soud dodal, že toto řešení by znemožnilo sbírání podpisů „*v terénu na náměstích atd.*“, a tak by se jevilo až nemožné nasbírat potřebných 50 000. Soud dále upozornil, že v zahraničí, kde je právní úpravou vyžadováno úřední ověřování podpisu podpory kandidáta, se požadavek na počet podpisů nachází v menších číslech např. v Rakousku 6000.¹⁵⁶

To, že by měli kandidáti a jejich týmy velmi ztížený sběr podpisů však nepovažují za pádný argument. Osobně totiž sdílím názor disentujících soudců, že pokud Ústava stanovila určitý počet podpisů jako projevů vůle, bylo na zákonodárci, aby daný požadavek zákonem zajistil, což se však nepodařilo. Premisa vyslovená NSS, že údaje vyplňované v petici zná jen podepisující osoba,¹⁵⁷ nemá moc společného s realitou, což též naznačili disentující soudci a poukázali na jednoduchost získání potřebných údajů např. z obchodního rejstříku, který je

¹⁵³ Odlišné stanovisko dle § 55a SŘS soudců Josefa Baxy, Radana Malíka a Jana Passera proti usnesení senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince. 2012, sp. zn. Vol 11/2012, body 26-28.

¹⁵⁴ Odlišné stanovisko dle § 55a SŘS soudců Josefa Baxy, Radana Malíka a Jana Passera proti usnesení senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince. 2012, sp. zn. Vol 11/2012, bod 29.

¹⁵⁵ ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Prezidentské volby zabalené do fíkových listů transparentnosti* [online]. jinepravo.blogspot.cz 18. února. 2009 [cit. 25. července 2015] Dostupné na: <<http://jinepravo.blogspot.cz/2012/09/prezidentske-volby-zabalene-do-fikovych.html>>.

¹⁵⁶ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 11/2012 – 63, bod 31.

¹⁵⁷ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 11/2012 – 63, bod 32.

dostupný volně na internetu.¹⁵⁸ P. Mlsna sice v komentáři k Ústavě uvádí, že kdyby si kandidát např. opatřil údaje na petici opsáním údajů z obchodního rejstříku „*kandidatura nemůže být zaregistrována a je povinností MV, aby na takového kandidáta podat trestní oznámení pro podezření ze spáchání trestného činu podvodu.*“¹⁵⁹ To si však dle mého lze představit pouze v případech, kdyby podobné jednání bylo očividné, tzn., že by petice kopírovala nějakou databázi, velké množství „petentů“ by bylo napsáno i podepsáno rukou jednoho člověka, uvedeno podle abecedy atp. Při troše důmyslnějším systému „opisování údajů“ však nemusí pracovníci MV takové jednání odhalit. Pracovníci také zřejmě nemusí mít čas při kontrole velkého množství údajů dlouze posuzovat jednotlivé „podezřelé archy“. Navíc kandidát může tvrdit, že mu takové archy byly dány jeho příznivcem a on o nich nezná podrobnosti. Dle vyjádření V. Šimíčka, které poskytl pro média z pozice soudce NSS, měl i v posledních volbách několik archů vyplněných rukou jednoho člověka i T. Okamura.¹⁶⁰ Bohužel je nutné konstatovat, že tento systém k tomu svádí. Kandidát sám o takovém jednání nemusí vědět, jeho podporovatelé mohou tak činit z čistých sympatií vůči němu nebo např. z očekávání odměny, jak tomu pravděpodobně bylo v posledních prezidentských volbách u V. Dlouhého.¹⁶¹ Mohou tak činit i ve snaze kandidátovi uškodit, což budu rozebírat v následující části podkapitoly.

Na základě výše zmíněného tedy soudím, že bylo selhání NSS, když věc nepředložil na základě čl. 95 odst. 2 Ústavy k posouzení ústavnosti. Disentující soudci naznačují, že většina nepřijala toto rozhodnutí, zejména kvůli tomu, že „hrozilo“ odložení voleb. Dá se souhlasit s jejich názorem, který v podstatě říká, že zájem na včasném průběhu voleb nemůže převažovat nad zájmem na ochranu ústavní konformity zákonů.¹⁶²

Dále je vhodné poznamenat, že nepovažuji za zcela správné, že není ověřována pravost podpisů na „běžné“ petici¹⁶³ nebo petici na podporu registrace nezávislého kandidáta

¹⁵⁸ Odlišné stanovisko dle § 55a SŘS soudců Josefa Baxy, Radana Malíka a Jana Passera proti usnesení senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince. 2012, sp. zn. Vol 11/2012, bod 66.

¹⁵⁹ MLSNA, Petr. In RYCHETSKÝ, Pavel a kol. (eds.) *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2015. s. 565.

¹⁶⁰ KOZELKA, Petr. *U Okamury byly smyšlené a sepsané jednou rukou celé archy, popsal soudce NSS*. Novinky.cz, 14. prosince 2012 [cit. 16. července 2015]. Dostupné na <<http://www.novinky.cz/domaci/287765-u-okamury-byly-smyslene-a-sepsane-jednou-rukou-cele-archy-popsal-soudce-nss.html>>.

¹⁶¹ Novinky.cz. *Kandidát na prezidenta Dlouhý zaplatí brigádníkům za sebraný podpis 20 korun*. Novinky.cz, 15. srpna 2012 [cit. 16. července 2015]. Dostupné na <<http://www.novinky.cz/domaci/276055-kandidat-na-prezidenta-dlouhy-zaplati-brigadnikum-za-sebrany-podpis-20-korun.html>>.

¹⁶² Odlišné stanovisko dle § 55a SŘS soudců Josefa Baxy, Radana Malíka a Jana Passera proti usnesení senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince. 2012, sp. zn. Vol 11/2012, bod 72.

¹⁶³ Petiční zákon neobsahuje ustanovení o ověření údajů o petentech. I když uznávám, že když vezmu v potaz už v této práci zmíněné právní důsledky podání „běžné“ petice, není zjištění skutečné vůle petentů u „běžné“ petice zcela nezbytné.

na senátora¹⁶⁴ a vlastně ani na petici přiložené k registraci politické strany či hnutí¹⁶⁵ a na petici na podporu registrace nezávislého kandidáta nebo sdružení nezávislých kandidátů do voleb do obecního zastupitelstva.¹⁶⁶ Tento právní stav by se též měl do budoucna změnit alespoň, co se týče registrace do senátních a obecních voleb a registrace politických stran či hnutí. Jak naznačili disentuující soudci, protiústavnost zde není z hlediska toho, že podpisy nejsou požadovány Ústavou.¹⁶⁷ Nicméně vidím zde určitý problém z hlediska práva na soudní ochranu dle § 36 odst. 2 LZPS, který budu rozebírat v jiné části textu.

2.6.6 Nemožnost ověření údajů ze strany kandidátů z hlediska ústavní konformity

Kandidáti ve svých návrzích namítali rozpor právního stavu s rovným přístupem k voleným funkcím a volnou soutěží politických sil v demokratické společnosti dle čl. 21 odst. 4 a čl. 22 LZPS. Kandidáti a jejich pomocníci byli totiž v těžké situaci z toho důvodu, že neměli zákonnou možnost ověřovat totožnost petentů, a tudíž nemohli ve většině případů vědět, jestli jim bude podpis petentů započítán.¹⁶⁸ J. Bobošíková naznačila, že tento stav může vést k tomu, že jsou schválně petenty uváděny nepravdivé údaje s úmyslem poškodit kandidáta.¹⁶⁹ K. A. Samková a T. Okamura uváděli, že zákon v této souvislosti „*ukládá nesplnitelnou povinnost*“, když požaduje po kandidátech pravé podpisy a údaje v určitém množství, ale nedává jim možnost je jakkoli ověřit. K tomu za nepravost údajů „*sankcionuje*“ kandidáta vyřazením z voleb.¹⁷⁰

NSS v této věci uvedl, že kandidátům na veřejnou funkci se přičítají vady petice podporující jejich nominaci, přičemž odkázal na náleží ÚS z roku 1996.¹⁷¹ Tento náleží se týkal zodpovědnosti za chybné či neuznané údaje v petici u neregistrované kandidátky k volbám do Senátu, což byla principálně stejná situace, byť v senátních volbách jde o výrazně menší počet podpisů. NSS se dále vyjádřil, že kandidáti klidně mohli chtít po petentech dobrovolné

¹⁶⁴ § 61-62 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁶⁵ § 6-8 č. zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a hnutích, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁶⁶ § 21-23 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁶⁷ Odlišné stanovisko dle § 55a SŘS soudců Josefa Baxy, Radana Malíka a Jana Passera proti usnesení senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 11/2012, bod 28.

¹⁶⁸ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 10/2012 – 45, bod 4, Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 13/2012 – 36 bod 7.

¹⁶⁹ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 13/2012 – 36, bod 8.

¹⁷⁰ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 11/2012 – 63, bod 13, Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 10/2012 – 45, bod 4.

¹⁷¹ Náleží Ústavního soudu ze dne 15. října 1996, sp. zn. I. ÚS 271/96.

předložení občanského průkazu a v případě, že tak nečinili, museli počítat s výskytem chybných údajů.¹⁷²

Zmíněnou „radu“ soudu o kontrole občanských průkazů si však neumím v praxi moc představit a nepříjde mi reálně možné, aby podporovatelé nebo i sám kandidát od každého člověka podepisujícího petici, chtěli občanský průkaz. I dle vyjádření Josefa Baxy – tehdejšího místopředsedy Strany práv občanů Zemanovci, která zajišťovala podpisy pro M. Zemana a pokoušela se o alespoň namátkovou kontrolu občanských průkazů, „*těch, kteří byli ochotni občanský průkaz ukázat, moc nebylo*“.¹⁷³ Samozřejmě ale kandidát se svým týmem mohl zvýšit svoje šance na více uznaných podpisů např. upozorňováním občanů na nutnost správného uvedení údajů podle občanského průkazu buď ústně, nebo pomocí cedule, letáků atd.

Soud však vůbec neřešil námitku J. Bobošíkové, kterou považují za zásadní, a to možnost zneužití tohoto systému. Kandidát totiž de facto nemůže zabránit, aby mu podepisující osoby záměrně škodily tím, že do petice nevedou správné údaje. Je jasné, že když někdo uvede jméno evidentně neexistující, např. „Rudý Sandokan“, může ho sám kandidát vyškrtnout. Kdyby se ale početná organizovaná skupina domluvila, že bude vyplňovat údaje záměrně nesprávně a „nepodezřele“, kandidát by tím byl uveden v omyl o počtu svých podpisů a mohl by tím být poškozen svým vyřazením. I před poslední prezidentskou volbou kandidáti přiznávali své obavy ze záměrného poškození uvedením falešných údajů.¹⁷⁴ Osobně v tomto vidím slabé místo právní úpravy a tento stav může dle mého v budoucnu ohrozit svobodnou soutěž politických sil v demokratické společnosti, která je chráněna čl. 22 LZPS, což je další argument pro zavedení povinnosti úředního ověření podpisů.

2.6.7 Soudní ochrana dle ZoVPR z hlediska ústavní konformity

Před soudci NSS dále stála otázka, v jakém rozsahu budou moci činnost MV v poměrně krátkém soudním řízení zkontrolovat. T. Okamura ve svém návrhu k NSS totiž žádal, tedy eventuálně kdyby ZoVPR nebyl společně s jeho věcí předložen ÚS, o kontrolu všech jeho podpisů na přiložené petici soudem.

¹⁷² Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 11/2012 – 63, bod 68.

¹⁷³ NOVOTNÝ, Jan. *Uchazeči o Hrad se bojí sporů o pravost podpisů. Zkoušejí se jistit* [online]. iDNES.cz, 27. prosince 2010 [cit. 16. července 2015]. Dostupné na <http://zpravy.idnes.cz/diskreditace-kandidatu-na-prezidenta-falesne-podpisy-pd4-/domaci.aspx?c=A120813_214949_domaci_brm>.

¹⁷⁴ NOVOTNÝ, Jan. *Uchazeči o Hrad se bojí sporů o pravost podpisů. Zkoušejí se jistit* [online]. iDNES.cz, 27. prosince 2010 [cit. 16. července 2015]. Dostupné na <http://zpravy.idnes.cz/diskreditace-kandidatu-na-prezidenta-falesne-podpisy-pd4-/domaci.aspx?c=A120813_214949_domaci_brm>.

NSS mu v tomto požadavku nevyhověl a uvedl, že § 25 odst. 5-6 ZoVPR hovoří pouze o tom, že MV kontroluje vybraný vzorek, z něhož se poměrně určí chybovost v celé petici a na základě „*systematického výkladu*“ se musí „*vyjít z obdobné pravomoci i ve vztahu k rozhodování soudu.*“ Tedy, i když se dle soudu „*nejedná o přezkum v rámci správního soudnictví, je i zde třeba vyjít ze subsidiarity soudního přezkumu ve vztahu k rozhodování správního orgánu, kterým bylo MV*“. Dle NSS by dále byla „*absurdní situace mj. z hlediska časového*“, kdyby MV zkoumalo pouze kontrolní vzorek a soud by poté byl nucen překontrolovat všechny podpisy na petici. Navíc by to dle NSS bylo mimo jeho pravomoc a v rozporu s čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2. odst. 2 LZPS.¹⁷⁵

Je třeba zmínit, že tímto se soud vlastně nepřímou vyjádřil tak, že celý kontrolovaný vzorek 17 000 podpisů by kontrolovat teoreticky mohl. Jak už jsem uvedl, v případě navrhovatelů V. Dlouhého a T. Okamury zkontroloval soud určitý „vzorek ze vzorku“ – 20 podpisů ze 17 000 kontrolovaných. Tři disentující soudci tuto kontrolu trefně označili za „*symbolickou*“.¹⁷⁶

Disentující soudci nesouhlasili s názorem většiny, že soud je vázán pouze přezkumem zkoumaného vzorku a uvedli, že dle nich „*§ 25 odst. 5, 6 volebního zákona zavazuje výslovně toliko odpůrce*“. V SŘS lze v tomto smyslu najít pouze to, že se lze „*domáhat vydání rozhodnutí o povinnosti správního orgánu kandidátní listinu nebo přihlášku k registraci registrovat*“.¹⁷⁷ Dle disentujících soudců tak „*právní úprava ve své obecnosti umožňuje soudu neomezený přezkum a má-li postup odpůrce dopad i do nezkoumané části petice s možným důsledkem odmítnutí registrace kandidátní listiny, musí se uplatnit ústavní imperativ ochrany základních práv soudní mocí dle čl. 4 Ústavy a čl. 36 odst. 2 LZPS*“. Disentující soudci pro srovnání uvedli i jedno usnesení NSS z roku 2010,¹⁷⁸ ve kterém, podle nich na základě „*poměrně vágních indicií*“, soud v senátních volbách přezkoumával výsledky druhého kola ve všech okrscích, i když v tomto soudním řízení ve věcech volebních též není upraven rozsah přezkumu.¹⁷⁹

¹⁷⁵ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 11/2012 – 63, bod 72.

¹⁷⁶ Odlišné stanovisko dle § 55a SŘS soudců Josefa Baxy, Radana Malíka a Jana Passera proti usnesení senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince. 2012, sp. zn. Vol 11/2012, bod 70.

¹⁷⁷ § 89 odst. 2 SŘS.

¹⁷⁸ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23 listopadu 2010, sp. zn. Vol 67/2010 – 47 - Tehdy bylo v návrhu na neplatnost senátních voleb označeno několik volebních okrsků s vyšší než průměrným počtem neplatných hlasů. NSS si vyžádal volební dokumentaci okrsku s nejvyšším procentem neplatných hlasů, v němž zjistil, že bylo chybně vyhodnoceno jako neplatné 20 volebních lístků. Na základě toho se posléze NSS rozhodl zkontrolovat výsledky v celém volebním obvodu.

¹⁷⁹ Odlišné stanovisko dle § 55a SŘS soudců Josefa Baxy, Radana Malíka a Jana Passera proti usnesení senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince. 2012, sp. zn. Vol 11/2012, body 52-53.

Dále však tito soudci shrnuli, že v současné situaci vlastně není důležité, jestli soud může přezkoumat petici celou, nebo jen její zkontrolovaný vzorek, protože obě možnosti vedou ve svém důsledku buď „*k porušení práva na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1-2 LZPS, nebo zásahům do prezidentské volby a tím i do svobodné politické soutěže*“.¹⁸⁰ Těmito zásahy měli disentující soudci na mysli hlavně nutný odklad voleb. Disentující soudci uvedli, že i kdyby soud přezkoumával u některého kandidáta jen údaje u petentů, které MV označilo jako chybné, dostal by se soud „*zcela mimo časový rámeček § 89 odst. 5 SŘS*“, který ho zavazuje rozhodnout do 15 dnů. V disentaním stanovisku je uveden i modelový příklad, že kontrola pouze 6 % vyřazených údajů ze 17 000 u jednoho navrhovatele by (při 1020 údajů a třech minutách na kontrolu jednoho údaje) zabrala 51 hodin, a to jde o ten nejmenší počet podpisů, které by eventuálně NSS kontroloval a k tomu by soud musel samozřejmě v rámci soudního řízení musel řešit i další otázky. Dle disentujících soudců by přezkum petic u více kandidátů mohl zabrat i měsíce.¹⁸¹

Je dle mého názoru pravdou, že nynější zákonná úprava je prostým působením objektivních okolností v rozporu s ústavním pořádkem a čl. 36 odst. 2 LZPS zajišťujícím soudní ochranu. Soud tak nikdy za současné právní úpravy nemůže ověřit nejen to, že podpisy jsou pravé, ale ani to, že MV správně kandidátům ověřilo údaje a zajistit tak, aby nebyl kandidát chybou správného úřadu vyřazen z voleb. To vše, protože na to jednoduše nemá čas.

Není zřejmě sporu o tom, že krátké lhůty na rozhodnutí soudu i správních orgánů při registraci kandidátů do voleb jsou nutné a v zájmu společnosti. Nebylo by tedy rozumné lhůty prodlužovat a zdržovat tak průběh voleb. Navíc ani náplň činnosti soudu by dle mého neměla být kontrola tisíců, a klidně za určitých okolností i statisíců podpisů. Musím se tedy znovu opakovat a konstatovat, že i tento problém s dodržením ústavního pořádku by byl vyřešen zavedením povinnosti úředního ověření podpisů.

2.7 Podané ústavní stížnosti proti rozhodnutí NSS

Jak už jsem ve svém textu uvedl, NSS neshledal za nutné využít svého ústavního práva dle čl. 95 odst. 2 Ústavy a nepředložil věc ÚS. Je třeba říci, že ze zmiňovaného odlišného stanoviska vyplývá, že tři soudci ze sedmi, kteří tvořili senát NSS, byli pro toto řešení, a tedy nechybělo mnoho, aby ÚS řešil z podnětu NSS ústavnost některých ustanovení ZoVPR. Nicméně mezi kandidáty zůstávaly pochybnosti o ústavní konformitě ZoVPR, a tedy

¹⁸⁰ Odlišné stanovisko dle § 55a SŘS soudců Josefa Baxy, Radana Malíka a Jana Passera proti usnesení senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince. 2012, sp. zn. Vol 11/2012, bod 54.

¹⁸¹ Odlišné stanovisko dle § 55a SŘS soudců Josefa Baxy, Radana Malíka a Jana Passera proti usnesení senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince. 2012, sp. zn. Vol 11/2012, body 55-57.

i rozhodnutích na základě něj učiněných. Zdánlivě se tak pro ně otevírala možnost zrušení rozhodnutí o odmítnutí kandidátní listiny podáním ústavní stížnosti.

Podmínka, kterou však musí v tomto případě stěžovatel splnit, je, že rozhodnutím v řízení, jehož byl účastníkem, byla porušena jeho základní práva a svobody zaručené ústavním pořádkem.¹⁸² V tomto případě by tedy šlo o porušení základních práv a svobod rozhodnutím MV o odmítnutí kandidátní listiny a následným rozhodnutím v přezkumu NSS. Jestliže základní práva a svobody kandidátů byly porušeny na základě ustanovení zákona, v tomto případě ZoVPR, mohli se kandidáti domáhat u ÚS též zrušení těchto ustanovení.¹⁸³

Kandidáti měli na podání ústavní stížnosti dva měsíce od doručení posledního opravného prostředku,¹⁸⁴ tedy od doručení usnesení NSS. Bylo však jasné, že pokud chtěli kandidáti pomýšlet na účast ve volbách, bylo vhodné stížnost doručit ÚS do konání voleb 11. a 12. ledna 2013. ÚS bylo do té doby doručeno pět ústavních stížností kandidátů. Šlo o T. Okamuru a dále o tři kandidáty,¹⁸⁵ kteří předložili petice, v nichž však zdaleka nebylo potřebných 50 000 podpisů a jednu kandidátku, A. Kašnou, která se označila za kandidátku navrženou 10 senátory a čtyřmi poslanci, jejichž podporu však nijak nedoložila.¹⁸⁶

2.7.1 Odmítnuté ústavní stížnosti

ÚS ve svých nálezech připomněl, že „není volebním soudem a že mu nepřisluší napadené rozhodnutí MV přezkoumávat z pohledu dodržení běžné zákonnosti a v hloubce a rozsahu, jak má činit NSS“. ÚS „pouze“ chrání stěžovateli ústavně zaručené práva a svobody, které byly dotčeny rozhodnutím orgánu veřejné moci.¹⁸⁷ Dle § 43 odst. 3 a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ÚS odmítl z výše zmíněných ústavních stížností pro zjevnou neopodstatněnost čtyři stížnosti kandidátů, jejichž kandidátní listina byla odmítnuta pro absenci dostatečného počtu podpisů na přiložené petici nebo podpisů zákonodárců.¹⁸⁸ Už tato rozhodnutí naznačila, jaký má ÚS názor na ústavnost požadavku podpory 50 000 podpisů pro občanské kandidáty.

¹⁸² § 72 odst. 1 a) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁸³ § 64 odst. 1 e) ZoÚS.

¹⁸⁴ § 74 odst. 3 ZoÚS.

¹⁸⁵ P. Cibulka, J. Kesner a K. Světnička.

¹⁸⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 4. ledna 2013, sp. zn. Pl. ÚS 30/12.

¹⁸⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 15. ledna 2013, sp. zn. Pl. ÚS 1/13, část IV., Nález Ústavního soudu ze dne 7. ledna 2013, sp. zn. Pl. ÚS 27/12 – 2, bod 46.

¹⁸⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 4. ledna 2013, sp. zn. Pl. ÚS 29/12 – 2 Nález Ústavního soudu ze dne 4. ledna 2013, sp. zn. Pl. ÚS 26/12, Nález Ústavního soudu ze dne 15. ledna 2013, sp. zn. Pl. ÚS 1/13, Nález Ústavního soudu ze dne 4. ledna 2013, sp. zn. Pl. ÚS 30/12.

2.7.2 Ústavní stížnost kandidáta T. Okamury

Jediný u koho ÚS nekonstatoval zjevnou neopodstatněnost, byl tak T. Okamura, jehož kandidátní listina byla v řízení u MV odmítnuta až po kontrole chybovosti jeho petice a neuznání dostatečného množství podepsaných občanů na ní.

Stížnost T. Okamury v podstatě kopírovala návrh k NSS, vlastně jako by se odvolával k druhé instanci. Navíc stěžovatel uvedl několik nových skutečností a připojil i akcesorický návrh na zrušení čl. 56 odst. 5 Ústavy, ve znění ústavního zákona č. 71/2012 Sb., ve slovech „nejméně 50 000“, dále se domáhal zrušení § 25, § 26 a § 65 ZoVPR ve slovech „do 2 pracovních dnů od doručení rozhodnutí“ a vyhlášky MV č. 294/2012 Sb. Dále T. Okamura navrhoval vyslovení podjatosti soudce NSS V. Šimíčka pro už v této práci zmíněný rozhovor pro server Novinky.cz o jeho petičních arších. K tomu se stěžovatel zjednodušeně řečeno domáhal toho, aby byly odloženy volby. Po několika různých návrzích, kterými toho docílit nemohl, doplnil svoji stížnost návrhem na odložení vykonatelnosti rozhodnutí MV a NSS. O všech zmíněných návrzích bylo negativně rozhodnuto společně se samotnou ústavní stížností dne 7. ledna 2013,¹⁸⁹ přičemž náleze byl vyhlášen 10. ledna 2013.¹⁹⁰

2.7.3 Posouzení tvrzených zásahů do základních práv a svobod kandidáta T. Okamury

V zmíněném nálezu se ÚS vyjadřoval pouze k stěžovatelovým tvrzeným porušením jeho základních práv a svobod a stranou nechal výklad zákona nebo vyčítaný postup MV při výpočtu chybovosti, který ostatně napravil NSS.¹⁹¹ V relevantních věcech ÚS dal veskrze ve svém posuzování NSS za pravdu, pouze doplnil argumenty podporující to, že stěžovatelova práva nebyla dotčena. ÚS tedy potvrdil závěry NSS, že dvoudenní lhůta k podání návrhu na přezkum není v rozporu s právem k přístupu k soudu dle § 36 odst. 1-2 LZPS.¹⁹² Soud dále vyloučil zásah do petičního práva z toho důvodu, že toto právo nerealizoval stěžovatel, ale občané a dále v souvislosti s pojmem petice nemohl být stěžovatel na svých právech dotčen ani pozdním přijetím ZoVPR (22. srpna 2012) a tím, že se díky tomu řídil petičním zákonem, už z důvodu toho, že T. Okamura začal se sběrem až po platnosti ZoVPR.¹⁹³

ÚS označil za „*přiměřený*“ požadavek 50 000 podpisů jako hranici zajišťující „*serióznost kandidatury*“ a uvedl, že tento počet podpisů není v rozporu s požadavkem práva

¹⁸⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 7. ledna 2013, sp. zn. Pl. ÚS 27/12 – 2.

¹⁹⁰ Ústavní soud ČR. *Karta záznamu k nálezu pl. ÚS 27/12 - 2* [online]. nalus.cz, [cit. 1. listopadu 2015]. Dostupné na < <http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=77450&pos=1&cnt=2&typ=result>>.

¹⁹¹ Nález Ústavního soudu ze dne 7. ledna 2013, sp. zn. Pl. ÚS 27/12 – 2, bod 58.

¹⁹² Nález Ústavního soudu ze dne 7. ledna 2013, sp. zn. Pl. ÚS 27/12 – 2, body 50-52.

¹⁹³ Nález Ústavního soudu ze dne 7. ledna 2013, sp. zn. Pl. ÚS 27/12 – 2, body 56-57.

na přístupu k voleným funkcím a také nediskriminuje kandidáta jak k majetnějším konkurentům, tak ke kandidátům navržených zákonodárci, protože v ČR, jako státě založeném na zastupitelské demokracii a parlamentní formě vlády, mají zákonodárci mandát od určité skupiny voličů, z něž vychází ono oprávnění navrhopvat kandidáty. Co se týče tvrzené diskriminace z hlediska majetku, tak u občanských kandidátů existuje několik způsobů jak sbírat podpisy a tyto způsoby se liší svojí nákladností. Každý kandidát si svoji taktiku může zvolit sám. Kandidátům tedy mohou např. podporovatelé sbírat podpisy zdarma, nebo naproti tomu mohou pro sběr zvolit nákladnější řešení a např. najmout profesionální agenturu.¹⁹⁴

ÚS dále potvrdil svoji judikaturu z minulosti týkající se přičitatelnosti chyb na petici pro registraci do voleb a v souvislosti s ověřováním autenticity podpisů a stěžovatelovým tvrzením, že jeden z jeho podporovatelů nalezl „svůj“ podpis a svoje údaje na petici jiného kandidáta, aniž by ji podepsal, ÚS uvedl, že není zřejmé, jak by neověřování pravosti podpisů petentů poškozovalo stěžovatelovy základní práva a svobody. Naopak je nasnadě, že ověřováním pravosti podpisů by kandidát mohl dosáhnout ještě o něco větší chybovosti.¹⁹⁵

2.7.4 Vyjádření ÚS formou *obiter dicti*

Ovšem i když ÚS ústavní stížnost zamítl, měl potřebu vyjádřit se formou *obiter dicti* k problematice, které se sám nemohl věnovat z důvodu zákonem daných procesních pravidel o projednání ústavní stížnosti.

ÚS uvedl, že „*nedostatek ověření skutečné vůle konkrétního petenta představuje mezeru v ZoVPR, která by mohla být hodnocena jako protiústavní*“. Dle ÚS nelze zjišťovat dostatečnou podporu kandidáta a „*serióznost*“ jeho kandidatury tím, že se pouze zkontrolují údaje petentů bez kontroly jejich vlastnoručního podpisu, protože bez tohoto mohou petenti uvádět kromě svých vlastních údajů i údaje osob, které znají ze své rodiny či jiných míst.

ÚS se touto mezerou nemohl zabývat, protože práva stěžovatele ani ostatních kandidátů tímto faktem nebyla dotčena, ale naopak pro ně tento nedostatek ve svém důsledku přinesl výhodu.¹⁹⁶

ÚS také nepřímou vyzval zákonodárce k odstranění tohoto stavu, když uvedl, že „*je přesvědčen, že zákonodárce v nejbližší budoucnosti tento nedostatek ze zákona odstraní a mezeru zaplní tak, aby bylo zajištěno ověřování autenticity projevu vůle petenta, ať už a priori*

¹⁹⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 7. ledna 2013, sp. zn. Pl. ÚS 27/12 – 2, bod 53.

¹⁹⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 7. ledna 2013, sp. zn. Pl. ÚS 27/12 – 2, bod 61.

¹⁹⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 7. ledna 2013, sp. zn. Pl. ÚS 27/12 – 2, bod 67.

při vlastním sběru podpisů, nebo ex post při kontrole kandidátní listiny“. Soud k tomu naznačil, že tato změna může být přijata i se změnou Ústavy spočívající ve snížení počtu 50 000 nutných podpisů.¹⁹⁷

Z výše popsaného vyjádření ÚS formou obiter dicti lze dovodit, že kdyby se v řízení u NSS soudci svou většinou přiklonili k rozhodnutí předložit ÚS ZoVPR k posouzení ústavnosti, zřejmě by byla ustanovení o kontrole podpisů zrušena a situace kolem volby by tehdy byla „velice zajímavá“. Museli by být buď oni odmítnuti kandidáti, kteří předložili 50 000 podpisů, registrováni dodatečně, na základě toho, že by se v pochybnostech o pravosti podpisů mělo jednat ve prospěch kandidáta, nebo by sběr podpisů musel proběhnout celý znovu za nových pravidel. Objektivně totiž nebylo možné přijmout jakoukoli právní úpravu, na základě níž by se pravost už sesbíraných podpisů ověřila a byl tím naplněn požadavek Ústavy. Jak konstatuje ve svém komentáři k tomuto nálezu Faisal Husseini, z vyjádření ÚS lze také dovozovat, že ZoVPR nemusí po příštích volbách už „*v testu ústavnosti obstát*“.¹⁹⁸

F. Husseini se také pozastavuje nad tím, že se T. Okamura pokoušel spíše o „ *kreativní formulování vlastních námitek než aby vycházel z argumentů nadnesených v disentním stanovisku tří soudců NSS*“ F. Husseiniho z disentního stanoviska uvádí zejména „*faktickou negaci práva kandidáta na soudní ochranu*“ a „*zpochybnění koncepce kontroly správnosti v petici*“. Autor tedy naznačuje, že by se mohl T. Okamura v případě začleněním této argumentace proti ústavnosti ze strany tří disentujících soudců „*od ÚS dočkat jiné odpovědi*“,¹⁹⁹ s čímž lze souhlasit. I dle mého názoru kontrola petic na základě vzorku a faktická nemožnost soudní ochrany daná nemožností ověřit podpisy kolidovali s ústavním pořádkem a byla chyba T. Okamury, že je argumentaci v tomto smyslu do ústavní stížnosti nezahrnul.

2.8 Možné změny legislativy, které naznačil soudní přezkum ve věci registrace kandidátních listin

V této podkapitole je mým cílem vybrat ustanovení poměrně nově přijaté úpravy přímé volby prezidenta, u které se na základě jejího užití a následného soudního přezkumu ve věci registrace kandidátů ukázalo, že je sporné, jestli je vhodná a u vybrané právní úpravy nastíním různé možnosti, jak by se dala změnit.

¹⁹⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 7. ledna 2013, sp. zn. Pl. ÚS 27/12 – 2, bod 68.

¹⁹⁸ HUSSEINI, Faisal. Podmínky volby prezidenta republiky - Nález ÚS ze 7. 1. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 27/12, *Soudní rozhledy*, 2012, roč. 21, č. 5 s. 169.

¹⁹⁹ Tamtéž.

2.8.1 Dvě kategorie kandidátů z hlediska jejich nominace

První legislativní pravidlo, u kterého dle mého soudní přezkum ukázal, že by se dalo uvažovat o jeho změně, je možnost nominovat prezidentské kandidáty dvěma způsoby, a to buď občanem podpořeným 50 000 občany, nebo skupinou zákonodárců. Soudy se vyjádřily, že z hlediska rovnosti kandidátů v tomto pravidlu nelze spatřovat porušení ústavního pořádku, s čímž jsem vyjádřil osobní souhlas. Nicméně na základě návrhů odmítnutých kandidátů, a názoru veřejnosti si myslím, že je legitimní zamýšlet se nad tím, zda je možné legislativu v tomto změnit.

Je třeba uvést, že v historii návrhů na zavedení přímé volby nebyly vznášeny jen návrhy, které počítaly s privilegovanými nominanty zákonodárců. Stejné požadavky pro politické i občanské kandidáty obsahoval v roce 2001 návrh od tehdejší Čtyřkoalice. Tento návrh počítal s tím, že každou nominaci kandidáta, kterého mohla navrhnout politická strana, nebo kterýkoli občan, muselo podpořit 20 000 občanů. Dále i návrh US-DEU z roku 2003 počítal s jedním typem kandidátů, kteří by museli být podpořeni 10 000 podpisy.²⁰⁰

Když bych měl zmínit zahraničí, tak v rámci Evropské unie jsou státy jako Litva, Portugalsko nebo naši sousedé Polsko a Rakousko, kde kandidát v přímých volbách může kandidovat pouze v případě podpory určitého množství občanů a jiný způsob nominace není možný.²⁰¹ Určitá nerovnost mezi dvěma druhy kandidátů, která je částí populace vnímána, může však být řešena i opačným způsobem. Právní úprava by se tak mohla změnit tak, že navrhnout kandidáta by mohli pouze volení zástupci a běžní občané by takovou možnost neměli, jak je tomu ve Francii²⁰² nebo Irsku.²⁰³ Osobně však nepovažuji to, že kandidát může být nominován jak volenými zástupci, tak občany za problém. Dokonce to považuji za vcelku vhodné. To ostatně vyplývá z mých vyjádření v rámci analýzy judikatury výše.

²⁰⁰ KUDRNA, Jan. Přímá volby prezidenta – konec cesty trvající 20 let. In JAKUBEC, Ivan (ed). *Acta universitatis carolinae iuridica 4 – Postavení prezidenta republiky a způsob jeho volby*, Praha: Nakladatelství Karolinum. 2012, č. 4, s. 18-19.

²⁰¹ SYLLOVÁ, Jindřiška, NĚMEC, Jan, *Přímá volba prezidenta v ústavách EU* [online]. psp.cz, [cit. 28. července 2015] Dostupné na <www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=27723>.

²⁰² PREUSS, Ondřej, Přímá volba prezidenta jako esenciální znak poloprezidentské formy vlády ve Francii? In JAKUBEC, Ivan (ed). *Acta universitatis carolinae iuridica 4 – Postavení prezidenta republiky a způsob jeho volby*, Praha: Nakladatelství Karolinum. 2012, s. 157.

²⁰³ HŘEBEJK, Jiří. Nominace kandidátů na funkci prezidenta republiky, pasivní volební právo a volební systém prezidenta republiky ve vybraných státech Evropské unie In JAKUBEC, Ivan (ed). *Acta universitatis carolinae iuridica 4 – Postavení prezidenta republiky a způsob jeho volby*, Praha: Nakladatelství Karolinum. 2012, s. 170.

2.8.2 Způsob ověření podpory kandidáta

Během soudního přezkumu také vyšlo najevo, že zákon obsahuje mezeru, která má zřejmě protiústavní důsledky. Na základně dnešního legislativního stavu totiž není možné splnit požadavky čl. 56 odst. 5 Ústavy, protože MV nemůže kontrolovat pravost podpisů, tudíž ani to, že osoba petici skutečně podepsala. Navíc nemůže být zajištěna ani efektivní soudní ochrana dle čl. 36 odst. 2 LZPS, jelikož soud stejně jako MV možnost ověření pravosti podpisu také nemá.

Už během voleb bylo zmiňováno, že bychom se při úvahách o novele legislativní úpravy volby prezidenta inspirovali rakouským právním řádem.²⁰⁴ V Rakousku nejsou požadavky na podporu kandidáta při nominaci upraveny na ústavní úrovni,²⁰⁵ ale jsou ponechány zvláštnímu zákonu. Ten se nazývá „Bundespräsidentenwahlgesetz“ – zákon o volbě spolkového prezidenta. V jeho § 7 odst. 1 je uvedeno, že „Wahlvorschläge“ – volební návrh, tedy obdoba české kandidátní listiny, musí být předložen spolkovému volebnímu úřadu spolu s 6 000 „Unterstützungserklärungen“ – prohlášeními o podpoře. Toto prohlášení musí být vyhotoveno podle vzoru v příloze č. 1 zákona o volbě spolkového prezidenta,²⁰⁶ a musí obsahovat potvrzení obce o tom, že osoba uvedená v prohlášení o podpoře je zapsána v seznamu voličů a má volební právo. Toto potvrzení volič získá tak, že se osobně dostaví na příslušný místní úřad, který volební seznam vede a tam se ověří jeho totožnost na základě předloženého cestovního pasu nebo občanského či řidičského průkazu. Prohlášení o podpoře dále musí obsahovat ověřený podpis, který ověřuje zmíněný úřad, případně soud či notář.²⁰⁷ Zákon obdobně upravuje i možnost prohlásit podporu kandidátovi i Rakušanům žijícím v zahraničí s tím, že roli místního úřadu plní diplomatická mise v dané zemi.²⁰⁸

Rakouská právní úprava tedy nejen, že vyžaduje úředně ověřený podpis, ale k tomu i ověření úřadu, který vede občanův volební seznam, což má svůj důvod zřejmě v tom, že v Rakousku lze prostřednictvím prohlášení o podpoře podpořit pouze jednoho kandidáta.²⁰⁹ Úřad tedy kromě totožnosti ověří i to, že občan nepodporuje kandidátů více.

²⁰⁴ MAŇÁK, Vratislav, *Prezidentští kandidáti: Zákon o volbě je třeba změnit po vzoru Rakouska* [online]. ceskatelevize.cz, 10. ledna 2013 [cit. 28. července 2015]. Dostupné na <<http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/1124228-prezidentsti-kandidati-zakon-o-volbe-je-treba-zmenit-po-vzoru-rakouska>>.

²⁰⁵ čl. 60 Spolkového ústavního zákona Rakouska, překlad čerpán ze KLOKOČKA, Vladimír, WAGNEROVÁ, Eliška. *Ústavy států Evropské unie 1. díl*. 2. vyd. Praha: Linde, 2004, s. 459-460

²⁰⁶ § 7 odst. 1 zákona BGBl. Nr. 57/1971, zákon o volbě spolkového prezidenta (Bundespräsidentenwahlgesetz), ve znění pozdějších předpisů

²⁰⁷ § 7 odst. 2 BPräsWG

²⁰⁸ § 7 odst. 3-6 BPräsWG

²⁰⁹ § 7 odst. 5 BPräsWG

Je pravda, že kdyby právní úprava nominace kandidátů do prezidentské volby byla podobná jako v Rakousku, výše popsané nedostatky by byly odstraněny. To, že daná osoba vyjádřila svoji vůli, je ověřeno už při jejím vyjádření. K tomu je prokazatelně ověřena pravost vůle u všech podporovatelů, a tedy není kontrolována na základě vybraného vzorku jako v současné právní úpravě. Na rozdíl od Rakouska bych ale nezaváděl nutnost tzv. potvrzení obce. Jak už jsem zmínil, vidím jeho smysl v tom, aby volič nemohl podpořit více než jednoho kandidáta. V ČR však toto omezení v současnosti není a nemyslím si, že je nutné. Přijde mi v pořádku, že volič klidně může podporovat více osob, aby se staly prezidentskými kandidáty. Může tak činit i s tím, že si mezi nimi chce na základě poznatků z dění před volbami vybrat. Naopak jako vhodnou inspiraci v rakouské právní úpravě vidím to, že podpisy nejsou sbírány na petiční archy, ale každý občan vyplňuje a nechává si ověřit „prohlášení o podpoře“ na jedné listině pro každého voliče. Dle mého by to bylo pro úřední ověření jednak praktičtější a také by se tím vyřešil už v této práci nastíněný problém s pojmem „petice“. V tomto smyslu by se dala změnit i v této práci zmíněná právní úprava vyjádření podpory kandidatuře nezávislých kandidátů v senátních volbách a volbách do obecního zastupitelstva a také právní úprava vyjádření podpory pro vznik politické strany či hnutí.

Dále bylo také naznačováno, že bychom se měli v případě novelizace právní úpravy volby prezidenta inspirovat Slovenskem.²¹⁰ Bylo to zřejmě mířeno hlavně na ústavní úpravou daný menší počet petentů u občanských kandidátů. Na Slovensku může být kandidát nominován 15 poslanci Národní rady, nebo občany, kteří mají právo volit do Národní rady na základě petice podepsané nejméně 15 000 občany.²¹¹

Ověření pravosti podpisů je na Slovensku řešeno v § 11 odst. 2 zákona č. 46/1999 Zb., o spôsobe voľby prezidenta Slovenskej republiky, o ľudovom hlasovaní jeho odvolaní a o doplnení niektorých ďalších zákonov. Petici prezkoumá predseda Národnej rady, jemuž se návrhy kandidátů podávají, aby je následně podepsal. Zkoumá se to, jestli návrh obsahuje základní údaje o kandidátovi, jestli je u každého petičního listu zřejmé, že jde o petici kandidáta a také zda petice splňuje požadavky zvláštního zákona. Tímto zákonem je zákon č. 85/1990 Zb., o petičnom práve. Tento zákon sice v § 4 odst. 1 uvádí, že petice má obsahovat

²¹⁰ MAŇÁK, Vratislav, *Prezidentští kandidáti: Zákon o volbě je třeba změnit po vzoru Rakouska* [online]. ceskatelevize.cz, 10. ledna 2013 [cit. 28. července 2015]. Dostupné na <<http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/1124228-prezidentsti-kandidati-zakon-o-volbe-je-treba-zmenit-po-vzoru-rakouska>>.

²¹¹ Čl. 101 odst. 3 ústavního zákona Slovenské národní rady č. 460/1992 Zb., Ústava Slovenskej republiky, ve znění pozdějších předpisů.

jméno, příjmení, datum narození, trvalý pobyt a podpis a také v § 4 odst. 6 stanovuje, že orgány veřejné správy neberou do úvahy podporu petice osobou, která o sobě uvedla údaje nečitelně nebo nepravdivě. V zákoně však nikde není uvedeno, jak se tato nepravdivost určí.

Tzn., že na Slovensku je zřejmě kontrolováno pouze to, jestli jsou v petici uvedeny na každém řádku povinné údaje. To dle mého dokazuje i publikované vyjádření v průběhu slovenských prezidentských voleb v roce 2014, že petice kontrolovalo 15 zaměstnanců Národní rady, přičemž kontrola petice u jednoho kandidáta trvala asi tři hodiny.²¹² Právní úprava na Slovensku tak ještě méně zajišťuje jistotu toho, že petenti projeví opravdu svoji vůli, než česká právní úprava a co se týče ověření podpisů podporovatelů, není na rozdíl od té rakouské vůbec vhodná jako inspirace pro změnu.

2.8.3 Počet podporovatelů pro kandidáta

Další změnou právní úpravy, u které soudní přezkum ukázal, že by mohla být prospěšná, je samotný počet petentů u petice na podporu občanského kandidáta. Jak už se vyjádřily české soudy, podpora 50 000 občanů by byla nepřiměřená za předpokladu, že by bylo u každého podpisu vyžadováno úřední ověření. Ostatně, jak už jsem uvedl, rakouská právní úprava požaduje 6 000 podporovatelů, byť na podporovatele neklade vyšší požadavky jenom v ověření podpisu, ale i ve zmíněném potvrzení od obce.

I kdyby však zákonodárce trval na tom, že podpisy na peticích nemusí být ověřovány úředně, byl by tu i jiný důvod pro snížení požadavku na počet podpisů. Stávající stav, kdy se kontrolují pouze dva vzorky na základě náhodně vybraných petičních archů, vyvolával otázky o správném výběru vzorku a taky vnašel určitou nejistotu, protože většina údajů fakticky zkontrolována nebyla. Zavedením menšího počtu petentů by mohli zákonodárci umožnit, aby MV kontrolovalo celou petici. K tomu by se dalo uvažovat i o zavedení maximálního počtu podpisů. Když se podívám do minulosti, tak např. návrh přímé volby z pera poslanců ČSSD, který byl součástí návrhu Ústavy před vznikem samostatné ČR, počítal s tím, že občanští kandidáti budou muset mít 10 000-20 000 podpisů.²¹³ I v zahraničí lze vidět požadavek na maximální možný počet podpisů pro kandidáta občanského kandidáta na prezidenta. Je tomu

²¹² MIKUŠOVIČ, Dušan, *V boji o prezidenta sa stretne pätnásť kandidátov, stihla to aj Mezenská* [online]. SME.sk, 10. ledna 2014 [cit. 4. prosince 2015]. Dostupné na <<http://www.sme.sk/c/7061894/v-boji-o-prezidenta-sa-stretne-patnast-kandidatov-stihla-to-aj-mezenska.html>>.

²¹³ KUDRNA, Jan. Přímá volba prezidenta – konec cesty trvající 20 let. In JAKUBEC, Ivan (ed). *Acta universitatis carolinae iuridica 4 – Postavení prezidenta republiky a způsob jeho volby*, Praha: Nakladatelství Karolinum. 2012, s. 15-16.

tak např. v ústavě Portugalska, která stanovuje požadavek 7 500-15 000 občanů.²¹⁴ Stanovený maximální počet kandidátů by zabraňoval tomu, že některý kandidát „paralyzuje“ činnost MV předložením petice např. s 500 000 podpisy. Pro zavedení maximálního počtu podpisů byl při přijímání novelizace i P. Mlsna. Vhodnost jeho zavedení však odůvodňoval zejména zachováním „férovosti volebního boje“ protože kandidát, který nasbírá oproti jiným významně větší počet podpisů, bude v očích veřejnosti zvýhodněn tím, že „bude od počátku volebního procesu v roli favorita“.²¹⁵

K poměrně vysokému počtu podpisů u občanských kandidátů lze dále uvést, že existují i země, které mají v tomto směru ještě větší požadavky, a to např. Polsko, kde je vyžadována podpora 100 000 občanů.²¹⁶ O něco přísnější se může jevit např. legislativní úprava v Litvě kde je sice požadováno 20 000 podpisů,²¹⁷ v zemi však žije ani ne 3 000 000 obyvatel, tedy výrazně méně než v ČR, a tak může být obstarání podpisů obtížnější.²¹⁸ Jako opačný příklad lze zmínit Kypr, kde kandidát na prezidenta potřebuje podpisy pouze podpisy devíti občanů.²¹⁹ Je jasné, že počet podpisů, který je v dané zemi vyžadován pro občanské kandidáty, svědčí o tom, jestli měli tamní zákonodárci vůli připustit větší množství kandidátů z řad občanů, nebo zda jejich počet chtěli redukovat. Toto je patrné i z historických návrhů přímé volby v ČR. Ty vždy počítaly u občanských kandidátů s 10 000 nebo 20 000 podpisy.²²⁰ Až poslední neúspěšný návrh poslanců ČSSD počítal s 50 000, což obhajoval nutností toho, aby byla „deklarována dostatečná podpora kandidáta a zamezilo se nadměrnému užívání práva kandidovat“.²²¹

V předchozím textu jsem se vyjádřil, že jsem pro úřední ověření podpisů, a tak na základě výše zmíněných okolností mohu tedy uvažovat kam hranici minimální podpory snížit.

²¹⁴ Čl. 124 odst. 1 Ústavy republiky Portugalsko, překlad čerpán ze KLOKOČKA, Vladimír, WAGNEROVÁ, Eliška. *Ústavy států Evropské unie 1. díl. 2. vyd.* Praha: Linde, 2004, s. 364.

²¹⁵ MLSNA, Petr. Přímá volba prezidenta republiky – novela Ústavy ČR, *Právní rozhledy*, 2012, roč. 20, č. 1, s. II

²¹⁶ Čl. 127 odst. 3 ústavy Polské republiky, překlad čerpán ze KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavy států Evropské unie 2. díl. 2. vyd.* Praha: Linde, 2005, s. 209.

²¹⁷ Čl. 79 ústavy republiky Litva, překlad čerpán ze KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavy států Evropské unie 2. díl. 2. vyd.* Praha: Linde, 2005, s. 111.

²¹⁸ KEISLER, Ivo. Volba prezidenta a jeho postavení v litevském ústavním systému. In MOLEK, Pavel, KANDALEC, Pavel, VALDHANS, Jiří (eds). *Spisy Právnické fakulty MU č. 476 (řada teoretická) – Dny práva 2013 – Část VIII. – Volby, zejména prezidentské*, Brno: Masarykova univerzita, 2014, s. 30.

²¹⁹ SYLLOVÁ, Jindřiška, NĚMEC, Jan. *Přímá volba prezidenta v ústavách EU* [online]. psp.cz, [cit. 28. července 2015] Dostupné na <www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=27723>.

²²⁰ KUDRNA, Jan. Přímá volby prezidenta – konec cesty trvající 20 let. In JAKUBEC, Ivan (ed). *Acta universitatis carolinae iuridica 4 – Postavení prezidenta republiky a způsob jeho volby*, Praha: Nakladatelství Karolinum. 2012, s. 15-24.

²²¹ Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. *Návrh poslanců Bohuslava Sobotky, Lubomíra Zaorálka, Jeronýma Tejce a dalších na vydání ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů* [online]. psp.cz, [cit. 28. července 2015] Dostupné na <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=7&ct1=0>>.

Pro pořádek musím uvést, že podle mě není vhodné, aby podpora voličů byla jen formalita, jako je tomu na Kypru. Považuji za vhodné ověřit, že kandidaturu určité osoby alespoň ne zcela zanedbatelná část občanů podporuje. Když jsem se v úředním ověřování podpisů inspiroval v Rakousku, nabízí se i zavedení stejného počtu podpisů nutných k zaregistrování kandidáta do voleb, tzn. 6000. Je však pravdou, že v mnou navrhovaném řešení by, na rozdíl od zmiňovaného Rakouska, mohl občan kompletně vyřešit svoje vyjádření podpory např. u kteréhokoli notáře,²²² na kterémkoli obecním či krajském úřadě nebo na některých pobočkách České pošty²²³ a nebyl by tak vázán návštěvou obecního úřadu, kde má trvalé bydliště. Navíc Rakousko má o něco méně obyvatel,²²⁴ a tak by se dalo hovořit i o nastavení vyšší minimální podpory než u našich jižních sousedů. Požadavek podpory u občanských kandidátů bych však neurčoval o moc vyšší než v Rakousku. Dle mého by bylo optimální 7 000 ověřených podpisů. To, že by se na základě toho mohlo volby účastnit extrémní množství kandidátů, si jednak nemyslím a také to nepovažuji za velké nebezpečí. I kdyby tomu tak bylo, tak bude stejně obecná pozornost věnována jen těm, kteří mají určitou reálnější šanci uspět. Ostatně např. u voleb do Poslanecké sněmovny také voliči vybírají z desítek stran, tedy ze stovek jednotlivých kandidátů.²²⁵

Poslední neúspěšný návrh poslanců ČSSD také určoval poměrně velký počet zákonodárců, kterým bylo povoleno prezidenta navrhnout. Dle tohoto návrhu mohlo navrhnout kandidáta 17 senátorů nebo 40 poslanců.²²⁶ Nakonec přijatý zákon však oproti pravidlům v nepřímé volbě pouze zdvojnásobil počet poslanců z 10 na 20 a počet senátorů nechal stejný, což bylo obhajováno tím, že Poslanecká sněmovna má více členů.²²⁷ Za zmínku stojí, že kvůli tomu by např. v současné době poslanecké kluby KDU-ČSL nebo ODS nemohly každý samostatně navrhnout kandidáta na prezidenta, protože volební výsledek 6,88

²²² § 74 zákona č. 358/1992 Sb., notářský řád, ve znění pozdějších předpisů.

²²³ § 3-5 zákona č. 21/2006, o ověřování, ve znění pozdějších předpisů, Česká pošta s.p. *Ověřování listin a podpisů* [online]. ceskaposta.cz, [cit. 21. prosince 2015]. Dostupné na <<https://www.ceskaposta.cz/sluzby/egovernment/overovani-listin-a-podpisu>>.

²²⁴ Světová banka (The World Bank). *Celková populace (Population, total)* [online]. worldbank.org, [cit. 21. prosince 2015]. Dostupné na <<http://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL>>.

²²⁵ Český statistický úřad. *Volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR konané ve dnech 25.10. – 26.10.2013 - Počty kandidátů podle kandidátních listin* [online]. volby.cz, [cit. 18. července 2015]. Dostupné na <<http://www.volby.cz/pls/prez2013/pe2?xjazyk=CZ>>.

²²⁶ Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. *Návrh poslanců Bohuslava Sobotky, Lubomíra Zaorálka, Jeronýma Tejce a dalších na vydání ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů* [online]. psp.cz, [cit. 28. července 2015]. Dostupné na <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=7&ct1=0>>.

²²⁷ Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. *Vládní návrh na vydání zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů* [online]. psp.cz, [cit. 28. července 2015]. Dostupné na <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=415&CT1=0>>.

respektive 7,72 %, ²²⁸ který tyto strany obdržely ve volbách do Poslanecké sněmovny, na získání 20 poslanců nestačí. ²²⁹ Je otázkou zda by politické návrhy kandidátů měly být jen záležitostí velkých stran. Např. dle finské ústavní úpravy „*má právo navrhnout kandidát každá registrová politická strana, z jejíž kandidátní listiny byl při posledních parlamentních volbách zvolen alespoň jeden poslanec.*“ ²³⁰ Dalo by se uvažovat i o tom, že by prezidenta mohla nominovat kterákoli legálně působící strana. Taková možnost je u prezidentských kandidátů v několika zemích Jižní Ameriky. ²³¹ K tomu lze najít paralelu i v českém právním řádu, kdy senátor může být do voleb nominován nejen na základě petice občanů, ale i zaregistrovanou politickou stranou, bez ohledu na to, jestli je zastoupena v zákonodárném sboru. ²³²

Ve Finsku nebo v zmíněných zemích Jižní Ameriky bych však inspiraci nehledal. Jak už jsem se ve své práci vyjádřil, smysl možnosti zákonodárců nominovat své kandidáty vidím v tom, že zákonodárci reprezentují voliče, jejichž hlas získali ve volbách. Dále jsem se také už zmínil, že považuji za vhodné, že je v platné právní úpravě minimální počet podporovatelů pro obě komory odlišný. S konkrétními počty však nesouhlasím, protože si myslím, že by návrh na prezidenta mohla podat každá politická strana, která se dostane do Poslanecké sněmovny, protože už zpravidla reprezentuje ne zcela zanedbatelný počet voličů. Jako vhodná by se mi jevila úprava, že by kandidáta mohl nominovat buď poslanecký klub, nebo 10 poslanců. Bylo by tak zajištěno, aby kandidáta mohla navrhnout i politická strana, která se sice dostala do Poslanecké sněmovny, ale nemá dostatečné množství poslanců. ²³³ V Senátu může senátorský klub tvořit pět senátorů, ²³⁴ což bych také viděl jako vodítko. Zavedl bych tedy, že kandidáta na prezidenta může navrhnout minimálně pět senátorů. Mohlo by se zdát, že si tím odporuji, protože při této úpravě by se mohlo stát, že k návrhu kandidáta na

²²⁸ Český statistický úřad. *Volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR konané ve dnech 25.10. – 26.10.2013 – celkové výsledky hlasování* [online]. volby.cz, [cit. 4. prosince 2015]. Dostupné na <<http://volby.cz/pls/ps2013/ps2?xjazyk=CZ>>.

²²⁹ Český statistický úřad. *Volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR konané ve dnech 25.10. – 26.10.2013 – přehled získů mandátů* [online]. volby.cz, [cit. 4. prosince 2015]. Dostupné na <<http://volby.cz/pls/ps2013/ps53?xjazyk=CZ&xv=1>>.

²³⁰ § 54 Základního zákona republiky Finsko, překlad čerpán ze KLOKOČKA, Vladimír, WAGNEROVÁ, Eliška. *Ústavy států Evropské unie 1. díl*. 2. vyd. Praha: Linde, 2004, s. 94.

²³¹ Např. Argentina, Brazílie nebo Paraguay viz SYLLOVÁ, Jindřiška, NĚMEC, Jan. *Přímá volba prezidenta v ústavách EU* [online]. psp.cz, [cit. 4. prosince 2015] Dostupné na <www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=27723>.

²³² § 60 odst. 1 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

²³³ Ať už na základě přepočtu mandátů po volbách nebo pozdějšímu vystoupení zvolených poslanců z poslaneckého klubu. Viz § 71 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů.

²³⁴ § 21 odst. 2 zákona č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, ve znění pozdějších předpisů.

prezidenta budou oprávněni pouze tři poslanci,²³⁵ i když poslanců je více než senátorů. Touto úpravou bych chtěl však pouze zavést pojistku proti naznačeným jevům, které přináší poměrný volební systém do Poslanecké sněmovny. V praxi by dle této úpravy stejně v naprosté většině případů nominovalo kandidáta přes 10 poslanců, což poměrně na členy obou komor zhruba odpovídá mnou navrhovaným minimálně pěti senátorům. Pro pořádek bych ještě do zákona zavedl, aby zákonodárci z titulu své funkce mohli navrhnout pouze jednoho kandidáta. Jelikož svým hlasem zastupují občany, kteří jim dali hlas ve volbách, nebylo by dle mého vhodné, aby mohli nominovat kandidátů více. Více kandidátů by zákonodárci mohli podpořit pouze jako „běžní občané“. Dle MV tento stav už dnes platí a vyplývá z důvodové zprávy k ZoVPR.²³⁶ Já si tím však úplně jistý nejsem a úvahy o tom, že by jeden zákonodárci mohl navrhovat více kandidátů, tu byly,²³⁷ i když tak žádný zákonodárci nakonec neučinil.²³⁸

²³⁵ § 71 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů.

²³⁶ Ministerstvo vnitra ČR. *Dotazy a odpovědi k přímé volbě prezidenta* [online]. mvcr.cz, [cit. 31. října 2015]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/clanek/dotazy-a-odpovedi-k-prime-volbe-prezidenta.aspx>>.

²³⁷ POKORNÝ, Jakub. *Okamura potvrdil, že chce na Hrad. Sbírá podpisy a lobbuje v parlamentu* [online]. iDNES.cz, 3. října 2012 [cit. 31. října 2015]. Dostupné na <http://zpravy.idnes.cz/tomio-okamura-kandidatura-na-prezidenta-fd3-/domaci.aspx?c=A121002_203735_domaci_brd>.

²³⁸ Ministerstvo vnitra ČR. *Podrobné informace k přímé volbě prezidenta* [online]. mvcr.cz, 6. listopadu 2012 [cit. 31. října 2015]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/clanek/podrobne-informace-k-prime-volbe-prezidenta.aspx>>.

3 Soudní přezkum na základě návrhu na neplatnost volby

3.1 Právní úprava

Po zvážení cílů mé práce v této kapitole pouze stručně představím základní zákonná pravidla volby prezidenta. V ZoVPR lze nalézt, stejně jako v jiných volebních zákonech, určité zpřesnění pravidel volby daných Ústavou a ustanovení o technickém a organizačním zabezpečení volby. Tyto ustanovení není třeba podrobně rozebírat. Ne, že by jejich porušení vůbec nebylo v posledních volbách prezidenta napadáno. Několik napadených ustanovení však stačí osvětlit v rámci domnělých porušení zákona v níže uvedeném rozboru judikatury. Zásadní jsou však dle mého pro tento typ přezkumu pravidla vedení volební kampaně a pak také kritéria daná zákonem a judikaturou, na základě nichž může soud volbu zneplatnit, a tak je dle mého na začátku vhodné také jejich právní úpravu uvést.

3.1.1 Způsob samotné volby

V ČR je volba prezidenta založena na dvoukolovém volebním systému.²³⁹ Prezident republiky může být zvolen v prvním kole, pokud obdrží nadpoloviční většinu platných hlasů. V případě, že žádný takový kandidát není, následuje, 14 dní po proběhnuvším prvním kole, kolo druhé. Toho se účastní dva kandidáti s nejvyšším počtem hlasů, které získali v prvním kole volby.²⁴⁰ V případě odstoupení nebo ztráty volitelnosti některého z nich se druhého kola účastní další kandidát nebo kandidáti v pořadí.²⁴¹ Na základním způsobu voleb není nic složitějšího a už před přijetí legislativy zavádějící přímou volbu prezidenta tento způsob občané znali z voleb do Senátu Parlamentu ČR.²⁴²

3.1.2 Volební kampaň

Zákon definuje volební kampaň velice široce jako jakoukoli propagaci a volební agitaci ve prospěch kandidáta. Za volební kampaň však zákon označuje i sdělení v neprospěch jiného kandidáta,²⁴³ čili tzv. negativní kampaň. Volební kampaň musí být čestná a poctivá a zejména

²³⁹ MLSNA, Petr. In RYCHETSKÝ, Pavel a kol. (eds.) Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2015. s. 545.

²⁴⁰ Čl. 56 odst. 2 Ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

²⁴¹ Čl. 56 odst. 4 Ústavy.

²⁴² Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. *Vládní návrh na vydání zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů* [online]. psp.cz, [cit. 28. července 2015]. Dostupné na <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=415&CT1=0>>.

²⁴³ § 35 odst. 1 ZoVPR.

bez nepravdivých údajů.²⁴⁴ V tomto ustanovení zákon užívá neurčité právní pojmy, tedy právní pojmy, které nejsou úplně jednoznačné neboli ostré.²⁴⁵ Pod čestností a poctivostí si každý může představit něco jiného. I nepravdivý údaj může být z několika stran posuzován jinak, ale pravda už je přeci jen jednoznačnější pojem. Zákonodárce dále uvádí povinnost u veškeré propagace a agitace šířené komunikačními médii uvádět zadavatele a zpracovatele,²⁴⁶ aby bylo jasné, kdo za sdělením stojí. K tomu ZoVPR ještě normuje možnost místní samosprávy určit plochy k vylepování plakátů a dále je upraven čas, který musí být zdarma poskytnut kandidátům ve veřejnoprávní televizi a rozhlasu, s důrazem na stejný prostor pro všechny kandidáty. K tomu zákon zakazuje uvádět volební průzkumy po třetím dnu, jenž zbývá do voleb a vést agitaci v budově, kde se nachází volební místnost či v její bezprostřední blízkosti.²⁴⁷

3.2 Právní úprava soudního přezkumu voleb prezidenta

Zákonodárce umožňuje podat po skončení voleb návrh na neplatnost volby. Aktivní legitimace je v této věci svěřena širokému okruhu osob. Návrh může totiž podat subjekt, který kandidáta do volby navrhl a dále každý volič zapsaný do stálého seznamu voličů, nebo do stálého seznamu voličů vedeného zastupitelským úřadem.²⁴⁸ Dle mého se zde jedná zřejmě o zákonný pleonasmus, protože zástupci tří subjektů – navrhovatelů by také měli být voliči zapsaní v některém z těchto seznamů.

Jako důvod, pro který může být návrhu vyhověno, uvádí ZoVPR to, že byla porušena ustanovení zákona takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit výsledek celých voleb.²⁴⁹ Porušení zákona jako takové k neplatnosti voleb nestačí. Je pravděpodobné, že se nějaké třeba drobné porušení zákona vyskytne v každých volbách. Jak se vyjádřila v minulých letech judikatura, důležité je pro soud tedy vždy posoudit po tom, co rozsoudí, jestli zákon porušen byl, s jakou byl porušen intenzitou. Až po tom co soud zjistí, že následek porušení byl takové intenzity, že ovlivnil celkový výsledek volby, může prohlásit neplatnost a kandidát tak není zvolen. Toto postupné posuzování tří předpokladů při posuzování toho, jestli je možné volby zneplatnit, tedy jakýsi „*algoritmus přezkumu*“, judikoval NSS už v roce 2004.²⁵⁰ Tehdy se tak

²⁴⁴ § 35 odst. 2 ZoVPR.

²⁴⁵ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. vydání, Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, s. 153.

²⁴⁶ § 35 odst. 3 ZoVPR.

²⁴⁷ § 35 odst. 4-7 ZoVPR.

²⁴⁸ § 66 odst. 1 ZoVPR.

²⁴⁹ § 66 odst. 2 ZoVPR.

²⁵⁰ MOLEK, Petr. Judikatura Nejvyššího správního soudu: věci volební II., *Soudní rozhledy*, 2007, roč. 13, č. 5 s. 169.

vyjádřil v rámci posuzování návrhu na neplatnost volby kandidáta ve volbách do Evropského parlamentu. V tomto rozhodnutí se NSS povedlo vcelku trefně definovat poslední požadavek posouzení možnosti zneplatnit volbu. Soud tehdy uvedl, že při zjištěné souvislosti mezi porušením zákona a zvolením kandidáta musí být intenzita porušení zákona tak vysoká, že „by se bylo možno důvodně domnívat, že pokud by k takovému jednání nedošlo, nebyl by kandidát zřejmě vůbec zvolen“.²⁵¹

K zákonné možnosti soudu zneplatnit volby se vyjádřil a kritéria posouzení neplatnosti „zostřil“ ÚS v roce 2005. Bylo to ve známé kauze, kdy zrušil rozhodnutí NSS o neplatnosti volby Jan Nádvořníka senátorem na základě podaného opravného prostředku dle § 87 odst. 1 písm. e) Ústavy.²⁵² ÚS zdůraznil ochranu několika ústavních principů. Předně dle čl. 2 odst. 1 Ústavy je zdrojem veškeré státní moci lid, z čehož vyplývá „vyvratitelná právní domněnka, že volební výsledek odpovídá vůli voličů.“ Dle ÚS tak může „rozhodnutí voličů jako suveréna soudní moc změnit jen ve výjimečných případech.“ Dále ÚS zdůraznil čl. 21 odst. 4, ze kterého „lze dovodit právo zvoleného kandidáta na nerušený výkon funkce po stanovené časové období“. Volby tak nelze zneplatnit pro „pouhou abstraktní možnost“ příčinné souvislosti mezi porušením zákona a zvolením kandidáta. Musí být prokázána dostatečná „pravděpodobnost vlivu volební vady nebo volebního deliktu na volební výsledek v konkrétních volbách s konkrétními voliči“. ÚS tehdy poukázal i na ústavní princip přiměřenosti zásahů veřejné moci, na základě něhož je třeba zvážit, zda je přiměřené pro konkrétní porušení zákona zneplatnit volby.²⁵³

Kdyby tedy soud shledal, že nastala všechna výše zmíněná kritéria daná zákonem a judikaturou, konaly by se volby buď celé znovu i s podáváním kandidátních listin, tzn., že by se jich mohli účastnit i noví kandidáti, nebo, jak říká důvodová zpráva k ZoVPR, soud může určit, že pochybení porušením zákona vzniklo jen v části voleb a může volby opakovat jen od oné části. Kdyby tedy např. intenzivní porušení zákona nastalo ve fázi hlasování, opakoval by se volební proces od hlasování a nemusely by se opakovat celé volby znovu i s podáváním kandidátních listin atd.²⁵⁴ K tomu je ještě třeba poznamenat, že zákonodárce nedal soudu

²⁵¹ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 2. července 2004, sp. zn. Vol 6/2004 – 12.

²⁵² Nález Ústavního soudu ze dne 26. ledna 2005, sp. Pl. ÚS 73/04 - Šlo tehdy hlavně o to, že NSS se dle ÚS zabýval hlavně tím, jestli porušení zákona, tedy publikování nepravdivých informací o protikandidátovi Antonínu Zápotockém v tiskovinách vydávanými městskými částmi, způsobilo to, že kandidát nepostoupil do druhého kola volby. Dle ÚS ale tehdy NSS neprokázal, že i v případě postupu A. Zápotockého do druhého kola by J. Nádvořník stejně nebyl v druhém kole zvolen.

²⁵³ Nález Ústavního soudu ze dne 26. ledna 2005, sp. Pl. ÚS 73/04 část VI. b, VI.

²⁵⁴ Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. *Vládní návrh zákona o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky)* [online]. psp.cz, [cit. 28. července 2015]. Dostupné na <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=613&ct1=0>>.

možnost rozhodnout „pouze“ o neplatnosti volby kandidáta za ponechání platnosti celých voleb jako je tomu u senátních voleb na základě návrhu dle § 87 odst. 2 zákona č.247/1995 Sb., o volbách do parlamentu ČR.²⁵⁵

ZoVPR ještě určuje jeden požadavek, a to lhůtu, do níž je možné návrh na neplatnost volby podat. Jelikož se jedná opět o přezkum ve volebních věcech, tak není překvapující, že stejně jako u registrace kandidátů, je lhůta k podání návrhu na neplatnost volby poměrně krátká a činí sedm dní od vyhlášení celkových výsledků Státní volební komisí.²⁵⁶ Na základě už zmíněného počítání lhůt dle ZoVPR je lhůta zachována je-li sedmý den doručeno NSS do 16:00, přičemž tuto lhůtu nelze prodloužit ani prominout.²⁵⁷

V SŘS je dále v řízení o neplatnosti prezidentské volby uvedeno, že účastníky řízení jsou navrhovatel neplatnosti, subjekt, který navrhl kandidáta, příslušný volební orgán – v tomto případě tedy Státní volební komise a poté ten, jehož volba byla napadena – tedy vítěz prezidentské volby. Soud rozhodne usnesením do 15 dnů od doručení, přičemž nemusí nařídít jednání. Zákon pamatuje i na situaci, že by volby proběhly v zákonných mezích, ale volební orgány by výsledek z nějakého důvodu vypočítaly špatně. V tomto případě může NSS volebnímu orgánu, tzn. Státní volební komisi, uložit, aby byl správný výsledek opraven a oznámen.²⁵⁸

3.3 Prezidentské volby 2013, výsledky voleb a soudní přezkum

V prezidentských volbách v roce 2013 v prvním kole konaném 11. a 12. ledna získali nejvíce hlasů první M. Zeman s 24,31 % a druhý K. Schwarzenberg s 23,4 %, a tak tito kandidáti postoupili do druhého kola konaného 25. a 26. ledna 2013. V druhém kole získal více hlasů M. Zeman a s 54,8 % se stal vítězem prezidentských voleb.²⁵⁹ Celkový výsledek volby byl oficiálně vyhlášen Státní volební komisí dne 28. ledna 2013.²⁶⁰

²⁵⁵ I když faktická možnost vyhlášení neplatnosti volby kandidáta u tohoto typu voleb je spornou otázkou. M. Antoš se ve svém článku vyjádřil, že soud de facto rozhodnout o neplatnosti volby kandidáta v senátních volbách nemůže, na což má ale jiný názor Jan Filip. Viz. ANTOŠ, Marek. Problémy soudního přezkumu výsledků voleb. *Právní rozhledy*, 2007, roč. 15, č. 6 s. 203.

²⁵⁶ § 66 odst. 2 ZoVPR.

²⁵⁷ § 66 odst. 2 ZoVPR.

²⁵⁸ § 90 odst. 5 SŘS.

²⁵⁹ Český statistický úřad. *Výsledky volby prezidenta republiky 2013* [online]. volby.cz, [cit. 13. listopadu 2015]. Dostupné na <<http://www.volby.cz/pls/prez2013/pe2?xjazyk=CZ>>.

²⁶⁰ Státní volební komise. *Sdělení Státní volební komise ze dne 28. ledna 2013 o vyhlášení celkového výsledku volby prezidenta republiky konané ve dnech 11. a 12. ledna 2013 (I. kolo) a ve dnech 25. a 26. ledna 2013 (II. kolo)* [online]. mvcr.cz, 28. ledna 2013 [cit. 13. listopadu 2015]. Dostupné na <aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=z&id=25423>.

Dle zákona tedy navrhovatelé mohli doručit návrh na neplatnost volby do 4. února 2013 nejpozději do 16:00 hodin. Pro mnoho navrhovatelů bylo stihnout tuto lhůtu problematické, o čemž svědčí oznámení NSS ze dne 19. února 2013, ve kterém soud zveřejnil, že ze 109 podaných návrhů ve věci neplatnosti volby prezidenta bylo 64 odmítnuto pro opožděnost.²⁶¹ Jak konstatuje Marian Kokeš, svoji roli jistě sehrál i předchozí judikaturou potvrzený hmotněprávní charakter lhůty určené § 67 odst. 2 ZoVPR. Na základě této skutečnosti bylo k tomu, aby se soud návrhem meritorně zabýval, nutné podání doručit do sedmi dnů, přičemž nestačilo pouhé předání poštovní přepravě.²⁶² U dalších 21 návrhů bylo dle NSS postupováno tak, že „podání vyřídili jednotliví soudci volebního senátu přípis, protože u těchto podání shledali, že se nejedná o volební stížnosti ve smyslu zákona, o kterých by soud mohl rozhodovat“.²⁶³

Dále v mé práci budu tedy analyzovat podstatný obsah oněch zbývajících 24 návrhů, které NSS projednal meritorně. Všechny návrhy byly zamítnuty, v mnohých se objevovaly totožné nebo stejné námítky, které se týkaly porušení zákona, případně ústavního pořádku. Dále tak budu podkapitoly členit do jednotlivých oblastí, které byly v rámci projednání návrhů na neplanost volby u NSS projednány. Nejdříve analyzuji důležitý obsah posouzení námitek, které se týkaly aplikaci ZoVPR v souvislosti s registrací prezidentských kandidátů. Poté nastíním posouzení výhrad, které měli navrhovatelé vůči činnosti okrskových volebních komisí. Dále přiblížím výkladové problému v zákoně, které na základě návrhů NSS řešil. Poté se zaměřím na námítky uvedené v návrzích týkající se vedení kampaně zvoleného prezidenta M. Zemana a na konci kapitoly analyzuji podstatný obsah ústavních stížností, které byly proti usnesením NSS podány.

3.4 Výhrady týkající se registrace kandidátů

3.4.1 Napadení neregistrace kandidátů

Část námitek, které obsahovaly návrhy na neplatnost proběhlých prezidentských voleb, směřovala proti řízení o registraci kandidátů. Navrhovatelé namítali chybné odmítnutí kandidátních listin některých kandidátů, nesprávný postup MV při kontrole pravosti podpisů

²⁶¹ DOSTÁLOVÁ, Sylva. *Nejvyšší správní soud rozhodl všechny návrhy týkající se volby prezidenta* [online]. nssoud.cz, 19. února 2013 [cit. 13. listopadu 2015]. Dostupné na < http://www.nssoud.cz/Nejvyssi-spravni-soud-rozhodl-vsechny-navrhy-tykajici-se-volby-prezidenta/art/941?tre_id=13525423 >.

²⁶² KOKEŠ, Marian. *Judikatura NSS: Volba prezidenta republiky*. Soudní rozhledy, 2013, roč. 19, č. 7-8, s. 248.

²⁶³ DOSTÁLOVÁ, Sylva. *Nejvyšší správní soud rozhodl všechny návrhy týkající se volby prezidenta* [online]. nssoud.cz, 19. února 2013 [cit. 13. listopadu 2015]. Dostupné na < http://www.nssoud.cz/Nejvyssi-spravni-soud-rozhodl-vsechny-navrhy-tykajici-se-volby-prezidenta/art/941?tre_id=13525423 >.

či výběru kontrolních vzorků²⁶⁴ a k tomu v některých případech uváděli, že § 25 a § 26 ZoVPR jsou v rozporu s ústavním pořádkem.²⁶⁵

V této věci NSS konstatoval, že k návrhu napadající odmítnutí kandidátní listiny při registraci kandidátů jsou dle § 65 ZoVPR ve spojení s § 89 odst. 2 SŘS aktivně legitimováni pouze odmítnutý kandidát a subjekt, který ho navrhl. Dle soudu „nelze obcházet nedostatek aktivní legitimaci k návrhu tím, že osoba, která není aktivně legitimována dle § 65 ZoVPR, se bude domáhat přezkumu postupu MV v řízení o návrhu na neplatnost volby dle § 66 ZoVPR“. NSS dále odkázal i na své usnesení z roku 2004,²⁶⁶ ve kterém nemožnost napadat nedostatky při registraci skrz návrh na vyslovení neplatnosti volby NSS vyslovil u senátních voleb.²⁶⁷

V souvislosti s tvrzenou neústavností § 25-26 ZoVPR, tedy ustanoveními, které upravují úkony při kontrole a registraci kandidátních listin, NSS uvedl, že nemůže posuzovat ústavnost těchto ustanovení ani tyto ustanovení eventuálně předložit ÚS, protože tento postup se dle § 95 odst. 2 Ústavy vztahuje pouze na ustanovení, které má být dle soudu při řešení věci využito. Při posuzování neplatnosti volby prezidenta však soud § 25-26 ZoVPR neaplikuje, tudíž je předložení ÚS vyloučeno. Soud k tomu upozornil na to, že tyto otázky již řešil v řízení v rámci soudní ochrany ve věci registrace kandidátů.²⁶⁸ Z výše zmíněného vyplývá, že NSS se nemohl zabývat námitkami, které mohl projednat v rámci řízení ve věci registrace kandidátů.

Možná by se dalo uvažovat o tom, že by v rámci novelizaci ZoVPR mohla být aktivní legitimace k návrhu na soudní přezkum odmítnutí nebo registrace kandidátní listiny svěřena všem voličům stejně jako návrh na neplatnost volby.²⁶⁹ Osobně si však myslím, že to není nutné. Dle mého je správné, že zákon dává aktivní legitimaci kandidátům potažmo jejich navrhovatelům.²⁷⁰ Odpovědnost bránit porušení svých práv při své registraci nebo registraci konkurenčního kandidáta by měla být především na nich.

²⁶⁴ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 25/2013 – 38, body 1-3, Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 30/2013 – 47, body 3-5, Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 19. února 2013, sp. zn. Vol 32/2013 – 59, bod 2.

²⁶⁵ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. února 2013, sp. zn. Vol 7/2013 – 94 bod 2, Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 25/2013 – 38, bod 2.

²⁶⁶ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 9. prosince 2004, sp. zn. Vol 11/2004 - 31

²⁶⁷ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 7/2013 – 94 body 10-12.

²⁶⁸ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 7/2013 – 94 bod 13.

²⁶⁹ § 66 odst. 1 ZoVPR

²⁷⁰ § 66 ZoVPR

3.4.2 Zkrácení práv J. Bobošíkové

Další výhrady související s registrací kandidátů se týkaly kandidátky J. Bobošíkové, jejíž kandidátní listina byla zprvu odmítnuta, ale na základě rozhodnutí NSS byla do voleb registrována. Dle navrhovatele L. K. kandidátka nemohla v době od odmítnutí kandidátní listiny do rozhodnutí NSS „vést legitimně volební kampaň“.²⁷¹ Dále tento navrhovatel, stejně tak jako navrhovatel J. T., napadal skutečnost, že J. Bobošíková údajně nemohla delegovat přes občanku, která ji navrhla, své zástupce do okrskových volebních komisí dle § 18 odst. 2 ZoVPR.²⁷²

NSS připustil, že kandidátka mohla „utlumit svou volební kampaň s ohledem na nejistotu vyvolanou rozhodnutím MV“. Na druhou stranu velká pozornost médií věnovaná jejímu případu tuto nevýhodu vyrovnala, a tak dle soudu v tomto nebyl porušen zákon.²⁷³ Co se týče nemožnosti Evy Morávkové, což byla občanka navrhuující J. Bobošíkovou do voleb, delegovat své kandidáty do okrskových volebních komisí, NSS připustil, že ZoVPR obsahuje určitou mezeru. Zákon totiž neupravuje okolnosti delegování zástupců u kandidátů, kteří byli zaregistrováni až na příkaz soudu v rámci soudní ochrany. Navíc soud konstatoval, že „nejzašší lhůta pro rozhodnutí soudu o jeden den překračuje nejzašší lhůtu pro delegaci do okrskových volebních komisí“. Tuto mezeru však podle vyjádření, které soud ověřil, vyřešilo MV tím, že „prostřednictvím Krajských úřadů doporučilo starostům obcí, aby vyčkali s obsazením okrskových komisí a rozesláním oznámení o prvním zasedání až do doby než soud rozhodne“. MV tím sledovalo, aby kandidát vrácený do voleb mohl využít své právo dle § 18 odst. 2 ZoVPR, i když by třeba lhůta k utvoření volební komise již uběhla. Po zmíněném rozhodnutí soudu MV oznámilo na svých internetových stránkách a opět prostřednictvím Krajských úřadů, že občanka navrhuující J. Bobošíkovou je dalším subjektem, který je oprávněn navrhnout členy do okrskových volebních komisí. Soud tedy z ověření situace zjistil, že možnost navrhnout své zástupce do okrskových volebních komisí tu byla.²⁷⁴

NSS uznal, že i když mohl být jednáním starostů na základě doporučením MV zdánlivě porušen zákon, bylo správné, že správní úřady upřednostnily před striktním dodržěním lhůty právo kandidáta delegovat do okrskových volebních komisí svoje zástupce. Dle NSS by totiž neumožnění určitým kandidátům výkon práva dle § 18 odst. 2 ZoVPR mohlo mít protiústavní

²⁷¹ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 8/2013-136, bod 8.

²⁷² Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 19. února 2013, sp. zn. Vol 32/2013-59, bod 2, Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 8/2013-136, bod 11.

²⁷³ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 8/2013-136, bod 10.

²⁷⁴ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 8/2013-136, bod 11.

důsledky.²⁷⁵ Soud tak sice zkonstatoval, že J. Bobošíková s E. Morávkovou neměly z pochopitelných důvodů stejně času na delegaci svých členů jako ostatní kandidáti.²⁷⁶ Obecně vzato však postup správních úřadů nemohl mít vliv na výsledek volby, tudíž nebyl protizákonný.²⁷⁷

Se soudem lze souhlasit. Kandidáti by měli mít rovné podmínky dle čl. 21 odst. 4 LZPS, obzvláště v institutech, kterými se ze strany kandidátů zajišťuje kontrola řádného průběhu voleb. Byť, jak vyplývá z předchozího textu, MV v tomto případě chvályhodně zasáhlo, do budoucna v rámci novelizace ZoVPR by bylo vhodné, aby zmiňovaná zákonná mezera byla odstraněna a byla tak vymezena pravidla, jak postupovat v rámci delegování zástupců do okrskových volebních komisí u kandidátů, kteří jsou do voleb registrováni až dodatečně rozhodnutím soudu.

3.5 Výhrady navrhovatelů týkající se pochybení okrskových volebních komisí

Několikrát se v návrzích na přezkum volby objevila tvrzení o pochybení okrskových volebních komisí, na základě nichž navrhovatelé celou volbu napadali. Navrhovatel Roman T. vhodil podle svého tvrzení v druhém kole prezidentské volby do urny záměrně neplatný hlas tak, že do obálky vložil přetržené lístky obou kandidátů, ale v konečných výsledcích okrsku Zlín 10, kde takto volil, žádný neplatný hlas uveden nebyl.²⁷⁸

NSS si vyžádal volební dokumentaci a opravdu ve zmíněném okrsku „zjistil jistou nesrovnalost“, spočívající v tom, že obsahovala 556 úředních obálek, do nichž měly být vloženy hlasy, ale přitom bylo v okrsku 558 platných hlasů. Soud k tomu nenalezl ve volební dokumentaci ony přetržené lístky. NSS uznal, že by to mohlo svědčit o nezákonném postupu komise. Dále však soud nepovažoval za nutné více do hloubky zkoumat skutkový stav, protože bylo evidentní, že případný rozdíl jednoho hlasu vyvolaný chybou volební komise nemohl celkový výsledek volby ovlivnit, jelikož výsledný rozdíl mezi oběma kandidáty byl v konečném součtu téměř 500 000 hlasů. Soud ani nemohl uložit Státní volební komisi upravení zápisu o průběhu volby dle § 90 odst. 5 SŘS, kterého se navrhovatel primárně domáhal, protože by muselo být prokázáno, jaký byl ve skutečnosti výsledek hlasování. Zjištěná nesrovnalost mohla být způsobena více důvody, k jejichž zjištění by bylo třeba

²⁷⁵ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 8/2013-136, bod 13.

²⁷⁶ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 8/2013-136, bod 11.

²⁷⁷ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 8/2013-136, bod 13.

²⁷⁸ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. února 2013, sp. zn. Vol 13/2013 – 19, bod 1.

dokazování, a to by dle NSS „daleko přesahovalo zjištění skutkových okolností nutných pro rozhodnutí o návrhu na neplatnost volby“.²⁷⁹

V podobném duchu se NSS vyjádřil i u navrhovatele J. N., který navrhoval vyslovení neplatnosti volby z důvodu toho, že okrsková volební komise neumožnila jeho dvou synům ve volbě hlasovat pro poznámku ve volebním seznamu, že byli zbaveni způsobilosti k právním úkonům. Synové však ve skutečnosti k vykonání volebního práva byli způsobilí a poznámky s nepravdivou informací se do seznamu dostaly chybou Městského úřadu Buštěhrad. NSS tak konstatoval „závažné porušení § 4 ZoVPR“, ale z důvodu poměru dvou hlasů ku konečnému rozdílu ve výsledku voleb opět neplatnost vyslovit nemohl a pouze tedy apeloval na zmíněný městský úřad, aby přijal všechny opatření k zamezení opakování podobné situace.²⁸⁰

V souvislosti s činností okrskových volebních komisí bych ještě zmínil návrh navrhovatele L. K., v němž brojil proti postupu volební komise v místě, kde hlasoval v druhém kole sám kandidát K. Schwarzenberg. Podle úvahy navrhovatele, když volební komise neviděla médii zveřejněné evidentně neplatné hlasování tohoto kandidáta vhozením volebního lístku bez obálky,²⁸¹ nemusela vidět ani např. to, jestli jiný volič nevhazuje více hlasů pro některého z kandidátů. NSS však upozornil, že úkolem volební komise dle § 17 odst. 1 a § 41-47 ZoVPR není zajistit to, aby každý hlas byl odevzdán platně a „*napominání voličů by bylo v rozporu funkcí komise*“. Navíc volič může hlasovat neplatně i záměrně. Soud se samozřejmě nemohl zabývat nepodloženými dohady o nezaznamenání vhození více hlasů.²⁸²

Je vcelku pochopitelné, že NSS nemůže i u prokázaných jednotlivých pochybení okrskových volebních komisí zneplatnit celé volby. To by výsledek musel být velmi těsný, což je u celostátních voleb nepravděpodobné. Podle všeho by NSS při posledních prezidentských volbách a rozdílu mezi vítěze a druhým kandidátem v pořadí volby nezneplatnil, ani kdyby se prokázal exces takového významu, že by např. i několik volebních komisí zlikvidovalo volební dokumentaci a uvedlo vymyšlené výsledky.

Svědčí o tom i vyjádření NSS k další námitce posledně uvedeného navrhovatele, že amnestovaným vězňům nemuselo být umožněno ve volbách hlasovat z důvodu nestihnutí

²⁷⁹ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 13/2013 – 19, body 11-17.

²⁸⁰ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. února 2013, sp. zn. Vol 22/2013 – 37, body 5-8.

²⁸¹ VENTUROVÁ, Jitka, TŘEČEK, Čeněk. *Schwarzenberg vhodil neplatný hlas, svedl to na cvakání fotografů* [online]. iDNES.cz, 25. ledna 2013 [cit. 4. prosince 2015]. Dostupné na < http://zpravy.idnes.cz/druhe-kolo-volby-prezidenta-stratuje-listky-budou-ve-volebni-mistnosti-10y-/domaci.aspx?c=A130124_123153_domaci_jpl>.

²⁸² Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 8/2013 – 136, body 19-20.

vyškrtnutí těchto voličů ze zvláštních volebních seznamů pro osoby ve výkonu trestu a zapsání do seznamů v místě jejich trvalého bydliště. Soud ověřil, že koordinovaný postup MV, Ministerstva spravedlnosti a obecních a krajských úřadů se tomuto snažil předcházet, i když nelze vyloučit, že se tak v jednotlivých případech stalo. Soud se však nadto vyjádřil, že i kdyby 6 312 propouštěných osob na základě amnestie prezidenta V. Klause mělo české občanství a nebylo by jim umožněno hlasovat, „nemohlo by takové porušení volebního zákona mít vliv na výsledek volby prezidenta, protože vítězný kandidát obdržel o téměř 500 000 hlasů více než kandidát, který se umístil na druhém místě“.²⁸³

3.6 Výklad legislativy v ostatních otázkách

Stejně jako u soudního přezkumu v rámci ochrany registrace kandidátů se i u soudního přezkumu na základě návrhu na neplatnost volby objevilo několik otázek výkladu zákona. Podobně jako v předchozí kapitole nebudu z hlediska cílů mé práce rozebírat zjevně účelové²⁸⁴ nebo absurdní²⁸⁵ interpretace zákona, k jejímuž posouzení soudem není v podstatě co dodat. Uvedu zde pouze posouzení otázek, které (třeba i nepřímo) dle mého vedou k úvahám o vhodnosti právní úpravy.

3.6.1 Možnost vyřazení kandidáta z případného opakování voleb

Navrhovatelka P. K. se domáhala, poté co soud vysloví neplatnost voleb, i diskvalifikování M. Zemana z jejich opakování. Uváděla přitom odkaz na rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva²⁸⁶ a náleží ÚS v už zmiňované kauze ze senátních voleb 2004, ve kterých byl zvolen J. Nádvořník.²⁸⁷

NSS uvedl, že rozsudek Evropského soudu pro lidská práva se týkal státu Ázerbájdžán, kde tamější právo možnost diskvalifikace kandidáta pro další kolo připouští a v nálezu ÚS uváděném navrhovatelkou se ÚS k této možnosti vyjadřoval pouze formou *de lege ferenda*,

²⁸³ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 8/2013 – 136, body 21-23.

²⁸⁴ Např. M. Zeman a V. Mynář jako odpůrci v řízení uvedli, že § 66 odst. 2 ZoVPR stanovuje pouze předpoklad pro aktivní legitimaci k podání návrhu, nikoli důvody pro vyslovení neplatnosti, a tak dle těchto odpůrců když tedy není explicitně v zákoně ustanovení, že soud může pro nějaké důvody vyslovit neplatnost volby, tak ji vyslovit nesmí. Viz Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 42/2013 – 85, body 7 a 10-12.

²⁸⁵ Např. navrhovatel R. P. namítal, že byl porušen § 28 odst. 3 ZoVPR v proběhlých volbách v tom, že lístky pro první a druhé kolo měly odlišnou barvu. Zmíněné ustanovení totiž hovoří o tom, že „hlasovací lístky musí být vytištěny na papíru stejné barvy“. Viz Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. února 2013, sp. zn. Vol 29/2013 – 22, body 10-12.

²⁸⁶ Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 26. července 2011 ve věci Orujov proti Ázerbájdžánu, č. stížnosti 4508/06.

²⁸⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 26. ledna 2005, sp. Pl. ÚS 73/04.

tedy, že by ji bylo vhodné do zákona zavést. Podle nynější právní úpravy však NSS vyloučit kandidáta z konání opakovaných voleb ani při závažném porušení zákona nemůže.²⁸⁸

Soud měl samozřejmě pravdu, ale myslím, že do budoucna by se opravdu v rámci novelizace mělo uvažovat o možnosti vyřazení kandidáta, kvůli němuž se volby musely zneplatnit. Dle mého by taková právní úprava dávala logiku.

3.6.2 Nutnost uvedení zpracovatele a zadavatele u billboardů a reklamních bannerů kandidáta

Navrhovatel Tomáš H. napadal ve svém návrhu skutečnost, že M. Zeman u svých volebních billboardů a reklamních bannerů na internetu neměl uvedenu informaci o zadavateli a zpracovali tak, jak to požaduje § 35 odst. 3 ZoVPR.

NSS se u této námitky vyjádřil tak, že zmíněné ustanovení „nelze interpretovat doslovně, tedy že každý billboard či každá politická reklama na internetu či v jiných médiích musí obsahovat jméno zadavatele a zpracovatele přímo na předmětné propagaci, např. na ploše billboardu“. Většinou je totiž neprosto jasné, že za volební agitaci ve prospěch kandidáta stojí sám kandidát a jeho tým. Dle NSS je účelem daného ustanovení zejména chránit kandidáty před anonymními zadavateli negativní kampaně. Neuvedením zadavatele a zpracovatele přímo na billboardech a reklamních bannerech M. Zemana tedy ZoVPR porušen nebyl.²⁸⁹

S tímto lze se soudem zcela jistě souhlasit. Bylo by zřejmě zbytečné chtít po kandidátech, aby na každém billboardu nebo jiné prezentaci v kampani museli mít uvedeno, že si danou propagaci zadali a také to, kdo kandidátovi propagaci zpracoval. Je však třeba říci, že v případě antikampaní z kontextu většinou nevyplývá, kdo danou reklamu zadal. V posledních prezidentských volbách byl tak zákon zcela jistě porušen např. kampaní vedenou proti kandidátovi J. Fischerovi, kde zpracovatel a zadavatel též uveden nebyl.²⁹⁰ S tím souvisí to, co vlastně na rámec uvedl NSS v posledním uvedeném rozhodnutí. Soud konstatoval, že ZoVPR je v podstatě „bezzubý, protože krom krajní sankce zneplatnění voleb neobsahuje za zmíněné jednání sankci jinou“. Soud nicméně upozornil na to, že existuje pro poškozené kandidáty v právním řádu možnost určité ochrany alespoň přes instituty správního nebo mediálního práva.²⁹¹ Samozřejmě by sankce za takovéto jednání mohly být v rámci novelizace ukládány i ve volebním soudnictví, nicméně zřejmě v jiném typu řízení, protože

²⁸⁸ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 27/2013 – 83, body 19-20.

²⁸⁹ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 33/2013 – 45, body 28-30.

²⁹⁰ BŘEZINOVÁ, Markéta, ČTK. *Ti nejschopnější byli v KSČ, stojí na billboardech s Fischerem* [online]. iDNES.cz, 4. prosince 2012 [cit. 4. prosince 2015]. Dostupné na < http://zpravy.idnes.cz/billboardy-s-fischerem-a-ksc-dpx-/domaci.aspx?c=A121204_201629_domaci_brm >.

²⁹¹ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 33/2013 – 45, body 29 a 31.

v řízení na návrh na neplatnost voleb se zkoumá pouze to, jestli bylo porušení zákona důvodem pro zneplatnění voleb. Myslím však, že zavádění takového řízení není nutné a ochrana poškození práv kandidáta by se v právním řádu měla nechat obecnějším institutům.

3.7 Výhrady navrhovatelů k vedení volební kampaně M. Zemana

Velké množství námitek v projednávaných návrzích se týkalo kampaně později zvoleného prezidenta M. Zemana. Soud se se všemi musel vypořádat. Navrhovatelé obvykle poukazovali na porušení § 35 odst. 2 ZoVPR.²⁹² Jelikož soud nastavil určitá kritéria posuzování a při vypořádání námitek se často opakoval, budu z praktických důvodů v této podkapitole postupovat v kontextu mé práce trochu neobvykle.

Níže analyzuji několik soudem posuzovaných námitek vůči volební kampani M. Zemana, na nichž je dle mého nejlépe vidět, jak NSS k posuzování volební kampaně přistoupil. Dle mého se dají jednotlivé prvky kampaně, podle toho jak je soud posoudil, rozdělit na pět kategorií, z nichž se každý níže uvedený příklad prvku kampaně M. Zemana dá do některé z nich zařadit, což vždy vysvětlím na konci každého příkladu.

3.7.1 Kampaň M. Zemana týkající se tehdejší vlády

Kampaň M. Zemana byla zaměřená mj. proti tehdejší vládě P. Nečase. M. Zeman ve svojí kampani využil billboardy, na kterých bylo: „*STOP této VLÁDĚ VOLTE ZEMANA!*“. Navrhovatel Tomáš H. však v tomto viděl porušení § 35 odst. 2 ZoVPR, protože dle tohoto navrhovatele zmíněné heslo „*slibovalo odstranit tehdejší vládu, ačkoliv z Ústavy tato pravomoc prezidenta nevyplývá*“.²⁹³ Ve stejném duchu jiní navrhovatelé též napadali billboard: „*STOP Kalouskovi na hradě VOLTE ZEMANA!*“.²⁹⁴ K tomu uváděli, že toto heslo znamená, že se tehdejší ministr financí a místopředseda strany TOP 09 Miroslav Kalousek v případě zvolení K. Schwarzenberga „*ocitne na hradě*“, a to byla nepravdivá informace.²⁹⁵

NSS však na tomto druhu kampaně neviděl nic nezákonného a vyjádřil se tak, že při vedení kampaně bylo zcela „*legitimní odkázat na svého protivníka jako na vládního*

²⁹² Jako výjimku je možno uvést výhradu navrhovatele Z.S., který namítal porušení § 35 odst. 7, tím že volební štáb M. Zemana sídlil ve stejné objektu (Top Hotelu Praha) jako dvě volební místnosti. Viz Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 5/2013 – 53, bod 16.

²⁹³ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 33/2013 – 45, bod 2.

²⁹⁴ Fotografie billboardu dostupná zde: Mediaguru.cz *Závěr kampaně: Schwarzenberg odpovídá na inzerát* [online]. Mediaguru.cz, 26. ledna 2013 [cit. 4. prosince 2015]. Dostupné na <<http://www.mediaguru.cz/2013/01/zaver-kampane-schwarzenberg-odpovida-na-utocny-inzerat/#.VmTLd7jhDIV>>.

²⁹⁵ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 42/2013 – 85 bod 4, Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 49/2013 – 59, bod 3.

kandidáta a sebe pojmout jako protivládního kandidáta“. K. Schwarzenberg zastával v tehdejší vládě významné postavení.²⁹⁶ Stejně legitimní byl i odkaz na vztahy se stranickým a vládním kolegou M. Kalouskem.²⁹⁷ Soud dále v této věci konstatoval, že v rámci politické kampaně mohou být slogany „zkratkovité a mohou operovat s určitou mírou nadsázky“, což je průměrný volič schopen rozpoznat stejně jako u běžných nepolitických reklamních sloganů, se kterými se setkává.²⁹⁸ Navíc soud polemizoval s navrhovatelem o pravomocech prezidenta k vládě. Prezident na základě čl. 63 a 64 Ústavy dle soudu může „značně zkomplikovat vládní činnost“. Dle NSS bylo na voličích, aby si právní úpravu vyložili a posoudili, jestli prezident může vládu „stopnout“, nebo jestli „stopnutí“ znamenalo s jistou nadsázkou to, že kandidát v případě svého zvolení vládě „zatopí“.²⁹⁹

Zde soud tedy naznačil, že tento prvek volební kampaně byl zcela legitimní. Tento příklad se dá dle mého zařadit do první kategorie vypořádaných námitek navrhovatelů ze strany soudu, a to kategorie, kde soud označil prvek kampaně za zcela souladný s veškerými právními i mravními normami. Stejně soud posoudil např. i použití fotografií neúspěšných prezidentských kandidátů J. Fischera a V. France v inzerátu M. Zemana se sloganem „VOLTE ZEMANA“ doplněným menším nápisem „Děkuji Vám za hlas,“ když se tito kandidáti veřejně vyjádřili, že M. Zemana budou volit.³⁰⁰

3.7.2 Překroucení výroků K. Schwarzenberga

Navrhovatelé často brojili proti desinterpretaci výroků K. Schwarzenberga ze strany M. Zemana o dekretch prezidenta republiky Edvarda Beneše, konkrétně o dekretch týkajících se vysídlení německého obyvatelstva z Československa, kterým se neoficiálně zkratkovitě říká Benešovy dekrety. Tato desinterpretace měla zaznít ve dvou, den po sobě následujících, diskuzních pořadech³⁰¹ a tímto jednáním měl být porušen 35 odst. 2 ZoVPR.³⁰²

²⁹⁶ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 33/2013 – 45, bod 23.

²⁹⁷ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 42/2013 – 85, bod 23.

²⁹⁸ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 33/2013 – 45, bod 24.

²⁹⁹ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 33/2013 – 45, bod 25.

³⁰⁰ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 42/2013 – 85, body 4 a 24.

³⁰¹ K. Schwarzenberg v pořadu České televize „Prezidentský duel“, který byl vysílán 17. ledna 2013, prohlásil o tzv. Benešových dekretch, že „neplatí už 20 let“, protože „jejich platnost zrušilo přijetí LZPS“. M. Zeman s tímto tvrzením nesouhlasil a K. Schwarzenberga se zeptal, zda je pravdou, že v dřívější době radil Václavu Havlovi, aby „se sudetským Němcům omluvil a aby jim byl vrácen majetek“. K. Schwarzenberg na tuto otázku neodpověděl, ale vyjádřil se, že „vždy říkal, že to, co bylo v roce 1945 spácháno, by dneska bylo odsouzeno jako hrubé porušení lidských práv a asi by se tehdejší vláda včetně prezidenta Beneše ocitla v Haagu“. Dále vyjádřil svůj názor, že spousta sudetských Němců „nezradila republiku“ a byl na ně „uplatněn princip kolektivní viny“. Druhý den po této debatě následoval další televizní střed těchto kandidátů v pořadu „Prezidentský duel – finále“ na TV Prima. K. Schwarzenberg v tomto pořadu opravil svůj výrok, že se „nepřesně vyjádřil, že Benešovy dekrety pouze pozbyly účinnosti, i když jsou stále součástí právního řádu“. M. Zeman poté však, využívajíc situace,

Soud při svém posuzování konstatoval, že negativní kampaň má už ze své podstaty za cíl „*zdůraznění slabých míst oponenta*“. Navíc tato „*slabá místa mohou být slabá jen zdánlivě*“. Ona negativní kampaň se z logiky věci používá zejména v době, kdy spolu soupeří dva kandidáti, tak jako tomu bylo v rámci druhého kola posledních prezidentských voleb. NSS situaci popsal jako „*hru s nenulovým součtem*“, protože „*hlasy, které jeden ztrácí, druhý získává*“.³⁰³ Soud dále uvedl, že volební kampaň je „*věc tvrdá, na niž nelze uplatnit pravidla Gutha Jarkovského*“.³⁰⁴ NSS uznal, že M. Zeman mohl zkreslovat výroky svého protikandidáta a dokonce se vyjádřil, že bylo „*nekorektní přirovnat K. Schwarzenberga k Sudeťákovi*“. Dle soudu ale bylo v této věci „*z hlediska právního posouzení rozhodující*“, zda měl K. Schwarzenberg možnost, aby na výroky proti své osobě mohl zareagovat a měl tak možnost se před voliči obhájit.³⁰⁵ Takovou možnost logicky měl už při samotných diskuzích i později v rámci svojí kampaně.

Z vyjádření NSS se zde dá vyčíst, že soud považuje za zcela legitimní, že M. Zeman využil příležitosti a zdůraznil ve společnosti stále třeskavé téma tzv. Benešových dekretů a to, že na rozdíl od většiny společnosti na ně má jeho protikandidát kritický názor. Dále se však z rozhodnutí dá vyčíst, že překrucování Schwarzenbergových výroků mohlo být neetické, ale K. Schwarzenberg měl možnost přímo v diskuzích i dále v kampani reagovat, což je pro soud důležité vodítko pro posouzení, jaký mohla mít událost vliv na ovlivnění voličů.

V podobné duchu se soud vyjádřil i k jiným tvrzeným porušením zákona v jiných návrzích. Jako příklad mohu uvést Zemanovo „*osočení Zdeňka Svěráka, že podporou svého protikandidáta zneuctil památku Ladislava Smolijaka*“ nebo „*předvolební sliby P.*

prohlásil, že „*pan ministr včera označil E. Beneše za válečného zločince, který patří před haagský tribunál*“. K tomu dodal, že si „*jako mírný protest dal na klopu českou vlajku*“. K. Schwarzenberg na toto reagoval, že nehovořil přímo o prezidentu Benešovi, ale „*jenom chtěl říct, že za obdobné činy se dneska bývalí politici či generálové z bývalé Jugoslávie nebo z Afriky dostávají před mezinárodní trestní soud*“. M. Zeman trval na svém a vybídl K. Schwarzenberga k promítnutí záznamu a k sázce, že on má pravdu. M. Zemanovi se povedlo mít v tomto pořadí k tématu poslední slovo a uzavřel téma silným tvrzením: „*Do včerejška bych respektoval, že budete prezidentem ČR, ale ten kdo označí jednoho z prezidentů Československa za válečného zločince, mluví jako Sudeťák*.“ Viz Novinky.cz. *Zeman a Schwarzenberg se v první televizní debatě do sebe pustili pěkně zostra* [online]. Novinky.cz, 17. ledna 2013 [cit. 4. prosince 2015]. Dostupné na < <http://www.novinky.cz/domaci/290602-zeman-a-schwarzenberg-se-v-prvni-televizni-debate-do-sebe-pustili-pekne-zostr.html> >, Deník.cz. *Duel na Primě: Zeman kvůli výrokům o Benešovi nerespektuje Schwarzenberga* [online]. Deník.cz, 18. ledna 2013 [cit. 4. prosince 2015]. Dostupné na < http://www.denik.cz/z_domova/online-dalsi-televizni-duel-prezidenstsky-kandidatu-20130118.html >.

³⁰² Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 42/2013 – 85 bod 4, Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 39/2013 – 51, bod 2.

³⁰³ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 12/2013 – 64, bod 22.

³⁰⁴ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 15/2013 – 77, bod 17.

³⁰⁵ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 44/2013 – 72, bod 42.

Rychetskému o pokračování jeho mandátu u ÚS“.³⁰⁶ Z hlediska posuzování NSS v poslední prezidentské volbě bych tyto v návrzích označené prvky volební kampaně označil jako druhou kategorii. U těchto prvků kampaně soud sice uznal, že dané jednání mohlo být pro některé voliče „nevkusné a neetické“, ale neviděl zde protizákonnost. NSS si byl podle všeho dobře vědom, že hodnocení etičnosti určitého jednání může být velmi individuální a trefně se vyjádřil, že se „nemůže postavit namísto voličů do pozice konečného arbitra slušnosti a etiky“.³⁰⁷

Z logiky věci posouzení neetických prvků kampaně má být v demokratické společnosti především na voličích. Dle mého však voliči často rozhodují i tak, že určitou míru neetičnosti kandidátovi v rámci vedení kampaně odpustí, nebo dokonce považují za dobré, že jednal neeticky. Může to být způsobeno samotným dvoukolovým systémem a dělením podporovatelů na dva tábory, mezi kterými vzniká v průběhu vedení kampaně čím dál větší nevraživost, zejména kvůli negativní kampani a vzájemnému si oplácení útoků.

3.7.3 Tvrzení o přítomnosti nacistických symbolů v rodovém sídle manželky K. Schwarzenberga

Dne 20. ledna 2013 na oficiálních internetových stránkách M. Zemana byly zveřejněny informace o rodině K. Schwarzenberga, které byly nepravdivé, což opět dle navrhovatelů porušovalo § 35 odst. 2 ZoVPR³⁰⁸ Na stránkách M. Zemana se tehdy objevilo, že „Schwarzenbergovi rodiče 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“. Tato informace byla na stránkách umístěna minimálně dalších 12 dní.³⁰⁹ Zmíněné tvrzení, které volební tým M. Zemana čerpal z článku extremistického publicisty Adama Benjamina Bartoše, se ukázalo jako nepravdivé už z toho důvodu, že v článku uvedený zámek má již od roku 1730 jiné majitele.³¹⁰

U tohoto jednání soud konstatoval porušení zákona. Zveřejněním této informace došlo ze strany M. Zemana a jeho týmu k porušení § 35 odst. 2 ZoVPR, protože uvedli o kandidátovi nepravdivé informace. Intenzita porušení zákona ve vztahu k výsledku voleb

³⁰⁶ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 15/2013 – 77, bod 17.

³⁰⁷ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 15/2013 – 77, bod 17.

³⁰⁸ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 44/2013 – 72 bod 9, Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 12/2013 – 64, bod 1.

³⁰⁹ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 44/2013 – 72, bod 9.

³¹⁰ ŽIŽKOVÁ, Markéta. *Zeman opírá útok na Schwarzenberga o článek antisemitského publicisty* [online]. Lidovky.cz, 21. ledna 2013 [cit. 4. prosince 2015]. Dostupné na < http://www.lidovky.cz/zeman-opira-utoky-na-schwarzenberga-o-clanek-antisemitskeho-publicisty-101-/zpravy-domov.aspx?c=A130121_135604_ln_domov_ziz >.

v této věci však dle soudu nebyla příliš velká z toho důvodu, že „poškozený“ K. Schwarzenberg měl z hlediska času prostor se tomuto nařčení bránit a M. Zeman byl dokonce nucen se za tuto informaci omluvit.³¹¹

V tomto případě už tedy soud musel konstatovat porušení zákona, protože bylo zjištěno, že tvrzení na internetových stránkách bylo skutečně nepravdivé. Avšak z pohledu toho, že měl K. Schwarzenberg dostatečné množství prostoru na reakci, nebylo toto porušení zákona s to dostatečným způsobem ovlivnit výsledek volby. I u tohoto případu se dá v jiných rozhodnutích nalézt paralela, jako např. v nepravdivém osočení K. Schwarzenberga ve veřejné debatě, kdy mu M. Zeman vyčetl údajné asociální chování, jelikož měl neúměrným zvýšením nájemného na svém zámku Čimelice donutit učiliště pro osoby se zdravotním postižením k vystěhování.³¹² Tato kategorie posuzovaných prvků kampaně by se dala označit jako třetí kategorie, u nichž soud vyslovil porušení zákona, ale zejména díky tomu, že na něj měl možnost kandidát efektivně reagovat, nebyla intenzita ovlivnění volby vysoká.

3.7.4 Údajná podpora Bernda Posselta

V kampani M. Zemana sehrálo svoji roli Zemanovo tvrzení, že kandidáta K. Schwarzenberga podpořil v listu *Süddeutsche Zeitung* předseda sudetoněmeckého *Landsmannschaftu* B. Posselt. To však sám B. Posselt popřel. Když se dne 24. ledna 2013 v pořadu České televize – „Prezidentské finále“ moderátor na tento rozpor zeptal, M. Zeman odpověděl, že tuto informaci nečerpal ze zmíněných německých novin, ale z internetového deníku *Britské listy*. *Britské listy* však tuto informaci po pořadu vyvrátily.³¹³ V tomto viděli navrhovatelé porušení § 35 odst. 2 ZoVPR,³¹⁴ které bylo umocněno tím, že „*k odhalení lži M. Zemana došlo až se zpožděním den po televizním duelu*“.³¹⁵

NSS uvedl, že v tomto případě se sice K. Schwarzenberg mohl nepravdivým tvrzením o podpoře ze strany B. Posselta bránit, ale o vyjádření *Britských listů*, tedy o „*úplném uvedení věcí na pravou míru, se již řada voličů nemusela dozvědět*“.³¹⁶ Poslední prezidentská debata před volbami, v níž zazněla mystifikace voličů M. Zemanem, měla sledovanost zhruba 1 600

³¹¹ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 12/2013 – 64, body 1 a 32.

³¹² Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 44/2013 – 72, bod 45.

³¹³ DOHNAL, Martin. *Zeman citoval europoslance Posselta. Ten tvrdí, že lže* [online]. Deník.cz, 25. ledna 2013 [cit. 4. prosince 2015]. Dostupné na < http://www.denik.cz/ze_sveta/zeman-citoval-europoslance-posselta-ten-tvrdi-ze-lze-20130126.html >.

³¹⁴ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 12/2013 – 64, bod 1, Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 44/2013 – 72, bod 12.

³¹⁵ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 44/2013 – 72, bod 12.

³¹⁶ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 12/2013 – 64, bod 34.

000 diváků.³¹⁷ Soud k tomu však dodal, že i když část občanů kvůli popsaným událostem mohla být uvedena v omyl, volič je „*pán svého hlasu a má možnost se vzhledem k medializovanému politickému diskurzu o kandidátech zevrubně informovat*“.³¹⁸

Zde už tedy soud připustil, že zákon byl porušen, kandidát k tomu nemohl na porušení zákona zcela efektivně reagovat, ale porušení zákona ani v tomto případě nebylo příliš intenzivní. Soud vzal zřejmě v úvahu, že šlo „pouze“ o nepravdivé tvrzení o existenci článku, který měl potvrzovat Schwarzenbergem vyvracenou podporu jeho osoby od hlavního představitele sudetských Němců. Lze tedy hovořit o čtvrté kategorii prvků volební kampaně. V podobném duchu se soud vyjádřil např. u vyjádření tehdejšího místopředsedy SPOZ Zdeňka Štengla, který na svých osobních webových stránkách 24. ledna 2013 uvedl, že „*Schwarzenberg vstoupil do české politiky a kandiduje na Hrad, jenom aby zrušil Benešovy dekrety a otevřel cestu sudeťákům k navrácení majetku a že K. Schwarzenberg „chce, abychom byli opět protektorátem Německa*“.³¹⁹

3.7.5 Inzerát v deníku Blesk

Dne 25. ledna 2015, tedy v první den druhého kola voleb, byl otištěn v deníku Blesk celostránkový inzerát „*NEVOLTE Karla Schwarzenberga*“ v němž se objevily čtyři informace. Tři tvrzení, dá se říci, opět pokračovala v desinterpretaci Schwarzenbergových výroků.³²⁰ Ve čtvrtém bodě byla však obsažena předchozí den vyvrácená informaci o podpoře B. Posselta, a dokonce tvrzení, že K. Schwarzenberg „*za tuto podporu děkuje*“.³²¹ U tohoto inzerátu též nebyl zveřejněn zadavatel a zpracovatel, takže dle návrhů měl, kromě § 35 odst. 2 ZoVPR, porušovat i § 35 odst. 3 ZoVPR.³²² Porušení zákona bylo dle navrhovatelů velmi výrazné s ohledem na čtenost daného periodika.³²³

NSS v tomto případě přiznal, že lživé informace o podpoře B. Posselta měly „*rationální vztah ke zvolení kandidáta*“ a „*intenzita porušení zákona byla mimořádně*

³¹⁷ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 12/2013 – 64, bod 34.

³¹⁸ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 12/2013 – 64, bod 34.

³¹⁹ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 28/2013 – 56, bod 19.

³²⁰ Inzerát tvrdil, že dle K. Schwarzenberga „*by měl být prezident Beneš podle dnešních zákonů postaven před Haagský tribunál*“ a dále, že K. Schwarzenberg „*považuje Benešovy dekrety za neplatné*“ a tzv. „*poválečný odsun německého obyvatelstva za nespravedlivý*“

³²¹ Fotografie inzerátu dostupná na: VÁLKOVÁ, Hana, VACA, Jan, SYROVÁTKA, Tomáš. *Lživý inzerát proti Schwarzenbergovi zaplatil bývalý důstojník StB* [online]. iDNES.cz, 25. ledna 2013 [cit. 4. prosince 2015]. Dostupné na < http://zpravy.idnes.cz/adokat-zavadil-o-trestnim-oznameni-schwarzenberga-fwh-/domaci.aspx?c=A130125_181017_domaci_hv>.

³²² Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 38/2013 – 69, bod 6.

³²³ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 38/2013 – 69, bod 6, Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 44/2013 – 72, bod 13, Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 18/2013 – 42, bod 2.

vyšoká“. Blesk je v ČR nejčtenějším deníkem a má čtenost přes 1 000 000 čtenářů denně. Tento inzerát byl publikován v den voleb. K. Schwarzenberg na něj tak nemohl efektivně reagovat. Kromě ustanovení o zákazu uvádění nepravdivých informací o kandidátech byl tímto inzerátem porušen i § 35 odst. 3 ZoVPR, jelikož v něm nebyla informace o zadavateli a zpracovateli. Nicméně dle NSS intenzita porušení zákona nebyla ani v tomto případě dostatečně vysoká. Dle NSS *“se lze domnívat, že při tak výrazném rozdílu bezmála 500 000 hlasů mezi dvěma kandidáty ve druhém kole, popsaný inzerát nemohl ovlivnit výsledek voleb*“.³²⁴

Tento prvek kampaně mohu jako jediný zařadit v mnou vytvořených kategoriích do té páté, kdy soud uznal intenzivní porušení zákona, na nějž kandidát nemohl efektivně reagovat se znatelnou možností ovlivnění výsledku. Ani toto nejvýznamnější porušení zákona dle NSS na vyhlášení neplatnosti volby však nestačilo.

NSS dále konstatoval, že v řízení o neplatnosti volby *„nebylo spojení týmu M. Zemana a zadavatele inzerátu prokázáno“* a v té souvislosti soud uvedl, s odkazem na nález ÚS ve zmiňované kauze senátora Nádvoříka, že s ohledem na přiměřenost zásahů orgánů veřejné moci by *„měl být za porušení pravidel volebního procesu v první řadě sankcionován ten, kdo jej způsobil“*.³²⁵ Tím soud vlastně naznačil, že pro posouzení intenzity porušení zákona bylo důležité i to, jestli bylo porušení zákona iniciováno M. Zemanem nebo osobou s ním spojenou. Teze uvedená NSS s odkazem na ÚS vlastně byla naplněna, když později zjištěný zadavatel inzerátu advokát Vladimír Zavadil byl za toto jednání v kárném řízení potrestán pokutou 850 000 Kč od České advokátní komory, i když tato pokuta byla později snížena na pouhých 20 000 Kč.³²⁶

K tomu bych však poznamenal, že ÚS tehdy zmíněnou tezi uvedl spíše jako obecné pravidlo, kterým by se měl zákonodárce řídit v rámci zákonné úpravy voleb a postihů porušení zákona v nich spáchaných.³²⁷ Z hlediska porušení ZoVPR, které by mohlo vést k neplatnosti volby, dle mého názoru není až zas tak důležité zjištění toho, jestli jedná zadavatel antikampaně ve spojení, nebo dokonce na příkaz kandidáta. Pokud by byl § 35 odst. 2 ZoVPR porušen publikováním nepravdivých informací, které ovlivnily, nebo pravděpodobně mohly ovlivnit výsledek volby rozhodujícím způsobem,³²⁸ NSS by i

³²⁴ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 44/2013 – 72, bod 44.

³²⁵ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 44/2013 – 72, bod 44.

³²⁶ VÁLKOVÁ, Hana, ČTK. *Advokátní komora výrazně snížila pokutu za lživý předvolební inzerát* [online]. iDNES.cz, 12. září 2014 [cit. 4. prosince 2015]. Dostupné na < http://zpravy.idnes.cz/pokuta-inzerat-nevolte-karla-schwarzenberga-advokat-zavadil-ptf-/domaci.aspx?c=A140912_174246_domaci_hro>.

³²⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 26. ledna 2005, sp. Pl. ÚS 73/04 část VI. b.

³²⁸ Jak to požaduje § 66 odst. 2 ZoVPR.

v takovém případě měl rozhodnout o neplatnosti volby, byť kandidát dané porušení zákona sám nezpůsobil, což dokazuje i to, že se NSS intenzitou porušení zákona u zmíněného inzerátu zabýval.

Myslím, že když budou soudy v rámci volebního soudnictví do budoucna zdůrazňovat, že by měli být trestáni zejména „viníci“ porušení zákona, může to kandidáty motivovat spíše k tajným dohodám s osobami, u nichž posléze nepůjde prokázat spojení s kandidátem, což bych viděl jako nežádoucí. V řízení o neplatnost voleb se přece řeší zejména ochrana ostatních kandidátů nezákonným průběhem voleb a ne sankcionování osoby, která nezákonnost způsobila. Jsem si vědom existence nálezu ÚS v kauze senátorky Lastovecké, ve kterém ÚS judikoval, že při porušení volebního zákona nemůže být aplikováno pouze „objektivní kritérium“, tedy to, že se nebere v potaz, jestli kandidát porušení zavinil, nebo ne, protože by poté „*kterýkoli subjekt mohl docílit neplatnost volby jakéhokoli kandidáta zcela bez jeho přičinění, což by – in eventum – mohlo volby výrazně narušit, popřípadě, důsledně vzato, i zmařit*“. Tato argumentace má sice svoji logiku, ale stejně by dle mého názoru měl soud v případě, že jsou splněny zákonné požadavky, volbu zneplatnit, a to i bez prokázání zavinění kandidáta. Účel zákona, kterým je ochrana čestného a poctivého průběhu celých voleb, jenž je v posledně zmíněném nálezu ostatně též uvedený,³²⁹ má dle mého přednost před ochranou zvoleného kandidáta, byť by byl „v porušení zákona nevinně“.

3.7.6 Celkový dopad kampaně

Navrhovatelé nenapadali jen jednotlivé prvky volební kampaně. Se zajímavou právní konstrukcí přišel navrhovatel Jan Š. Ten ve svém návrhu téměř vyčerpávajícím způsobem shrnul, dle něj nezákonné, prvky kampaně M. Zemana a uvedl, že „*nečestný a nepoctivý průběh volební kampaně nespočíval pouze v jednotlivých krocích a lžích, které mohou být z pohledu zákona nenapadnutelné, ale v jejich vzájemném propojení*“.³³⁰

Soud tuto právní konstrukci teoreticky připustil. Dal navrhovateli za pravdu v tom, že volby nemusí být zneplatněny na základě pouze jednoho výjimečně intenzivního porušení zákona, které by je ovlivnilo, ale mohly by být zneplatněny i pro „*větší množství protizákonností slabších*“,³³¹ i když tomu tak v případě posledních prezidentských voleb dle soudu nebylo. Jak konstatuje Michal Hájek, tento důvod pro vyslovení neplatnosti volby, tedy

³²⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 18. února 1999 sp. zn. I. ÚS 526/98.

³³⁰ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 44/2013 – 72, bod 4.

³³¹ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 44/2013 – 72, bod 38 a 50.

kumulace několika méně závažných porušení zákona, je určitá novinka, kterou NSS při posledních prezidentských volbách jako důvod neplatnosti voleb připustil.³³²

To, že tvrzená porušení zákona měla silný účinek na voliče a tedy vysokou míru intenzity dále dokladovali navrhovatelé i zveřejněnými průzkumy agentury na výzkum veřejného mínění. Navrhovatel Jan Š. uvedl, že dle agentury STEM MARK „*M. Zeman nasbíral nejvíce nových hlasů ve druhém kole v sudetských oblastech severozápadních Čech*“³³³ nebo navrhovatelka P. K. argumentovala zjištěním agentury MEDIAN, že „*došlo k odlivu voličů K. Schwarzenberga na základě diskuze o tzv. Benešových dekretech*“.³³⁴

K těmto průzkumům se NSS vyjádřil tak, že i kdyby byla pravda, že voliči volili na základě „*diskuze kolem tzv. Benešových dekretů*“, „*lze tento jev přisuzovat kampani obou kandidátů, jejich názorů, tvrzení a vzájemných reakcí na své kampaně*“,³³⁵ čímž chtěl zřejmě soud říci, že nelze tvrdit, že voliče přesvědčily k volbě M. Zemana pouze nezákonné prvky kampaně hlavně kolem tzv. Benešových dekretů, ale vnímali kampaň obou kandidátů komplexně.

Principiálně se dle mého dá v otázce posouzení namítaných prvků kampaně M. Zemana se soudem souhlasit. Na druhou stranu je třeba mít na paměti, že je mnoho voličů, např. starších lidí, kteří informace o veřejném dění přijímají zejména z televize, případně z novin, leckdy právě z nejčtenějšího deníku Blesk. Což, na základě výše uvedeného mohlo hrát v posledních volbách velkou roli. Je jasné, že tento druh voličů pravděpodobně nekontroloval pravdivost tvrzení např. na serveru Demagog.cz, který zmiňoval NSS,³³⁶ např. už proto, že nenavštěvují internet nebo je vůbec nenapadlo informaci, kterou v televizi nebo v novinách zaznamenali, na jiných místech ověřovat. Soud však zřejmě správně dovedl, že při rozdílu kolem 500 000 hlasů nebyly výše zmíněné prohřešky s to ovlivnit celkové výsledky. Jde o opravdu celkem velký rozdíl hlasů. Dle mých úvah navíc M. Zeman vyslovenými nezákonnými nepravdami hlasy i ztrácel, protože voliči, kteří si lži ověřili, právě pro toto své zjištění nemuseli ve volbách volit, nebo mohli volit protikandidáta. Dá se tak dle mého hovořit i o jakémsi „přirozeném vyrovnání nespravedlnosti“.

Je ale otázkou, jaký by musel být rozdíl hlasů, aby při zmíněné intenzitě porušení zákona soud skutečně neplatnost vyslovil. Stačilo by už 50 000 hlasů? Myslím, že je to velmi

³³² HÁJEK, Michal. Volba prezidenta republiky: řízení o neplatnosti volby, zákonnost volební kampaně, Soudní rozhledy, 2015, roč. 21, č. 5, s. 175.

³³³ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 44/2013 – 72, bod 13.

³³⁴ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 27/2013 – 83, bod 14.

³³⁵ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 27/2013 – 83, bod 14.

³³⁶ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 12/2013 – 64, bod 34.

složitá otázka, která by zřejmě musela být vyřešena hlubším sociologickým rozbohem, kolik voličů se rozhodlo pro svoji volbu jenom anebo z velké části na základě nezákonné volební kampaně a kolik pro jiné důvody. U toho si zase lze klást otázku, s jakou mírou by si soud i veřejnost mohly být jisty, že výsledek takové průzkumu je pravdivý. Domnívám se, že posuzování míry ovlivnění určitého počtu voličů na základě veřejně šířených informací nikdy nemůže být bez pochybností. To dle mého v kontextu pojetí vyslovení neplatnosti volby, jak je dané konstantní judikaturou, značně omezuje možnosti rozhodování soudu.

3.8 Ústavní stížnosti proti usnesením NSS

Z rozhodnutí ÚS, která se týkala soudního přezkumu na základě návrhů na neplatnost volby, uvedu dvě rozhodnutí o ústavních stížnostech, které ozřejmí náhled ÚS na věc a vlastně i faktickou situaci, která na základě platné právní úpravy po posledních prezidentských volbách nastala.

První ústavní stížnost, kterou zde uvedu, podala stěžovatelka P. K. Stěžovatelka tvrdila, že rozhodnutí NSS, ve kterém byl zamítnut její návrh na neplatnost volby, bylo v rozporu s čl. 5 Ústavy, čl. 22 a 36 LZPS, protože dle stěžovatelky nebyla chráněna rovná a svobodná soutěž politických sil, respektovány základní demokratické principy a dotčeným právům NSS neposkytl účinnou soudní ochranu. Stěžovatelka dále dle § 74 ZoÚS navrhovala zrušení § 35 odst. 2, 3, 4, 6 a 7, spolu s § 66. odst. 2 ZoVPR, protože dle názoru stěžovatelky „*tato pravidla pro vedení volební kampaně, jsou de facto nevymahatelná a jejich ochrana je iluzorní*“. Dle stěžovatelky není tedy dodržena ústavně daná možnost soudní ochrany práv, tudíž jsou tato ustanovení protiústavní.³³⁷

ÚS stěžovatelku upozornil, že soudní ochrana jí byla poskytnuta právě projednáním u NSS, který dle ÚS svoje rozhodnutí „*řádně a přesvědčivě vyložil*“ i s ohledem na dřívější judikaturu ÚS. ÚS také nesdílel navrhovatelčino přesvědčení, že pravidla volební kampaně nelze vymáhat. Upozornil na to, že jsou v právním řádu možnosti, které skýtá použití nástrojů v mediálním, občanském nebo až trestním právu, které primárně cílí na toho, kdo porušení zákona způsobil. V souladu s ustálenou judikaturou nelze zneplatnit volby pro jakékoli porušení volebního zákona. Dle ÚS tak nebyla porušena stěžovatelčina ústavně zaručená práva a svobody a soud tak ústavní stížnost dle § 43 odst. 2 a) ZoÚS jako zjevně neopodstatněnou odmítl.³³⁸

³³⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 28. listopadu 2013, sp. zn. Pl. ÚS 21/13, část. I.

³³⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 28. listopadu 2013, sp. zn. Pl. ÚS 21/13, část. III.

Tyto svoje závěry soud potvrdil i ve svém rozhodnutí o druhé ústavní stížnosti, kterou na tomto místě chci uvést. V této ústavní stížnosti Jiří Královec a Hana Královcová brojili proti rozhodnutí o jejich návrhu na neplatnost volby, protože dle nich bylo rozhodnutí NSS v rozporu s čl. 1 a čl. 2 odst. 1 Ústavy a k tomu s čl. 36 LZPS. Dle stěžovatelů byl porušen čl. 2 odst. 1 Ústavy „*nečestností a nepoctivostí volební kampaně*“. NSS dle navrhovatelů nereflektoval, že *i více slabších protiprávních výroků mohlo dosáhnout zásadní intenzity nezákonnosti, která je pro vyslovení neplatnosti voleb potřeba*. K tomu stěžovatelé uvedli, že mezi kandidáty nebylo rovné postavení, protože K. Schwarzenberg se musel stále zabývat reakcemi na nečestné a nepoctivé výroky a „*nemohl se patřičně věnovat své vlastní kampani*“. Navíc „*některé útoky byly zřejmě záměrně načasovány*“ tak, aby na ně bylo obtížné až nemožné efektivně reagovat. Stěžovatelé ve své stížnosti také odkázali na nálezy ústavního soudu v kauze senátora Nádvorníka.³³⁹

ÚS v podstatě stěžovatele odkázal na zmíněné rozhodnutí sp. zn. Pl. ÚS 21/13 a uvedl, že odkaz na nálezy ÚS v kauze senátora Nádvorníka „*není případný*“.³⁴⁰ K tomuto odůvodnění však soudkyně ÚS Kateřina Šimáčková a Vlasta Formánková sepsaly odlišné stanovisko. K sepsání odlišného stanoviska je nemotivovalo, že by nesouhlasily s výroky NSS a ÚS, ale to, „*s jakou lehkostí se většina pléna vypořádala s problémem nevymahatelnosti povinností stanovených zákonem*“. Dle disentujících soudkyň totiž § 35 ZoVPR „*slibuje voličům*“ ochranu pravidel volební kampaně, ale „*fakticky tato pravidla nijak nechrání*“. Dále tyto soudkyně polemizovaly s nepřipadností odkazu na nálezy v kauze senátora Nádvorníka. V tomto nálezu se totiž ÚS vyjádřil o ne zcela dostatečné právní úpravě vedení volební kampaně a volebních deliktů a apeloval na zákonodárce, že „*bude proto muset zvážit, zda volební kultura voličů, kandidátů a veřejných funkcionářů je na takové úrovni, že úprava těchto otázek je zbytečná, nebo zda bude volební chování usměrňovat cestou předem stanovených pravidel, která vytvoří stav právní jistoty subjektů volebního procesu a která budou alespoň předpokladem volební ekonomie*“.³⁴¹

Dle disentujících soudkyň bylo v kampani doprovázející prezidentské volby prokázáno, že „*volební kultura dosud není na takové úrovni, která by činila úpravu těchto otázek zbytečnou; ovšem zároveň pro fauly použité ve volebním klání náš právní řád stále nenabízí ani obecně, ani konkrétně dostatečně uspokojivou sankci*“. K sankcím, které přicházejí dle platného právního řádu v úvahu, se tyto soudkyně vyjádřily, že „*trestní postih za maření*

³³⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 5. listopadu 2014, sp. zn. Pl. ÚS 27/13, body 1 a 3

³⁴⁰ Nález Ústavního soudu ze dne 5. listopadu 2014, sp. zn. Pl. ÚS 27/13, body 10 a 11

³⁴¹ Odlišné stanovisko soudkyň Kateřiny Šimáčkové a Vlasty Formánkové k odůvodnění usnesení pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 27/13 ze dne 5. 11. 2014.

přípravy a průběhu voleb či ochrana cti kandidáta, který byl nepravdivě a anonymně očerněn, cestou soukromoprávní žaloby či maximálně pětitisícové pokuty za přestupek ublížení na cti, zjevně nejsou reálným nástrojem ochrany férové a čestné volební kampaně“. Dále disentující soudkyně polemizovaly s adekvátností sankce, jenž byla udělena Českou advokátní komorou za v této práci zmíněné porušení ZoVPR publikováním inzerátu v deníku Blesk a nakonec se vyjádřily, že *„důsledky trvající mezery v právu jsou podle nich dostatečně prokázány právě zhoršující se úrovní volebních kampaní v naší zemi“*.³⁴²

Dle mého bylo v celku předvídatelné, jak ÚS rozhodne. Právní úprava *de lege lata* mu v podstatě ani jinak rozhodnout neumožňovala. Nicméně osobně si myslím, že se dát částečně souhlasit se stěžovatelkou P. K. v tom, že ustanovení o porušení pravidel vedení volební kampaně se zdá být v kontextu zákona a judikatury nevymahatelné. Souhlasím také s uvedenými disentujícími soudkyněmi, že současná právní úprava vede k častějšímu používání „nežádoucích“ prvků ve volební kampani. Nemyslím si však, že by za současného stavu situaci plně vyřešilo zavedení zpřísnění sankcí za porušení pravidel vedení volební kampaně. Určitě by se dalo přemýšlet např. o zavedení správních deliktů s možností vysoké sankce, které by postihovaly jednání, které odporuje zákonem daným pravidlům vedením volební kampaně. Sankce by tak mohly být ukládány nezávisle na soudním řízení, ve kterém by měl mít soud „pouze“ za úkol posoudit, jestli byla pravidla porušena s takovou intenzitou, že by se kvůli tomu měly zneplatnit volby. Toto by mohlo do budoucna určitým nezákonným prvkům kampaně zabránit. Nicméně nemyslím si, že by eventuální hrozba vyšší sankce např. v konkrétním uvedeném případě zabránila V. Zavadilovi v publikaci inzerátu v deníku Blesk. K tomu je z praktického hlediska třeba dodat, že poškozený kandidát o zadostiučinění v podobě „potrestání viníka“ (stejně jako např. o omluvu nebo o zadostiučinění v rámci ochrany osobnosti) nemusí mít takový zájem, jelikož primárně mu šlo o to být zvolen. Myslím, že minimálně v rámci prezidentských voleb, by nežádoucí stav „upadající kultury v kampaních“ mohl být řešen i jinak než zdokonalením postihů, což rozvedu v další podkapitole.

³⁴² Tamtéž.

3.9 Možné změny legislativy, které naznačil soudní přezkum na základě návrhů na neplatnost volby

I ohledně tohoto druhu soudního přezkumu volby prezidenta zauvažuji o tom, jestli dle mého ukázal soudní přezkum volby prezidenta na možnost určitých změn. Přezkum na základě návrhů na neplatnost volby byl hlavně o tom, že NSS dále aplikoval v minulých letech přijatou koncepci posuzování dění ve volební kampani. Když si kladu otázku, jestli tento soudní přezkum ukázal, zda by něco šlo v legislativě změnit, odpovídám si, že změnit by se mohl samotný systém volby. Dle mého totiž volební kampaň před druhým kolem přinesla mnoho neetických až někdy nezákonných jednání, která byla způsobena hlavně tím, že v druhém kole chtěli kandidáti a jejich podporovatelé co nejvíce ukázat druhého kandidáta ve špatném světle. Pochopitelně byla u NSS a ÚS napadána kampaň vítěze, ale dá se předpokládat, že kdyby byl výsledek voleb opačný, byla by napadána i kampaň K. Schwarzenberga. Je však nutno přiznat, že v ní zřejmě tolik věcí hraničících s překročením zákona nebylo. Celkově lze dle mého konstatovat, že kampaň v průběhu druhého kola přinesla české společnosti velmi nežádoucí jev, a to nevráživost mezi podporovateli dvou postoupivších kandidátů, která trvá do dnešní doby. Domnívám se, že tento jev by při zavedení jiného volebního systému nemusel nastat.

Česká právní úprava by se tedy např. mohla vrátit zpět k nepřímé volbě, která dle řady ústavních právníků spíše patří do našeho právního prostředí.³⁴³ Z hlediska atmosféry ve společnosti by však tento návrat nemusel být zas tak spásný. Ostatně důvodová zpráva k zákonu, který novelizoval volbu prezidenta do dnešního stavu, přiznávala, že přímou volbu si občané přáli i na základě rozčarování z „nestandardních věcí“, které se děly při dvou zvoleních Václava Klause³⁴⁴ jak v roce 2003,³⁴⁵ tak v roce 2008.³⁴⁶ Události vzbuzující

³⁴³ PETŘÍK, Lukáš. *Skrytá hrozba: Přímá volba prezidenta destabilizuje stát. Máme analýzy* [online]. Parlamentní listy.cz, 8. února 2012 [cit. 4. prosince 2015]. Dostupné na <<http://www.parlamentnilisty.cz/exkluzivne/Skryta-hrozba-Prima-volba-prezidenta-destabilizuje-stat-Mame-analyzy-222365>>.

³⁴⁴ Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. *Návrh poslanců Bohuslava Sobotky, Lubomíra Zaorálka, Jeronýma Tejce a dalších na vydání ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů* [online]. psp.cz, [cit. 28. července 2015] Dostupné na <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=7&ct1=0>>.

³⁴⁵ V první volbě musel být Václav Klaus zvolen i hlasy komunistických zákonodárců, což je vzhledem k jeho celoživotním postojům zvláštní. Viz. PEHE, Jiří. *Přímá volba bude nejlepší řešení*. [online]. pehe.cz, 1. února 2003 [cit. 17. července 2015]. Dostupné na <<http://www.pehe.cz/clanky/2003/prima-volba-je-nejlepsim-resenim>>.

³⁴⁶ Ve druhé volbě rozhodl o vítězi jeden hlas bývalého dlouhodobého poslance ČSSD daný dle mého z nejasných příčin. Viz. WANATOVICZOVÁ, Krystyna. *Evžen Snitilý: z pana Nikdo pan Někdo. Na jak dlouho?* [online]. iDNES.cz, 26. února 2008 [cit. 17. července 2015]. Dostupné na <http://zpravy.idnes.cz/evzen-snitily-z-pana-nikdo-pan-nekdo-na-jak-dlouho-f72-/zpr_archiv.aspx?c=A080225_174310_kavarna_bos>.

pochybnosti se však děly i při posledním zvolení Václava Havla,³⁴⁷ kde byla volba napadnuta i u ÚS, byť se soud tehdy vyslovil, že k posuzování platnosti volby prezidenta neměl pravomoc.³⁴⁸

Dalším z možných řešení by tak mohl být systém, který by se dal nazvat kombinovaný mezi přímou a nepřímou volbou. V minulosti takový systém navrhovali v návrhu Ústavy pro tehdy nově samostatnou ČR poslanci LSU. V návrhu bylo obsaženo pravidlo, že kdyby v primární nepřímé volbě prezidenta žádný kandidát nedostal v prvním kole třípětinovou, nebo v druhém kole absolutní většinu všech hlasů poslanců a senátorů, rozhodovali by mezi dvěma nejúspěšnějšími kandidáty z nepřímé volby občané přímo. Šlo by tedy o jakousi eventuální pojistku.³⁴⁹

Je však zřejmě naivní si myslet, že by zákonodárci, zejména ze strachu z reakce voličů, zavedli znovu volbu nepřímou byť např. v kombinované podobě. Lze tak přemýšlet spíše o modifikaci stávajícího systému přímé volby. Dle mého přijali zákonodárci v roce 2012 současně platný způsob volby, nejen proto, že lidé znají obdobný způsob volby ze senátních voleb, ale i proto, že když se rozhlédneme po Evropě, ba i po světě, je absolutní většinová volba nejčastěji užívaný způsob v zemích, kde prezidenta volí přímo.³⁵⁰ V historii návrhů, které byly předkládány v ČR, byly však i návrhy jiných systémů volby. Např. v roce 2003 poslanci ODS vznesli návrh, který počítal s jednokolovou volbou, kde by byl zvolen kandidát s nejvyšším počtem hlasů.³⁵¹ Tento systém ale nese své riziko v tom, že může být zvolen prezident, proti kterému má výhrady velká část společnosti, což by také zřejmě nemuselo být pro společenskou atmosféru prospěšné.

Dále se dá uvést, že v roce 2011, na úplném začátku legislativního procesu vedoucího k nyní platné úpravě, zvažovala Legislativní rada vlády na návrh Ministerstva spravedlnosti i variantu většinového dvoukolového systému, při kterém by při nezvolení žádného kandidáta již v prvním kole, postoupili do druhého kola všichni kandidáti se ziskem alespoň 12,5 %

³⁴⁷ Šlo tehdy o to, že poslanec Miroslav Sládek byl vzat za podezřelých okolností do vazby pro podezření ze spáchání trestného činu podněcování k národnostní a rasové nenávisti, který měl spáchat jedním ze svých veřejných projevů a nebylo mu tak umožněno hlasovat v prezidentské volbě, načež byl zvolen V. Havel rozdílem jednoho hlasu. Viz. Nález Ústavního soudu ze dne 21. října 1998, sp. zn. III.ÚS 36/98.

³⁴⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 21. října 1998, sp. zn. III.ÚS 36/98.

³⁴⁹ KYSELA, Jan. Přímá volby prezidenta jako symptom krize legitimacy ústavního systému? In ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky*. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2008, s. 48.

³⁵⁰ LEBEDA Tomáš. Volební pravidla pro prezidentské volby. Komparativní analýza 142 zemí In NOVÁK, Miroslav, BRUNCLÍK, Miloš (eds). *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě*. Vimperk: Dokořán, 2008, s. 49.

³⁵¹ KYSELA, Jan. Přímá volby prezidenta jako symptom krize legitimacy ústavního systému? In ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2008, s. 49.

hlasů. Kdyby nikdo danou procentní hranici nepřekročil, nebo by tuto hranici překročil pouze jeden kandidát, postupovali do druhého kola první dva.³⁵² Obdobným způsobem probíhá ve Francii volba poslanců Národního shromáždění.³⁵³ Pro přehlednost bych dodal, že v druhém kole by vítězi voleb stačila relativní (prostá) většina hlasů.³⁵⁴ Ve Francii má však u poslanců Národního shromáždění tento způsob volby své opodstatnění např. v eliminaci parlamentní účasti stran na okraji politického spektra.³⁵⁵ V našich podmínkách by se u prezidentských voleb opakovaly v podstatě dvakrát ty stejné volby s tím, že by z druhého kola vypadli kandidáti se slabším volebním ziskem. Např. v roce 2013 bychom tak vybírali v druhém kole ze čtyř kandidátů.³⁵⁶ Tento návrh by se tedy dal charakterizovat jako dražší varianta jednokolového většinového systému.

Ve světě však existují i jiné systémy voleb, ve kterých se volí většinově jedna osoba. Při diskuzích o vládním návrhu zákona před novelizací zavádějící přímou volbu tehdejší strana Věci veřejné navrhovala podle svého vyjádření australský volební systém.³⁵⁷ Ve skutečnosti však navrhovala systém, který se tomu australskému jen vzdáleně podobá, a to, že každý volič by měl v jednokolovém systému dva hlasy s tím, že by mohl dát jednoho kandidáta na první a jednoho na druhé místo.³⁵⁸ Systém voleb používaný v Austrálii se nazývá preferenční systém nebo systém jednoho přenosného hlasu. Tento systém se nemusí uplatňovat pouze jako většinový, ale existuje i jeho varianta poměrná, která se využívá např. ve volbách do australské horní komory parlamentu – Senátu.³⁵⁹ Pro účely prezidentských voleb je ale použitelný většinový systém jednoho preferenčního hlasu, který je uplatňován při volbě poslanců do australské dolní komory parlamentu – Sněmovny reprezentantů a který se používá např. i při volbách prezidenta v Irsku.³⁶⁰

³⁵² C. H. Beck. *Legislativní rada vlády k přímé volbě prezidenta* [online]. beckonline.cz, 26. ledna 2011 [cit. 28. července 2015]. Dostupné na < <https://www.beck-online.cz/legislativni-rada-vlady-k-prime-volbe-prezidenta/>>.

³⁵³ MLSNA, Petr: Přímá volba prezidenta republiky – příběh na pokračování, *Právní rozhledy*, 2011, roč. 19, č. 4, s. II.

³⁵⁴ NOVÁK, Miroslav, LEBEDA, Tomáš. *Volební a stranické systémy: ČR v mezinárodním srovnání*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004, s. 24.

³⁵⁵ CHYTILEK, Roman. *Volební systémy*. 4. vyd. Praha: Portál, 2009, s. 154.

³⁵⁶ Český statistický úřad. *Volba prezidenta republiky konaná ve dnech 11.01. – 12.01.2013 - výsledky voleb* [online]. volby.cz, [cit. 18. července 2015]. Dostupné na <<http://www.volby.cz/pls/prez2013/pe2?xjazyk=CZ>>.

³⁵⁷ KUDRNA, Jan. Přímá volby prezidenta – konec cesty trvající 20 let. In JAKUBEC, Ivan (ed). *Acta universitatis carolinae iuridica 4 – Postavení prezidenta republiky a způsob jeho volby*, Praha: Nakladatelství Karolinum, 2012, č. 4, s. 23.

³⁵⁸ MLSNA, Petr. In RYCHETSKÝ, Pavel a kol. (eds.) *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2015. s. 545.

³⁵⁹ KYSELA, Jan. *Dvoukomorové systémy: teorie, historie a srovnání dvoukomorových parlamentů*. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2004, s. 333-334.

³⁶⁰ PYSK, Vladimír. Australský volební systém – alternativní hlasování In ANTOŠ, Marek, WINTR, Jan (eds). *Volby, demokracie, politické svobody*. Praha: Leges, 2010, s. 66-67.

Tento systém je charakteristický tím, že dává možnost voliči, aby jeho hlas tzv. nepropadl. Volič dostane celý seznam kandidátů. Z tohoto seznamu vybere kandidáta, kterého chce zvolit a napíše k jeho jménu jedničku a tak mu dá svůj hlas. Volič má však možnost vyjádřit své preference i k ostatním kandidátům, a tak u dalšího kandidáta, u kterého by chtěl, aby byl zvolen v případě neúspěchu prvního kandidáta, napíše dvojku. Pak může pokračovat trojkou a tak stejným způsobem dále až nakonec nejvyšším číslem označí kandidáta, u kterého by si nejméně přál, aby byl zvolen.³⁶¹ Např. v případě posledních voleb prezidenta v ČR by tak voliči mohli kandidáty seřadit od jedničky do devítky.

Při vyhodnocování voleb jde zjednodušeně řešeno o to, aby se dopočítalo určitému kandidátovi přes 50 % hlasů. Pokud některý kandidát obdrží na volebních lístcích 50 % prvních míst, vítěz je jasný. Pokud však nikdo přes 50 % prvních míst neobdrží, z kandidátů se vybere ten, který má prvních míst nejméně a jeho hlasy, jež za svoje první místa obdržel, se rozdělí kandidátům, kteří byli na volebních lístcích označeni za tímto kandidátem na druhém místě. Pokud poté má určitý kandidát 50 %, je určen vítěz. Pokud ne, vyřadí se další kandidát, který má v tu chvíli nejméně prvních míst. Jeho hlasy za jeho první místa a také hlasy, které obdržel za druhá místa po prvně vyřazeném kandidátovi, se opět rozdělí zbylým kandidátům opět podle toho, který kandidát byl po posledně vyřazeném kandidátovi na lístcích další v pořadí, tedy na druhém nebo třetím místě. Stejným způsobem se postupuje, dokud určitému kandidátovi není vypočteno přes kýžených 50 % hlasů.³⁶²

Volič, který tedy vyplnil čísla u všech kandidátů má jistotu, že při jejich postupném vyřazování bude vlastně vždy zohledněna jeho vůle. Když nevyplní pořadí u všech kandidátů, je tu určité nebezpečí, že jeho hlas tzv. propadne. Voliči tak mají možnost vyjádřit i negativní názor na kandidáty.

V současné právní úpravě prezidentských voleb v ČR voliči mohou negativní názor vyjádřit jedině volbou jiného kandidáta, což se děje hlavně v druhém kole, kdy určití voliči volí tzv. „menší zlo“. Je určitě jednou z funkcí druhého kola, aby nebyl zvolen kandidát, proti kterému má většina společnosti velké výhrady. To ale zajišťuje i systém jednoho přenosného hlasu, a to k tomu ještě efektivněji tím, že voliči mohou vyjádřit pozitivní, neutrální nebo negativní názor na všechny kandidáty. Dle mého by zavedení tohoto systému zlepšilo politickou kulturu i pozvedlo „po stránce morální“ volební kampaň. V kampani by totiž kandidáti neprezentovali zejména důvody proč nevolit svého soupeře, jak k tomu svádí druhé kolo současně platného systému, ale soustředili by se především na propagaci sebe sama

³⁶¹Tamtéž s. 69.

³⁶²Tamtéž s. 71-74.

(pokud by tedy nenastala nepravděpodobná situace, že by kandidovali pouze dva kandidáti). K tomu může přispět i to, že kandidát nebude chtít být zařazen na spodní místa v pořadí od voličů, jímž bude v kampani „hanit“ jejich oblíbeného kandidáta, nebo od těch voličů, kteří mají negativní vztah k nečestné či demagogické kampani. Navíc tím, že není druhé kolo, odpadne další den, v českém případě dny voleb, a to je pozitivní jak z hlediska ušetření času voličů, tak ušetření peněz ze státního rozpočtu.

Z výše zmíněných důvodů bych tedy tento systém zavedl pro prezidentské volby v ČR. Nesdílím názor P. Mlsny, že tento systém je pro ČR nevhodný a v Austrálii je zaveden kvůli její geografické situaci a složitému logistickému zajištění voleb.³⁶³ Dalo by se spekulovat, jestli totéž platí pro malé státy Oceánie nebo Irsko, kde se tento systém také aplikuje.³⁶⁴ Nicméně pádným argumentem proto, že tento systém může být vhodný, je dle mého mj. to, že v Austrálii běžní občané používají tento systém např. i ve vnitropodnikových volbách nebo ve volbách v různých soukromých spolcích.³⁶⁵ Domnívám se, že tento jev by časem mohl nastat i u nás.

³⁶³ MLSNA, Petr. In RYCHETSKÝ, Pavel a kol. (eds.) *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2015. s. 545.

³⁶⁴ PYSK, Vladimír. Australský volební systém – alternativní hlasování In ANTOŠ, Marek, WINTR, Jan (eds). *Volby, demokracie, politické svobody*. Praha: Leges, 2010, s. 66.

³⁶⁵ Tamtéž s. 69.

4 Soudní přezkum porušení pravidel financování volební kampaně

4.1 Právní úprava pravidel pro financování volební kampaně

V ZoVPR jsou upraveny pravidla pro financování volební kampaně s důrazem na zveřejňování údajů o financování kampaně, tedy na tzv. transparentnost kampaně. Požadavky na transparentnost financování kampaně klade zákon na kandidáty už při podání kandidátní listiny, kdy je kandidát povinen zřídit tzv. volební účet v bance. Pouze prostřednictvím tohoto účtu může dále svoji volební kampaň financovat a na tento účet se musejí převést všechny finanční prostředky získané na podporu kandidáta.³⁶⁶ Samotné financování zákon definuje jako všechny příjmy a výdaje na volební kampaň a přikazuje o něm vést účetnictví pověřenému členu volebního výboru. V účetnictví musí být dohledatelný původ všech peněžitých plnění a případně také plnění nepeněžitých, pokud tato plnění lze penězi ocenit. Jak u fyzických, tak právnických osob musí být v účetních záznamech uvedeny základní identifikační údaje.³⁶⁷ V rámci transparentnosti bylo do zákona vloženo i povinné zveřejnění kompletního účetnictví za volební kampaň na internetu. Volební výbor je tak povinen učinit do 60 dnů od vyhlášení celkových výsledků voleb. Zároveň v této lhůtě ukládá zákon volebnímu výboru zaslat veškeré účetnictví mandátnímu a imunitnímu výboru Senátu.³⁶⁸ Dle zákona by tedy po volbách měl mít kterýkoli občan možnost dohledat všechny příjmy a výdaje na kampaň u každého kandidáta.

Dále zákon stanovil určitý limit, který kandidát při financování volební kampaně nesmí překročit. Jinak řečeno byl stanoven tzv. výdajový strop. Zákonodárce zvolil limit 40 000 000 Kč s tím, že pro postoupivší do druhého platí limit o 10 000 000 Kč vyšší. Celková hodnota se počítá i s výdaji vynaloženými před podáním kandidátní listiny a včetně DPH.³⁶⁹

ZoVPR upravuje i to, jak má být naloženo s finančními prostředky, které by náhodou kandidátovi zbyly. Ty si totiž takový kandidát nemůže nechat pro sebe, ale musí je využít na dobročinný účel.³⁷⁰ O tom, jak byly využity, musí být opět prostřednictvím internetových

³⁶⁶ oá § 24 ZoVPR.

³⁶⁷ § 36 ZoVPR.

³⁶⁸ § 38 odst. 1 ZoVPR.

³⁶⁹ § 37 odst. 2 ZoVPR.

³⁷⁰ § 24 odst. 7 ZoVPR.

stránek kandidáta informována veřejnost a zároveň tyto informace musí být poskytnuty mandátovému a imunitnímu výboru Senátu. To vše do 15 dnů od zmíněného využití.³⁷¹

4.2 Soudní přezkum ve věci porušení pravidel financování volební kampaně

Zákon umožňuje podat návrh, aby soud rozhodl, zda došlo k porušení výše zmíněných pravidel. Městský soud v Praze tedy na základě návrhu může posuzovat, jestli byl v souladu se zákonem u přijatých plnění uveden původ, jestli nebyl v součtu výdajů překročen finanční limit kampaně anebo zda nebyla porušena jiná pravidla o vedení účetnictví. Dle mého je ale vcelku nesystémové, že se konstatování toho, že byla pravidla financování porušena, může domáhat pouze jiný kandidát na funkci prezidenta.³⁷² Na podání návrhu zákon stanovuje lhůtu 60 dnů od zveřejnění vyúčtování volební kampaně na internetu, nebo 60 dnů od marného uplynutí lhůty pro její zveřejnění.³⁷³

Dále byl přijetím ZoVPR novelizován ŠŘS tak, že do něj byl vložen zcela nový § 90a o řízení ve věcech porušení pravidel financování volební kampaně.³⁷⁴ Bylo tedy vytvořeno specifické řízení, ve kterém lze z pohledu financování přezkoumávat pouze kampaň v prezidentských volbách.³⁷⁵ V něm je stanoveno, že účastníky řízení jsou krom navrhovatele kandidát, jehož financování volební kampaně bylo napadeno, jeho volební výbor a členové tohoto výboru. ŠŘS také přesně vymezuje sankce, které jsou při zjištění porušení zmíněných pravidel ukládány volebnímu výboru. V případě zjištění porušení pravidel musí volební výbor odvést do státního rozpočtu jeden a půl násobek částky přijatých prostředků bez uvedeného skutečného původu, jeden a půl násobku částky překračující limit volební kampaně anebo jeden a půl násobek částky, jíž se týkalo porušení pravidel o vedení účetnictví.³⁷⁶ V. Šimíček ve svém článku upozorňuje, že toto řízení „není v souladu s českou koncepcí správního soudnictví“, protože správní soud zde nepřezkoumává zákonnost a správnost správního rozhodnutí, ale přímo rozhoduje o uložení sankce.³⁷⁷ Ani autoři komentáře k ŠŘS nepovažují zařazení tohoto řízení do ŠŘS za šťastné.³⁷⁸

³⁷¹ § 38 odst. 2 ZoVPR.

³⁷² § 67 odst. 1 ZoVPR.

³⁷³ § 67 odst. 2 ZoVPR.

³⁷⁴ Hlava 13 ZoVPR.

³⁷⁵ PODHRÁZKÝ, Milan. In JEMELKA, Luboš, a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013. s. 767.

³⁷⁶ § 90a odst. 2-3 zákona ŠŘS.

³⁷⁷ ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Prezidentské volby zabalené do fíkových listů transparentnosti* [online].

jinepravo.blogspot.cz 18. února. 2009 [cit. 25. července 2015] Dostupné na:

<<http://jinepravo.blogspot.cz/2012/09/prezidentske-volby-zabalene-do-fikovych.html>>.

³⁷⁸ PODHRÁZKÝ, Milan. In JEMELKA, Luboš, a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013. s. 767.

Za současného právního stavu je též zřejmě možné, aby porušení pravidel financování volební kampaně bylo současně projednáváno jak ve speciálním řízení, tak v řízení na základě návrhu na neplatnost volby, protože porušování financování volební kampaně by mohlo být napadeno i přes návrh na neplatnost volby § 66 odst. 2 ZoVPR, kdyby toto porušení zákona mohlo ovlivnit její výsledek.³⁷⁹ Dle mého to však v praxi není příliš reálné už jen z pohledu lhůt. Návrh na neplatnost musí být podán dle § 66 odst. 1 ZoVPR do sedmi dnů od vyhlášení výsledku, zatímco kompletní účetnictví volební kampaně musí být zveřejněno dle § 38 odst. 1 ZoVPR do 60 dnů od konání voleb. Dokladuje to, že NSS byl nucen odmítnout jako spekulativní námitku navrhovatele Jana Š. v návrhu o vyslovení neplatnosti volby, ve kterém namítal, že M. Zeman pravděpodobně překročí ve svých nákladech zákonnou hranici.³⁸⁰

Zneplatnění voleb na základě § 66 ZoVPR si dokážu ohledně financování kampaně představit snad jen v případě, kdyby např. už v průběhu kampaně vyšlo najevo, že kandidát úmyslně financuje svoji kampaň vysoko nad povolený limit a k tomu např. ještě absolutně nemá snahu zveřejňovat původ svých prostředků, což by mohl činit i se srozuměním, že eventuální sankci dle § 90a odst. 3 SŘS zaplatí, protože se mu to v případě zvolení „vyplatí“. V tomto případě by neplatnost voleb zřejmě přicházela v úvahu, i když by soud na základě § 66 odst. 2 ZoVPR musel posoudit, jestli nezákonně využití finanční prostředky měly tak silný účinek, že kampaň z nich pořízená dostatečně ovlivnila výsledek volby. Což by opět bylo velmi složité.

4.3 Prezidentské volby 2013, dodržení pravidel financování volební kampaně a soudní přezkum

4.3.1 Dodržení pravidel financování volební kampaně

Všichni kandidáti, kteří se poslední prezidentské volby účastnili, splnili svoji zákonnou povinnost v tom, že předložili účetnictví za svoji kampaň mandátnímu a imunitnímu výboru Senátu. Jako poslední tak učinil 28. března 2013, tedy těsně před koncem lhůty dle § 38 odst. 1 ZoVPR, zvolený prezident M. Zeman. Předseda senátního výboru Jiří Obelfalzer se nechal slyšet, že výbor nechá zkontrolovat předložené účetnictví kandidátů nezávislým auditorem.³⁸¹

³⁷⁹ PODHRÁZKÝ, Milan. In JEMELKA, Luboš, a kol *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013. s. 771.

³⁸⁰ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 44/2013 – 72, bod 48.

³⁸¹ KLANG, Mikuláš. *Zájemci o Hrad odevzdali účty. Fischer dluží osm milionů, Zeman tři* [online]. iDNES.cz, 29. března 2013 [cit. 4. prosince 2015]. Dostupné na < http://zpravy.idnes.cz/vyuctovani-prezidentske-kampane-dj-/domaci.aspx?c=A130329_142554_domaci_klm >.

Výsledky tohoto auditu byly zveřejněny v říjnu 2013 a z těchto výsledků vyplynulo, že všichni kandidáti nějakým způsobem zákon porušili. Dle J. Obelfalzera, který audit prezentoval, však „*prohřešky nebyly zásadní*“. Kandidáti M. Zeman a J. Fischer nebyli schopni svůj volební účet uzavřít, jelikož na něj ještě delší dobu po volbách spláceli dluhy. J. Fischer a V. Franc měli v rozporu se zákonem dva volební účty. Kandidáti také přesně dle zákona neidentifikovali osoby, které jim poskytly dary.³⁸² Krom M. Zemana také všichni kandidáti nedodrželi svoje zákonné povinnosti v souvislosti s převodem zbylých peněžitých prostředků na dobročinné účely dle § 38 odst. 2 ZoVPR. Výbor se dále vyjádřil k tomu, že i v případě zjištění závažných porušení zákona neměl pravomoc uložit kandidátům jakoukoli sankci.³⁸³ Jak už jsem popisoval výše, pravomoc ukládání sankcí byla v tomto případě svěřena pouze soudní moci.

4.3.2 Soudní přezkum financování volební kampaně

V roce 2013 žádný z kandidátů nevyužil svoje právo a nepodal návrh dle § 67 ZoVPR. Jediný, kdo podal návrh na přezkum financování prezidentské kampaně, konkrétně kampaně M. Zemana, byl advokát Milan Hulík. Ačkoli si byl vědom, že nebyl dle zákona aktivně legitimován k tomuto návrhu, věřil, že soud právo podat tento návrh „*rozšíří na jakéhokoliv občana, protože voliči mají právo vědět, zda do financování prezidentské kampaně nevstupují podezřelé obchodní zájmy, osoby svázané s tunelováním a korupcí či zájmy cizích zemí*“. Dle očekávání soud však jeho návrh dle § 64 odst. 1 c) SŘS odmítl, protože byl podán neoprávněnou osobou.³⁸⁴

Dle mého je možné spekulovat, že žádný z kandidátů nepodal tento návrh, nebo se např. nenechal zastoupit uvedeným advokátem proto, že kandidáti mohli mít určité obavy. Kandidát, jehož financování kampaně by bylo napadeno, by mohl též podat jako „odplatu“ návrh na soudní přezkum financování volební kampaně kandidáta, který návrh podal. Vzhledem k již popsané neschopnosti všech kandidátů dodržet zákon a přesně stanoveným sankcím v § 90a odst. 3 SŘS, které mohou dosahovat obřích částek, může být tento můj úsudek pravdivý.

³⁸² ČTK. *Ve financování prezidentské kampaně chybovali všichni, ukázal audit* [online]. Deník.cz, 8. října 2013 [cit. 4. prosince 2015]. Dostupné na <http://www.denik.cz/z_domova/v-kampani-chyboval-dle-senatniho-vyboru-kazdy-prezidentsky-adept-20131008.html>.

³⁸³ KOPECKÝ, Josef. *Kandidáti na Hrad měli chyby u milionových darů, ukázal audit* [online]. iDNES.cz, 8. října 2013 [cit. 4. prosince 2015]. Dostupné na <http://zpravy.idnes.cz/kandidati-na-hrad-meli-chyby-u-daru-za-miliony-korun-fx7-/domaci.aspx?c=A131008_175222_domaci_kop>.

³⁸⁴ WERNER, Lukáš. *Advokát neuspěl se žalobou na Zemana. Nejste kandidát, vzkázal mu soud* [online]. iDNES.cz, 12. února 2013 [cit. 4. prosince 2015]. Dostupné na <http://zpravy.idnes.cz/zaloba-na-financovani-zemanovy-kampane-hulik-fn2-/domaci.aspx?c=A130212_104016_domaci_wlk>.

4.4 Možné změny legislativy

U tohoto typu soudního přezkumu si tedy zdánlivě nemohu odpovědět na otázku, jestli soudní přezkum ukázal možnosti změny právní úpravy. Situace kolem financování voleb a vlastně i to, že soudní přezkum nenastal, však leccos naznačilo.

Pro nabízející se změny ani tentokrát nemusím inspiraci hledat v nepřijatých návrzích nebo v zahraničních právních úpravách. V nedávném čase totiž MV vypracovalo návrhy změn zákonů, které mají za cíl ztransparentnit financování politických stran a volebních kampaní u téměř všech typů voleb. Některé instituty jako podrobnější pravidla pro financování volební kampaně, výdajový limit na kampaň nebo povinnost zřízení transparentního účtu, které byly nově do právního řádu zavedeny ZoVPR, se mají tak na základě navrhovaných změn začlenit i do jiných volebních zákonů. Návrhové změny mají dále za cíl změnit na základě událostí nastalých při prezidentských volbách to, do kdy musí být zveřejněno financování kampaně a všichni sponzoři. Kandidující subjekty by tak musely zmíněné informace zveřejnit nejpozději tři dny před hlasováním.³⁸⁵

Též zřejmě na základě proběhlých prezidentských voleb se dále navrhuje zásadní novum v tom, že by se mělo zrušit soudní řízení ve věci porušení pravidel financování volební kampaně, jak je nyní upraveno v ZoVPR a SŘS. Kontrola financování nejen prezidentské, ale všech volebních kampaní by byla svěřena zákonem zřízenému Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí. Správní soud by tak pravidla financování volební kampaně mohl posuzovat až na základě žaloby dle § 65 SŘS proti rozhodnutí tohoto úřadu. Úřad by také byl oprávněn dle svého uvážení v rámci zákona ukládat sankce,³⁸⁶ na rozdíl od dnešního právního stavu kdy § 90a SŘS soudu nezvykle nedává možnost zvážit výši, ale přesně výpočet sankce určuje. Výše popsané změny jsou v současnosti v legislativním procesu v rámci dvou vládních návrhů.³⁸⁷

Je pravdou, že v kontextu všeho výše popsaného by se dalo řízení ve věci porušení pravidel financování volební kampaně označit za legislativní exces zákonodárce a bude určitě pozitivní, když toto řízení bude zrušeno a kontrolu bude zajišťovat správní úřad, který bude až eventuálně v rámci správní žaloby kontrolovat soudní moc. Podobná právní úprava

³⁸⁵ Právní rozhledy. Zprůhlednění financování politických stran a hnutí, *Právní rozhledy*, 2015, roč. 23, č. 8, s. II

³⁸⁶ Tamtéž

³⁸⁷ Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. *Sněmovní tisk 568 VI. n. z., kterým se mění některé volební zákony a další* [online]. psp.cz, [cit. 4. ledna 2016] Dostupné na: <<http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&t=568&snzp=1>>, Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. *Sněmovní tisk 569 Novela z. o sdruž. v pol. stranách a v pol. hnutích* [online]. psp.cz, [cit. 4. ledna 2016] Dostupné na: <<http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&t=569>>.

financování funguje např. ve Francii.³⁸⁸ Kompletní zveřejnění financování kampaně tři dny před volbou je též správné, jinak by totiž zákonná úprava nebyla moc efektivní.

Dle mého je třeba konstatovat, že právní úprava *de lege lata* žádoucí kontrolu financování volební kampaně nezaručuje a právní úprava soudního přezkumu spíše zabránila tomu, aby se mohl kterýkoli soud financováním volební kampaně zabývat. Jestliže budou přijaty výše uvedené změny, dá se očekávat efektivnější naplnění zákonných požadavků.

Nicméně dovoluji si odhadnout, že v budoucnu budou řešit soudy v souvislosti s volbami jeden dle mého nepřilíš vhodný institut, kterým jsou výdajové limity na volební kampaně. Dle M. Kokeše jsou limity omezením svobody projevu, ke kterému nebyl zákonodárce oprávněn, protože k jejich zavedení není dán žádný důvod dle čl. 17 odst. 4 LZPS. Zavedení výdajových limitů ve financování volební kampaně nelze dle tohoto autora podřadit pod nezbytné opatření na ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu nebo ochranu veřejné bezpečnosti, zdraví či morálky.³⁸⁹ Myslím, že M. Kokeš má pravdu už jen z toho důvodu, že k vyrovnání nevýhod mezi kandidáty, které bylo zřejmě důvodem k zavedení limitů³⁹⁰ (a dalo by se zdánlivě podřadit pod nezbytné opatření na ochranu práv a svobod druhých na základě čl. 21-22 LZPS), zde nedochází, jelikož možnost přiblížit se k maximálnímu limitu mají v současné době beztak jen kandidáti podporovaní velkými stranami nebo silnými sponzory. Bez ohledu na to si také myslím, že výdajové limity mohou „motivovat“ v budoucnu některé „štědře sponzorované“ kandidáty, případně s nimi spojené osoby, aby finanční transakce prováděli mimo volební účet, nebo je prováděli přes „nezávislé“ třetí osoby.³⁹¹ V posledních prezidentských volbách J. Obelfalzer přiznal, že

³⁸⁸ NĚMČÁK, Vítězslav. Česko-francouzské srovnání financování prezidentské kampaně In MOLEK, Pavel, KANDALEC, Pavel, VALDHANS, Jiří (eds). *Spisy Právnické fakulty MU č. 476 (řada teoretická) – Dny práva 2013 – Část VIII. – Volby, zejména prezidentské*, Brno: Masarykova univerzita, 2014, s. 128-129.

³⁸⁹ KOKEŠ, Marian. Nejen ústavní limity limitů na celkové výdaje kandidátů na volební kampaň ve volbě prezidenta In MOLEK, Pavel, KANDALEC, Pavel, VALDHANS, Jiří (eds). *Spisy Právnické fakulty MU č. 476 (řada teoretická) – Dny práva 2013 – Část VIII. – Volby, zejména prezidentské*, Brno: Masarykova univerzita, 2014, s. 50-51.

³⁹⁰ MLSNA, Petr. In RYCHETSKÝ, Pavel a kol. (eds.) *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2015. s. 567., MIHALÍK, Vojtěch. *Silné a slabé stránky volební kampaně v právním řádu České republiky* [online]. bulletin-advokacie.cz, 20. května 2015 [cit. 25. července 2015]. Dostupné na <<http://www.bulletin-advokacie.cz/3.-prace-kategorie-talent-roku-souteze-eske-republiky>>.

³⁹¹ Jejichž výdaje by se také do celkového limitu kampaně měly počítat dle § 37 odst. 2 ZoPVR, ale jak trefně konstatuje M. Kokeš: „Zákonodárce jednak velmi naivně podceňuje vynalézavost a důvtip jednotlivců či skupin, sledujících snahu o „nákup vlivu“, v objevování způsobů, jak podpořit „svého“ kandidáta a přitom tak činit bez ověřitelné vazby na něj. Jednak je v praxi téměř nemožné odlišit výdaje vynaložené v souvislosti s volební kampaní jednotlivého kandidáta od tzv. nezávislých výdajů, vynaložených soukromou osobou na publikaci politického názoru k určité otázce, programu či schopnostem kandidáta ve snaze přispět do politické diskuze.“ Viz KOKEŠ, Marian. Nejen ústavní limity limitů na celkové výdaje kandidátů na volební kampaň

senátním výborem objednaný auditor nemohl zjistit žádné „nepravosti, které běžely mimo oficiální transparentní účet“.³⁹² Věřím, že v budoucnosti eventuálně zřízený specializovaný správní úřad bude mít větší možnosti. Nicméně považuji zřízení výdajových limitů na kampaň za nepotřebný institut, který spíše vede k porušování zákona a zavání moralismem. Z těchto důvodů bych považoval za vhodné limity financování volební kampaně z právní úpravy voleb prezidenta vypustit s tím, že bych je samozřejmě ani nezaváděl do jiných volebních zákonů.

Stejně tak jak finanční limity kampaně dle mého zavádí moralismem i zákonná povinnost darování zbylých peněz z volební kampaně na dobročinné účely dle § 24 odst. 7, kterou ostatně v zákonné lhůtě většina kandidátů zřejmě nesplnila.³⁹³ Tato povinnost by se tak dle mého také měla z právního řádu vypustit.

ve volbě prezidenta In MOLEK, Pavel, KANDALEC, Pavel, VALDHANS, Jiří (eds). *Spisy Právnické fakulty MU č. 476 (řada teoretická) – Dny práva 2013 – Část VIII. – Volby, zejména prezidentské*, Brno: Masarykova univerzita, 2014, s. 59.

³⁹² ČTK. *Ve financování prezidentské kampaně chybovali všichni, ukázal audit* [online]. Deník.cz, 8. října 2013 [cit. 4. prosince 2015]. Dostupné na < http://www.denik.cz/z_domova/v-kampani-chyboval-dle-senatniho-vyboru-kazdy-prezidentsky-adept-20131008.html>.

³⁹³ Nebo alespoň o jejím splnění dle § 38 odst. ZoVPR neinformovala. Viz KOPECKÝ, Josef. *Kandidáti na Hrad měli chyby u milionových darů, ukázal audit* [online]. iDNES.cz, 8. října 2013 [cit. 4. prosince 2015]. Dostupné na < http://zpravy.idnes.cz/kandidati-na-hrad-meli-chyby-u-daru-za-miliony-korun-fx7-/domaci.aspx?c=A131008_175222_domaci_kop>.

Závěr

Ve své práci jsem analyzoval právní úpravu soudního přezkumu voleb prezidenta republiky a také právní úpravu, která souvisela s otázkami, jež byly na základě návrhů přezkoumávány soudy. Kriticky jsem se zaměřil i na samotné rozhodování soudů a uvedl i několik variant změn právní úpravy, které se na základě poznatků z rozboru judikatury nabízely.

V průběhu voleb soudy řešily řadu návrhů. Nejvíce zásadních otázek bylo řešeno v rámci soudního přezkumu registrace kandidátů, což se dalo očekávat, jelikož registrace do voleb na základě poměrně přísných kritérií byla v českém právním řádu novinkou. Přezkum několika sporných otázek proběhl i v souvislosti s návrhy na neplatnost volby prezidenta. Soudní přezkum financování volební kampaně neproběhl, protože žádná aktivně legitimovaná osoba nepodala v této věci návrh.

V úvodu jsem si položil otázku, zda soudní přezkum voleb prezidenta republiky ukázal, že je právní úprava těchto voleb kvalitní, případně, jestli by se měla změnit. Abych mohl odůvodněně na tyto otázky odpovědět, musím postupovat opět postupně po jednotlivých typech soudního přezkumu.

U soudního přezkumu registrace kandidátů musím začít hned tím největším nedostatkem, který se dle mého v rámci soudního přezkumu ukázal. Je jím nemožnost ověřit podpisy na peticích podporujících občanské kandidáty. Na základě postupu v § 25 odst. 5-6 ZoVPR MV pouze ověřuje správnost údajů u občanů. Neověřuje však naplnění čl. 56 odst. 5 Ústavy, tedy to, jestli je podpis dané osoby pravý. Už v tomto je dle mého právní stav protiústavní. Navíc v rozporu s ústavním pořádkem je zřejmě i nemožnost splnění požadavku čl. 36 odst. 2 LZPS, protože NSS nemůže provést efektivní kontrolu petice jednak z časových důvodů a jednak proto, že stejně jako MV nemá možnost ověřit pravost podpisů.

Netvrdím, že na základě platné právní úpravy nebylo v posledních prezidentských volbách zjištěno, kdo z kandidátů měl na přiložené petici minimálně 50 000 reálně podepsaných osob. Je to klidně možné. Je také klidně možné, že dva vyřazení kandidáti T. Okamura a V. Dlouhý skutečně požadovaný počet podpisů neměli. Je třeba říci, že petice jsou v ČR kontrolovány mnohem důkladnějším způsobem než např. na Slovensku. Problém je však v tom, že za současného právního stavu hovoříme jenom o pravděpodobnosti. Také jsou tu rozsáhlé možnosti zneužití tohoto systému. Existuje mnoho zdrojů, ve kterých člověk může

přijít k údajům potřebným pro petici na podporu kandidáta. Zneužit systém se dá i naopak záměrným uváděním nepravdivých údajů na petici kandidáta, jemuž by někdo chtěl uškodit.

Jediný způsob jak tomuto předejít, je dle mého zavedení povinnosti úředního ověření podpisů. K tomu je třeba změnit více věcí. Z hlediska praktičnosti je potřeba opustit podpisové archy a zavést po vzoru Rakouska určité vzorové prohlášení o podpoře na jedné listině, na které si každý občan bude muset nechat svůj podpis úředně ověřit. Na rozdíl od Rakouska bych však nezaváděl nutnost tzv. potvrzení obce dle § 7 BPräsWG. To má svůj smysl hlavně v tom, aby volič nemohl podpořit více než jednoho kandidáta. Toto omezení bych však nezaváděl s ohledem na to, že volič může podpořit i více kandidátů např. s vědomím, že si na základě dění před volbami svoji volbu mezi nimi rozmyslí. V ČR bych tedy zavedl pro občanské kandidáty pouze určitý počet předložených prohlášení o podpoře s úředně ověřeným podpisem. S tímto systémem jde ruku v ruce to, že podpis, tzn. skutečná vůle podporovatele, je ověřena už při samotném podpisu a nemusí být tedy kontrolována na základě srovnávání s databázemi obyvatel. Při tomto systému by se nemusela řešit otázka, zda podpisy kontrolovat všechny, nebo jen na základě vzorku. Dále otázka, jestli se má stanovit určitý maximální počet podpisů atd. Tento systém ověřování vůle podporovatelů by se dle mého měl zavést i u registrace nezávislých kandidátů do senátních voleb, voleb do obecního zastupitelstva a také a při zakládání politické strany či hnutí.

Je však jasné, že tento systém klade na podporovatele mnohem větší nároky, než současná úprava volby prezidenta. Je tak nasnadě snížení dnešního požadavku 50 000 podpisů. Nabízí se rakouský model 6000 ověřených prohlášení o podpoře. Požadavek podpory bych však určil o trochu vyšší než v Rakousku, s ohledem na počet obyvatel a také na to, že mnou navrhovaný systém je o něco benevolentnější, co se týče požadavků na podporovatele. Bylo by určitě vhodné, aby požadavek na počet podpisů nebyl tak nízký, aby ho splnil každý. Na druhou stranu zas větší počet kandidátů neberu jako nějaké nebezpečí, kterého se je třeba bát i s ohledem na počet subjektů kandidujících v jiných volbách. Dle mého by bylo optimální 7 000 ověřených podpisů.

Možnost nominovat své kandidáty bych ponechal i zákonodárcům. Souhlasím s českými soudy, že disponují i hlasem svých voličů. Dal bych ale šanci i menším politickým stranám, a tedy názorům reprezentujícím menší okruhy voličů. Nešel bych cestou zahraničních legislativních úprav, že by kandidáta na prezidenta mohl navrhopvat i jeden zákonodárce nebo dokonce, že by kandidáta mohla navrhnout jakákoli legální politická strana. V rámci českého prostředí bych viděl vodítko v poslaneckých a senátních klubech. Dle mého by bylo adekvátní, aby kandidáta mohlo nominovat 10 poslanců nebo poslanecký klub.

Ten by totiž mohla tvořit i strana, která by se dostala do Poslanecké sněmovny a měla by méně poslanců. Dále by mohlo kandidáta navrhnout pět senátorů. V zájmu jasnosti právní úpravy bych také do zákona explicitně vložil omezení, že jeden zákonodárce může podpořit z titulu své funkce (tedy jako reprezentant určitého okruhu voličů) pouze jednoho kandidáta. Více kandidátů by mohli zákonodárci podporovat pouze jako „běžní občané“.

Co se týče přezkumu voleb na základě návrhů na neplatnost volby, i během tohoto přezkumu se ukázaly určité zákonné mezery. Do zákona by měl být zanesen postup delegace zástupců do okrskových volební komisí pro kandidáty, kteří byli zaregistrováni do voleb až na základě soudního přezkumu. Dále by také mělo být zajištěno, aby se kandidát, který prokazatelně zavinil neplatnost voleb, nemohl opakování těchto voleb účastnit, což ostatně naznačoval ÚS už v roce 2004 v kauze senátora Nádvořníka.

Soudní přezkum na základě návrhů na neplatnost volby však hlavně ukázal množství prvků volební kampaně, které sice byly nezákonné, avšak nemohly být na základě zákona a ustálené judikatury důvodem pro neplatnost volby, což dle mého vyústilo v negativní jevy ve společnosti. Je samozřejmě správně, že volby by se měly zneplatnit jen v naprosto výjimečných případech extrémního porušení zákona. Události v proběhlé volbě prezidenta a následný soudní přezkum ukázaly, že bylo vhodné např. zavést určité přísnější správní delikty za porušování pravidel volební kampaně. Ty by zaručily mj. to, aby za porušení zákona byl sankcionován ten, kdo jej způsobil, což soudy dlouhodobě zdůrazňují. Nemyslím si však, že by zavedením těchto správních deliktů bylo zcela dosaženo kýženého výsledku tedy významnému úbytku neetické až nezákonné volební kampaně. Pro některé osoby nemusejí být sankce dostatečně odstrašující. Navíc je tu možnost záměrného porušování zákona ze strany kandidátů přes osoby, s kterými jim nepůjde prokázat spojení.

Dle mého by se dalo velkému množství neetických až nezákonných prvků volební kampaně nejefektivněji předcházet změnou samotného základního systému volby prezidenta. Nemuselo by se ani znovu vracet k nepřímé volbě nebo k nějakému kombinovanému systému volby přímé a nepřímé. Dle mého by se mělo zůstat u volby přímé, ale systém by se měl změnit na jednokolový. Nešel bych však cestou jednokolového většinového systému „prostého“, protože dle mého není vhodné připustit možnost, že by byl zvolen prezident, který sice dostal nejvíce hlasů, ale většina společnosti má proti němu vážné výhrady. Jako nejvhodnější se mi jeví systém jednoho přenosného hlasu, známého z Austrálie či Irska. Tento systém eliminuje posledně zmíněné nebezpečí ještě lépe než platný většinový dvoukolový systém. Navíc si dovoluji tvrdit, že by při tomto systému nebylo tolik negativní kampaně. Myslím, že dnes platný systém svádí kandidáty postupivší do druhého kola, spíše

přesvědčovat voliče, aby nedali hlas protikandidátovi, než aby dali hlas jim. To v mnou navrhovaném systému nehrozí, pokud by tedy nekandidovali pouze dva kandidáti, což je nepravděpodobné. K úbytku negativní kampaně by také dle mého přispělo, že v systému volby jednoho přenosného hlasu by kandidáti nechtěli, aby je voliči kandidáta, proti kterému by v negativní kampani brojili, zařadili na spodní místo v pořadí svých preferencí. Nevyskytlo by se tak tolik neetických a až nezákonných prvků volební kampaně, která zbytečně vnáší negativní atmosféru do společnosti. Navíc přidané pozitivum vidím v absenci druhého kola, což by mj. ušetřilo peníze ze státního rozpočtu.

I situace kolem financování volební kampaně ukázala, že by se právní úprava měla v této oblasti změnit, byť soudní přezkum neproběhl. Na to reflektují i návrhy změn zákonů, které mají za cíl změnit pravidla financování politických stran a volebních kampaní, s jejímž přijetím by se částečně dalo souhlasit. Za nejdůležitější považuji, že by se měla kompletně zrušit právní úprava soudního řízení ve věci porušení financování volební kampaně, které se ukázalo být nekoncepční. Místo toho by měla být zavedena kontrola specializovaným správním úřadem, v jehož kompetenci by mělo být i ukládání a vyměňování sankcí za porušení pravidel financování volební kampaně. Soudní moc by mohla financování kampaně přezkoumávat až v rámci správního soudnictví na základě správní žaloby proti rozhodnutí tohoto úřadu.

Též by se dle mého měly zrušit finanční limity volební kampaně. Tyto limity nejen že zřejmě omezují svobodu projevu dle čl. 17 LZPS, ale také spíše motivují kandidáty obcházet povinnost uvádět svoje příjmy a výdaje na volebním účtu. Tento institut tedy považuji za zbytečný a neužitečný moralismus. Stejně by se dalo charakterizovat v souvislosti s financováním volební kampaně i povinnost dát zbylé prostředky z volební kampaně na dobročinné účely dle § 24 odst. 7 ZoVPR, která by se též mohla ze zákona vypustit.

V souhrnu tak musím na svoji základní výzkumnou otázku odpovědět, že soudní přezkum naznačil, že právní úprava se spíše neosvědčila. Potvrdila se tak moje hypotéza, že narychlo dohadovaná a přijímaná právní úprava voleb prezidenta, která je na zákonné úrovni upravena zejména v ZoVPR a SŘS, obsahuje nevhodná ustanovení a mezery. Dokonce je dle mého v určitých částech protiústavní.

Co se týče otázky, jestli soudy zvládly svoji roli dobře, uvedl bych, že NSS dle mého selhal, když nepostupoval dle čl. 95 odst. 2 Ústavy a nepředložil věc ÚS při soudním přezkumu registrace kandidátů v souvislosti s kontrolou podpisů na peticích u občanských kandidátů na základě § 25 odst. 5-6 ZoVPR. O tom, že ustanovení upravující kontrolu podpisů není v souladu s Ústavou, dle mého svědčí i odlišné stanovisko tří soudců ze

sedmičlenného senátu, které bylo publikováno společně s rozhodnutím MV o návrhu na soudní přezkum rozhodnutí o odmítnutí kandidátní listiny T. Okamury. Také vyjádření ÚS v rámci posuzování ústavní stížnosti T. Okamury formou obiter dicti toto vlastně konstatuje a nabádá zákonodárce k nápravě. Jako další chybu NSS v rámci soudní ochrany ve věci registrace kandidátů vidím to, že se NSS dostatečně důkladně nezabýval pochybnostmi o systému náhodného výběru petentů ke kontrole MV. Soud se spokojil s podle mě ne moc přesvědčivým vyjádřením MV a nepovažoval za nutné přizvání znalce či znaleckého ústavu z oboru matematiky a statistiky, což mu též vyčítali tři soudci, kteří vypracovali zmíněné odlišné stanovisko. V ostatních otázkách dle mého lze povětšinou s NSS i ÚS souhlasit. NSS vyhověl navrhovatelům jen v rozhodnutí, v němž zrušil rozhodnutí o odmítnutí kandidátní listiny J. Bobošíkové. Toto rozhodnutí nemohlo být pro NSS moc složité a šlo o nápravu až nepochopitelně špatného výkladu zákona ze strany MV.

Tím si také částečně odpovídám na otázku, jestli svou roli dobře splnily volební orgány. Je však pravdou, že MV svoji chybu částečně odčinilo vyplněním zákonné mezery při delegaci zástupců J. Bobošíkové do okrskových volebních komisí. Soudní přezkum ukázal i chyby jiných volebních orgánů. Chyby v evidenci voličů způsobené jedním z městských úřadů nebo pravděpodobné chyby v práci jedné okrskové volební komise však způsobily rozdíl na výsledku voleb v rámci jednotek hlasů, a tak se jeví v kontextu celých voleb jako marginálie. Na svoje otázky si tedy odpovídám, že výkony jak soudů, tak volebních orgánů při prezidentských volbách nelze hodnotit zcela negativně, ale lze k nim mít určité výhrady.

Seznam použitých zdrojů

Monografie, sborníky a komentáře

- HŘEBEJK, Jiří. Nominace kandidátů na funkci prezidenta republiky, pasivní volební právo a volební systém prezidenta republiky ve vybraných státech Evropské unie In JAKUBEC, Ivan (ed). *Acta universitatis carolinae iuridica 4 – Postavení prezidenta republiky a způsob jeho volby*, Praha: Nakladatelství Karolinum. 2012, s. 165-172.
- CHYTILEK, Roman. *Volební systémy*. 4. vyd. Praha: Portál, 2009. 375 s.
- JEMELKA, Luboš a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013. 1168 s.
- KEISLER, Ivo. Volba prezidenta a jeho postavení v litevském ústavním systému. In MOLEK, Pavel, KANDALEC, Pavel, VALDHANS, Jiří (eds). *Spisy Právnické fakulty MU č. 476 (řada teoretická) – Dny práva 2013 – Část VIII. – Volby, zejména prezidentské*, Brno: Masarykova univerzita, 2014. s. 26-44.
- KLOKOČKA, Vladimír, WAGNEROVÁ, Eliška. *Ústavy států Evropské unie 1. díl*. 2. vyd. Praha: Linde, 2004. 800 s.
- KLOKOČKA, Vladimír. *Ústavy států Evropské unie 2. díl*. 2. vyd. Praha: Linde, 2005, 334 s.
- KOKEŠ, Marian. Nejen ústavní limity limitů na celkové výdaje kandidátů na volební kampaň volbě prezidenta In MOLEK, Pavel, KANDALEC, Pavel, VALDHANS, Jiří (eds). *Spisy Právnické fakulty MU č. 476 (řada teoretická) – Dny práva 2013 – Část VIII. – Volby, zejména prezidentské*, Brno: Masarykova univerzita, 2014, s. 45-62
- KUDRNA, Jan. Přímá volby prezidenta – konec cesty trvající 20 let. In JAKUBEC, Ivan (ed). *Acta universitatis carolinae iuridica 4 – Postavení prezidenta republiky a způsob jeho volby*, Praha: Nakladatelství Karolinum. 2012, č. 4, s. 9-26.
- KYSELA, Jan. *Dvoukomorové systémy: teorie, historie a srovnání dvoukomorových parlamentů*. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2004. 630 s.
- KYSELA, Jan. Přímá volby prezidenta jako symptom krize legitimacy ústavního systému? In ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Postavení prezidenta v ústavním systému České republiky*. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2008, s. 42-59.
- LEBEDA Tomáš. Volební pravidla pro prezidentské volby. Komparativní analýza 142 zemí In NOVÁK, Miroslav, BRUNCLÍK, Miloš (eds). *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech: Česká republika v komparativní perspektivě*. Vimperk: Dokořán, 2008, s. 27-62.

- NĚMČÁK, Vítězslav. Česko-francouzské srovnání financování prezidentské kampaně In MOLEK, Pavel, KANDALEC, Pavel, VALDHANS, Jiří (eds). *Spisy Právnické fakulty MU č. 476 (řada teoretická) – Dny práva 2013 – Část VIII. – Volby, zejména prezidentské*, Brno: Masarykova univerzita, 2014, s. 120-130
- PREUSS, Ondřej, Přímá volba prezidenta jako esenciální znak poloprezidentské formy vlády ve Francii? In JAKUBEC, Ivan (ed). *Acta universitatis carolinae iuridica 4 – Postavení prezidenta republiky a způsob jeho volby*, Praha: Nakladatelství Karolinum. 2012, s. 151-164.
- PYSK, Vladimír. Australský volební systém – alternativní hlasování In ANTOŠ, Marek, WINTR, Jan (eds). *Volby, demokracie, politické svobody*. Praha: Leges, 2010, s. 65-75.
- RYCHETSKÝ, Pavel a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2015. 1224 s.
- SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. vydání, Praha: Wolters Kluwer, 2013, 497 s.

Odborné články

- ANTOŠ, Marek. Problémy soudního přezkumu výsledků voleb. *Právní rozhledy*, 2007, roč. 15, č. 6 s. 203.
- HÁJEK, Michal. Volba prezidenta republiky: řízení o neplatnosti volby, zákonnost volební kampaně, *Soudní rozhledy*, 2015, roč. 21, č. 5, s. 175.
- HUSSEINI, Faisal. Podmínky volby prezidenta republiky - Nález ÚS ze 7. 1. 2013. sp. zn. Pl. ÚS 27/12, *Soudní rozhledy*, 2015, roč. 21, č. 5 s. 169
- KOKEŠ, Marian. Judikatura NSS: Volba prezidenta republiky. *Soudní rozhledy*, 2013, roč. 19, č 7-8, s. 248
- MLSNA, Petr. Přímá volba prezidenta republiky – novela Ústavy ČR. *Právní rozhledy*, 2012, roč. 20, č. 1, s. II
- MLSNA, Petr: Přímá volba prezidenta republiky – příběh na pokračování, *Právní rozhledy*, 2011, roč. 19, č. 4, s. II.
- MOLEK, Petr. Judikatura Nejvyššího správního soudu: věci volební II. *Soudní rozhledy*, 2007, roč. 13, č. 5 s. 169
- *Právní rozhledy*. Zprůhlednění financování politických stran a hnutí, *Právní rozhledy*, 2015, roč. 23, č. 8, s. II

Právní předpisy

- Ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- Listina základních práv a svobod, součásti ústavního pořádku České republiky, vyhlášené v č. 2/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a hnutích, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 247/1995 Sb. o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 358/1992 Sb., notářský řád, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 21/2006 Sb., o ověřování, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 85/1990 Sb., o právu petičním, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
- Ústavního zákon Slovenské národní rady č. 460/1992 Zb., Ústava Slovenskej republiky, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 46/1999 Zb., o spôsobe voľby prezidenta Slovenskej republiky, o ľudovom hlasovaní jeho odvolaní a o doplnení niektorých ďalších zákonov, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 85/1990 Zb., o petičnom práve, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon BGBI. Nr. 57/1971 , zákon o volbě spolkového prezidenta (Bundespräsidentenwahlgesetz), ve znění pozdějších předpisů

Judikatura

- Nález Ústavního soudu ze dne 21. října 1998, sp. zn. III. ÚS 36/98
- Nález Ústavního soudu ze dne 18. února 1999 sp. zn. I. ÚS 526/98

- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 2. července 2004, sp. zn. Vol 6/2004 – 12
- Nález Ústavního soudu ze dne 26. ledna 2005, sp. Pl. ÚS 73/04
- Nález Ústavního soudu ze dne 1. prosince 2009 sp. zn. Pl. ÚS 17/09
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23 listopadu 2010, sp. zn. Vol 67/2010 – 47
- Nález Ústavního soudu ze dne 1. března 2011, sp. zn. Pl. ÚS 55/10
- Nález ústavního soudu ze dne 20. června 2012 sp. zn. IV. ÚS 1167/11
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 5. prosince 2012, sp. zn. Vol 15/2012 – 20
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 7/2012 – 69
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 11/2012 – 63
- Odlišné stanovisko dle § 55a SŘS soudců Josefa Baxy, Radana Malíka a Jana Passera proti usnesení senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 11/2012
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 12/2012 – 34
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 13/2012 – 36
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 6/2012 – 28
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 8/2012 – 28
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 10/2012 – 45
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 9/2012 – 62
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012, sp. zn. Vol 14/2012 – 40
- Nález Ústavního soudu ze dne 4. ledna 2013, sp. zn. Pl. ÚS 30/12
- Nález Ústavního soudu ze dne 4. ledna 2013, sp. zn. Pl. ÚS 29/12 – 2
- Nález Ústavního soudu ze dne 4. ledna 2013, sp. zn. Pl. ÚS 26/12
- Nález Ústavního soudu ze dne 7. ledna 2013, sp. zn. Pl. ÚS 27/12 – 2
- Nález Ústavního soudu ze dne 15. ledna 2013, sp. zn. Pl. ÚS 1/13
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. února 2013, sp. zn. Vol 7/2013 – 94
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. února 2013, sp. zn. Vol 13/2013 – 19
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. února 2013, sp. zn. Vol 22/2013 – 37
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. února 2013, sp. zn. Vol 29/2013 – 22
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 25/2013 – 38
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 30/2013 – 47
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 8/2013 – 136
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 42/2013 – 85
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 33/2013 – 45

- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 27/2013 – 83
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 5/2013 – 53
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 49/2013 – 9
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 39/2013 – 51
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 12/2013 – 64,
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 15/2013 – 77,
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 44/2013 – 72
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 28/2013 – 56
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 38/2013 – 69
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. února 2013, sp. zn. Vol 18/2013 – 42
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 19. února 2013, sp. zn. Vol 32/2013 – 59
- Nález Ústavního soudu ze dne 28. listopadu 2013, sp. zn. Pl. ÚS 21/13
- Nález Ústavního soudu ze dne 5. listopadu 2014, sp. zn. Pl. ÚS 27/13
- Odlišné stanovisko soudkyň Kateřiny Šimáčkové a Vlasty Formánkové k odůvodnění usnesení pléna Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 27/13 ze dne 5. listopadu 2014

Internetové zdroje a články

- BŘEZINOVÁ, Markéta, ČTK. *Ti nejschopnější byli v KSC, stojí na billboardech s Fischerem* [online]. iDNES.cz, 4. prosince 2012 [cit. 4. prosince 2015]. Dostupné na <http://zpravy.idnes.cz/billboardy-s-fischerem-a-ksc-dpx-domaci.aspx?c=A121204_201629_domaci_brm>.
- C. H. Beck. *Legislativní rada vlády k přímé volbě prezidenta* [online]. beckonline.cz, 26. ledna 2011 [cit. 28. července 2015]. Dostupné na <<https://www.beck-online.cz/legislativni-rada-vlady-k-prime-volbe-prezidenta/>>.
- Česká pošta s.p. *Ověřování listin a podpisů* [online]. ceskaposta.cz, [cit. 21. prosince 2015]. Dostupné na <<https://www.ceskaposta.cz/sluzby/egovernment/overovani-listin-a-podpisu>>.
- Česká televize. *ČSSD má po dnešku 46 senátorů, ODS 15 - nejmén v historii* [online]. ceskatelevize.cz, 20. října 2012 [cit. 18. července 2015]. Dostupné na <<http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/200373-cssd-ma-po-dnesku-46-senatoru-ods-15-nejmin-v-historii/>>.

- Český statistický úřad. *Volba prezidenta republiky konaná ve dnech 11.01. – 12.01.2013 - výsledky voleb* [online]. volby.cz, [cit. 18. července 2015]. Dostupné na <<http://www.volby.cz/pls/prez2013/pe2?xjazyk=CZ>>.
- Český statistický úřad. *Volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR konané ve dnech 25.10. – 26.10.2013 - Počty kandidátů podle kandidátních listin* [online]. volby.cz, [cit. 18. července 2015]. Dostupné na <<http://www.volby.cz/pls/prez2013/pe2?xjazyk=CZ>>.
- Český statistický úřad. *Volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR konané ve dnech 25.10. – 26.10.2013 - celkové výsledky hlasování* [online]. volby.cz, [cit. 4. prosince 2015]. Dostupné na <<http://volby.cz/pls/ps2013/ps2?xjazyk=CZ>>.
- Český statistický úřad. *Volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR konané ve dnech 25.10. – 26.10.2013 – přehled získů mandátů* [online]. volby.cz, [cit. 4. prosince 2015]. Dostupné na <<http://volby.cz/pls/ps2013/ps53?xjazyk=CZ&xv=1>>.
- Český statistický úřad. *Výsledky volby prezidenta republiky 2013* [online]. volby.cz, [cit. 13. listopadu 2015]. Dostupné na <<http://www.volby.cz/pls/prez2013/pe2?xjazyk=CZ>>.
- ČTK. *Ve financování prezidentské kampaně chybovali všichni, ukázal audit* [online]. Deník.cz, 8. října 2013 [cit. 4. prosince 2015]. Dostupné na <http://www.denik.cz/z_domova/v-kampani-chyboval-dle-senatniho-vyboru-kazdy-prezidentsky-adept-20131008.html>.
- Deník.cz. *Duel na Primě: Zeman kvůli výrokům o Benešovi nerespektuje Schwarzenberga* [online]. Deník.cz, 18. ledna 2013 [cit. 4. prosince 2015]. Dostupné na <http://www.denik.cz/z_domova/on-line-dalsi-televizni-duel-prezidenstskych-kandidatu-20130118.html>.
- DOHNAL, Martin. *Zeman citoval europoslance Posselta. Ten tvrdí, že lže* [online]. Deník.cz, 25. ledna 2013 [cit. 4. prosince 2015]. Dostupné na <http://www.denik.cz/ze_sveta/zeman-citoval-europoslance-posselta-ten-tvrdi-ze-lze-20130126.html>.
- DOSTÁLOVÁ, Sylva. *Nejvyšší správní soud rozhodl o návrzích týkajících se registrací kandidátních listin pro volbu prezidenta republiky* [online]. nssoud.cz, 13. prosince 2012 [cit. 31. října 2015]. Dostupné na <http://www.nssoud.cz/Nejvyssi-spravni-soud-rozhodl-o-navrzich-tykajicich-se-registraci-kandidatnich-listin-pro-volbu-prezidenta-republiky/art/914?tre_id=135>.
- DOSTÁLOVÁ, Sylva. *Nejvyšší správní soud rozhodl všechny návrhy týkající se volby prezidenta* [online]. nssoud.cz, 19. února 2013 [cit. 13. listopadu 2015]. Dostupné na <

http://www.nssoud.cz/Nejvyssi-spravni-soud-rozhodl-vsechny-navrhy-tykajici-se-volby-prezidenta/art/941?tre_id=13525423 >.

- HEIMOVÁ, Iveta. *Prezidentská volba 2013 a velvyslankyně míru* [online]. iveta-heimova.estranky.cz, [cit. 31. října 2015]. Dostupné na <<http://www.iveta-heimova.estranky.cz>>.
- iHNED.cz. *Vážím si podpory deseti statečných, poděkoval Zeman senátorům za nominaci* [online]. iHNed.cz, 3. května 2012 [cit. 31. října 2015]. Dostupné na <<http://domaci.ihned.cz/c1-55692390-vazim-si-podpory-deseti-statecnych-podekoval-zeman-senatorum-za-nominaci>>.
- KLANG, Mikuláš. *Zájemci o Hrad odevzdali účty. Fischer dluží osm milionů, Zeman tři* [online]. iDNES.cz, 29. března 2013 [cit. 4. prosince 2015]. Dostupné na <http://zpravy.idnes.cz/vyuctovani-prezidentske-kampane-dqj-domaci.aspx?c=A130329_142554_domaci_klm>.
- KOPECKÝ, Josef. *Kandidáti na Hrad měli chyby u milionových darů, ukázal audit* [online]. iDNES.cz, 8. října 2013 [cit. 4. prosince 2015]. Dostupné na <http://zpravy.idnes.cz/kandidati-na-hrad-meli-chyby-u-daru-za-miliony-korun-fx7-domaci.aspx?c=A131008_175222_domaci_kop>.
- KOZELKA, Petr. *U Okamury byly smyšlené a sepsané jednou rukou celé archy, popsal soudce NSS*. Novinky.cz, 14. prosince 2012 [cit. 16. července 2015]. Dostupné na <<http://www.novinky.cz/domaci/287765-u-okamury-byly-smyslene-a-sepsane-jednou-rukou-cele-archy-popsal-soudce-nss.html>>.
- KROBOVÁ Tereza. *Randák nemá dost podpisů, zkouší štěstí u senátorů* [online]. aktualne.cz, 18. října 2012 [cit. 4. listopadu 2015]. Dostupné na <<http://zpravy.aktualne.cz/domaci/politika/randak-nema-dost-podpisu-zkousi-stesti-u-senatoru/r~i:article:760535/>>.
- LIBINGER, Milan, PROCHÁZKOVÁ, Petra. *Podnikatel Okamura se stal senátorem, teď chce dobýt Hrad*[online]. iDNES.cz, 20. října 2012 [cit. 16. července 2015]. Dostupné na <http://zpravy.idnes.cz/okamura-vyhral-senatni-volby-na-zlinsku-fd6-domaci.aspx?c=A121020_174850_zlin-zpravy_ppr>.
- MAŇÁK, Vratislav, *Prezidentští kandidáti: Zákon o volbě je třeba změnit po vzoru Rakouska* [online]. ceskatelevize.cz, 10. ledna 2013 [cit. 28. července 2015]. Dostupné na <<http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/1124228-prezidentsti-kandidati-zakon-o-volbe-je-treba-zmenit-po-vzoru-rakouska>>.

- Mediaguru.cz. *Závěr kampaně: Schwarzenberg odpovídá na inzerát* [online]. Mediaguru.cz, 26. ledna 2013 [cit. 4. prosince 2015]. Dostupné na <<http://www.mediaguru.cz/2013/01/zaver-kampane-schwarzenberg-odpovida-na-utocny-inzerat/#.VmTLd7jhDIV>>.
- MIHALÍK, Vojtěch. *Silné a slabé stránky volební kampaně v právním řádu České republiky* [online]. bulletin-advokacie.cz, 20. května 2015 [cit. 25. července 2015]. Dostupné na <<http://www.bulletin-advokacie.cz/3.-prace-kategorie-talent-roku-souteze-eske-republiky>>.
- MIKUŠOVIČ, Dušan, *V boji o prezidenta sa stretne pätnásť kandidátov, stihla to aj Mezenská* [online]. SME.sk, 10. ledna 2014 [cit. 4. prosince 2015]. Dostupné na <<http://www.sme.sk/c/7061894/v-boji-o-prezidenta-sa-stretne-patnast-kandidatov-stihla-to-aj-mezenska.html>>.
- Ministerstvo vnitra ČR. *Podrobné informace k přímé volbě prezidenta* [online]. mv.cz, 6. listopadu 2012 [cit. 31. října 2015]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/clanek/podrobne-informace-k-prime-volbe-prezidenta.aspx>>.
- Ministerstvo vnitra ČR. *Rozhodnutí o odmítnutí kandidátní listiny T. Okamury* [online]. mv.cz, 23. listopadu 2012 [cit. 31. října 2015]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/clanek/rozhodnuti.aspx>>.
- Ministerstvo vnitra ČR. *Rozhodnutí o odmítnutí kandidátní listiny V. Dlouhého* [online]. mv.cz, 23. listopadu 2012 [cit. 31. října 2015]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/clanek/rozhodnuti.aspx>>.
- Ministerstvo vnitra ČR. *Rozhodnutí o odmítnutí kandidátní listiny J. Bobošíkové* [online]. mv.cz, 23. listopadu 2012 [cit. 31. října 2015]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/clanek/rozhodnuti.aspx>>.
- Ministerstvo vnitra ČR. *Rozhodnutí o odmítnutí kandidátní listiny J. Kesnera* [online]. mv.cz, 23. listopadu 2012 [cit. 31. října 2015]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/clanek/rozhodnuti.aspx>>.
- Ministerstvo vnitra ČR. *Rozhodnutí o registraci kandidátní listiny nebo o odmítnutí kandidátní listiny* [online]. mv.cz, 23. listopadu 2012 [cit. 31. října 2015]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/clanek/rozhodnuti.aspx>>.
- Ministerstvo vnitra ČR. *Rozhodnutí o registraci o odmítnutí kandidátní listiny K. Světničky* [online]. mv.cz, 23. listopadu 2012 [cit. 31. října 2015]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/clanek/rozhodnuti.aspx>>.

- Ministerstvo vnitra ČR. *Vzor petice, kterou navrhuje občan připojuje ke kandidátní listině* [online]. mv.cz, [cit. 31. října 2015]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/clanek/vzor-petice-kerou-navrhujici-obcan-pripojuje-ke-kandidatni-listine.aspx>>.
- Ministerstvo vnitra ČR. *Zvukový záznam z tiskového brífinku k rozhodnutí o registraci nebo odmítnutí kandidátní listiny k volbám prezidenta*. [online]. mv.cz, 23. listopadu 2012 [cit. 31. října 2015]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/clanek/rozhodnuti.aspx>>.
- Nejvyšší správní soud ČR. *Nejvyšší správní soud rozhodl o návrzích týkajících se registrací kandidátních listin pro volbu prezidenta republiky* [online]. nssoud.cz, 13. prosince 2012 [cit. 31. října 2015]. Dostupné na <http://www.nssoud.cz/Nejvyssi-spravni-soud-rozhodl-o-navrzich-tykajicich-se-registraci-kandidatnich-listin-pro-volbu-prezidenta-republiky/art/913?tre_id=135>.
- Novinky.cz. *Kandidát na prezidenta Dlouhý zaplatí brigádníkům za sebraný podpis 20 korun*. Novinky.cz, 15. srpna 2012 [cit. 16. července 2015]. Dostupné na <<http://www.novinky.cz/domaci/276055-kandidat-na-prezidenta-dlouhy-zaplati-brigadnikum-za-sebrany-podpis-20-korun.html>>.
- Novinky.cz. *Přímá volba prezidenta má řadu úskalí, upozornil Rychetský vládu* [online]. Novinky.cz, 22. února 2012 [cit. 2. listopadu 2015]. Dostupné na <<http://www.novinky.cz/domaci/259843-prima-volba-prezidenta-ma-radu-uskali-upozornil-rychetsky-vladu.html>>.
- Novinky.cz. *Zeman a Schwarzenberg se v první televizní debatě do sebe pustili pěkně zostra* [online]. Novinky.cz, 17. ledna 2013 [cit. 4. prosince 2015]. Dostupné na <<http://www.novinky.cz/domaci/290602-zeman-a-schwarzenberg-se-v-prvni-televizni-debate-do-sebe-pustili-pekne-zostr.html>>.
- NOVOTNÝ, Jan. *Uchazeči o Hrad se bojí sporů o pravost podpisů. Zkoušejí se jistit* [online]. iDNES.cz, 27. prosince 2010 [cit. 16. července 2015]. Dostupné na <http://zpravy.idnes.cz/diskreditace-kandidatu-na-prezidenta-falesne-podpisy-pd4-/domaci.aspx?c=A120813_214949_domaci_brm>.
- PEHE, Jiří. *Přímá volba bude nejlepší řešení*. [online]. pehe.cz, 1. února 2003 [cit. 17. července 2015]. Dostupné na <<http://www.pehe.cz/clanky/2003/prima-volba-je-nejlepsim-resenim>>.
- PETŘÍK, Lukáš. *Skrytá hrozba: Přímá volba prezidenta destabilizuje stát. Máme analýzy* [online]. Parlamentní listy.cz, 8. února 2012 [cit. 4. prosince 2015]. Dostupné na <

<http://www.parlamentnilisty.cz/exkluzivne/Skryta-hrozba-Prima-volba-prezidenta-destabilizuje-stat-Mame-analyzy-222365>>.

- POKORNÝ, Jakub. *Okamura potvrdil, že chce na Hrad. Sbírá podpisy a lobbuje v parlamentu* [online]. iDNES.cz, 3. října 2012 [cit. 31. října 2015]. Dostupné na <http://zpravy.idnes.cz/tomio-okamura-kandidatura-na-prezidenta-fd3-/domaci.aspx?c=A121002_203735_domaci_brd>.
- Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. *Návrh poslanců Bohuslava Sobotky, Lubomíra Zaorálka, Jeronýma Tejce a dalších na vydání ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů* [online]. psp.cz, [cit. 28. července 2015] Dostupné na <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=7&ct1=0>>.
- Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. *Sněmovní tisk 415: Novela z. - Ústava České republiky* [online]. psp.cz, [cit. 2. července 2015] Dostupné na <<http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=6&t=415>>.
- Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. *Sněmovní tisk 568 VI. n. z., kterým se mění některé volební zákony a další* [online]. psp.cz, [cit. 4. ledna 2016] Dostupné na: <<http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&t=568&snzp=1>>.
- Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. *Sněmovní tisk 569 Novela z. o sdruž. v pol. stranách a v pol. hnutích* [online]. psp.cz, [cit. 4. ledna 2016] Dostupné na: <<http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&t=569>>.
- Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. *Vládní návrh na vydání zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů* [online]. psp.cz, [cit. 28. července 2015]. Dostupné na <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=415&CT1=0>>.
- ROVENSKÝ, Jan. MACH, Jiří. *Kandidáti na Hrad mohli mít i záporný počet podpisů* [online]. Novinky.cz, 23. listopadu 2012 [cit. 1. listopadu 2015]. Dostupné na <<http://www.novinky.cz/domaci/285712-kandidati-na-hrad-mohli-mit-i-zaporny-pocet-podpisu.html>>.
- SOUKUP, Jan. *KohoVolit.eu: Chybovost v podpisových arších prezidentských kandidátů je nepravděpodobná* [online] Mediafax, tn.cz, 23. listopadu 2012 [cit. 6. listopadu 2015]. Dostupné na: <<http://www.kurzy.cz/tema/detail/kohovoliteu-chybovost-v-podpisovych-arsich-prezidentskych-1371667.html>>.

- Státní volební komise. *Sdělení Státní volební komise ze dne 28. ledna 2013 o vyhlášení celkového výsledku volby prezidenta republiky konané ve dnech 11. a 12. ledna 2013 (I. kolo) a ve dnech 25. a 26. ledna 2013 (II. kolo)* [online]. mvcr.cz, 28. ledna 2013 [cit. 13. listopadu 2015]. Dostupné na <aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=z&id=25423>.
- Světová banka (The World Bank). *Celková populace (Population, total)* [online]. worldbank.org, [cit. 21. prosince 2015]. Dostupné na <<http://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL>>.
- SYLLOVÁ, Jindřiška, NĚMEC, Jan, *Přímá volba prezidenta v ústavách EU* [online]. psp.cz, [cit. 28. července 2015] Dostupné na <www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=27723>.
- ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Prezidentské volby zabalené do fikových listů transparentnosti* [online]. jinepravo.blogspot.cz 18. února. 2009 [cit. 25. července 2015] Dostupné na: <<http://jinepravo.blogspot.cz/2012/09/prezidentske-volby-zabalene-do-fikovych.html>>.
- Ústavní soud ČR. *Karta záznamu k nálezu pl. ÚS 27/12 - 2* [online]. nalus.cz, [cit. 1. listopadu 2015]. Dostupné na <<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=77450&pos=1&cnt=2&typ=result>>.
- VACA, Jan. *Rychetský: Došlo na má slova, ale budu rád, když se v lednu bude volit* [online]. iDNES.cz, 24. listopadu 2012 [cit. 2. listopadu 2015]. Dostupné na <http://zpravy.idnes.cz/prima-volba-prezidenta-073-/domaci.aspx?c=A121123_161803_domaci_jav>.
- VÁLKOVÁ, Hana, ČTK. *Advokátní komora výrazně snížila pokutu za lživý předvolební inzerát* [online]. iDNES.cz, 12. září 2014 [cit. 4. prosince 2015]. Dostupné na <http://zpravy.idnes.cz/pokuta-inzerat-nevolte-karla-schwarzenberga-advokat-zavadil-ptf-/domaci.aspx?c=A140912_174246_domaci_hro>.
- VÁLKOVÁ, Hana, VACA, Jan, SYROVÁTKA, Tomáš. *Lživý inzerát proti Schwarzenbergovi zaplatil bývalý důstojník StB* [online]. iDNES.cz, 25. ledna 2013 [cit. 4. prosince 2015]. Dostupné na <http://zpravy.idnes.cz/adokat-zavadil-o-trestnim-oznameni-schwarzenberga-fwh-/domaci.aspx?c=A130125_181017_domaci_hv>.
- VENTUROVÁ, Jitka, TŘEČEK, Čeněk. *Schwarzenberg vhodil neplatný hlas, svedl to na cvakání fotografií* [online]. iDNES.cz, 25. ledna 2013 [cit. 4. prosince 2015]. Dostupné na <http://zpravy.idnes.cz/druhe-kolo-volby-prezidenta-stratuje-listky-budou-ve-volebni-mistnosti-1oy-/domaci.aspx?c=A130124_123153_domaci_jpl>.
- WANATOVICZOVÁ, Krystyna. *Evžen Snitilý: z pana Nikdo pan Někdo. Na jak dlouho?* [online]. iDNES.cz, 26. února 2008 [cit. 17. července 2015]. Dostupné na <

http://zpravy.idnes.cz/evzen-snitily-z-pana-nikdo-pan-nekdo-na-jak-dlouho-f72-/zpr_archiv.aspx?c=A080225_174310_kavarna_bos>.

- WERNER, Lukáš. *Advokát neuspěl se žalobou na Zemana. Nejste kandidát, vzkázal mu soud* [online]. iDNES.cz, 12. února 2013 [cit. 4. prosince 2015]. Dostupné na <http://zpravy.idnes.cz/zaloba-na-financovani-zemanovy-kampane-hulik-fn2-/domaci.aspx?c=A130212_104016_domaci_wlk>.
- ŽIŽKOVÁ, Markéta. *Zeman opírá útok na Schwarzenberga o článek antisemitského publicisty* [online]. Lidovky.cz, 21. ledna 2013 [cit. 4. prosince 2015]. Dostupné na <http://www.lidovky.cz/zeman-opira-utoky-na-schwarzenberga-o-clanek-antisemitskeho-publicisty-1o1-/zpravy_domov.aspx?c=A130121_135604_ln_domov_ziz>.

Shrnutí

Tato diplomová práce pojednává o soudním přezkumu volby prezidenta republiky. Práce je zaměřena na právní úpravu soudního přezkumu této volby a k tomu především na konkrétní judikaturu soudů, která se týkala posledních prezidentské volby.

Práce se dělí na čtyři kapitoly. V první kapitole jsem představil soudní přezkum voleb prezidenta obecněji a poté se v dalších kapitolách zaměřuji na jeho jednotlivé typy. Druhá kapitola tedy pojednává o soudním přezkumu v rámci registrace kandidátů, třetí o soudním přezkumu na základě návrhu na neplatnost volby a čtvrtá o soudním přezkumu financování volební kampaně. V Každé kapitole jsem vždy uvedl právní úpravu soudního přezkumu a také stručně právní úpravu problematiky, která je přezkoumávána. Dále jsem shrnul situaci ohledně soudního přezkumu posledních prezidentských voleb a případně analyzoval konkrétní judikaturu. Na základě poznatků z této analýzy jsem se dále zabýval možnými řešeními, jak by se právní úprava volby prezidenta dala změnit.

Cílem mé práce bylo zjistit, zda se na základě soudního přezkumu voleb prezidenta republiky ukázalo, že právní úprava je dostatečná, anebo že jsou v ní obsaženy určité nedostatky a potřebuje změnit. Z možných nabízejících se změn jsem chtěl vybrat po jejich analýze tu dle mého názoru nejvhodnější. K tomu jsem chtěl také zhodnotit činnost, kterou na základě zákona při volbách vykonávaly soudy a volební orgány.

Závěrem mé práce bylo zjištění, že právní úprava voleb prezidenta republiky obsahuje řadu nevhodných ustanovení a mezer, načež jsem a každého navrhl řešení situace. V mé práci jsem také musel konstatovat několik pochybení jak soudu, tak volebních orgánů.

Summary

This diploma thesis discusses the judicial review of the election of the president of the Czech Republic. The thesis focuses on the regulation of court review of these elections, particularly on specific court case law concerning the last presidential election.

The thesis is divided into four chapters. In the first chapter I presented the judicial review of presidential elections in general, while in the subsequent chapters I focus in detail on the individual types. Hence, the second chapter examines judicial review within the framework of registration of candidates, the second looks at judicial review based on a proposal for invalidity of the election, and the fourth concerns judicial review of election campaign financing. In each chapter, I always presented the legislation governing judicial review and a brief legal framework of the issue under review. I also summarised the situation around the judicial review of the last presidential elections and where applicable analysed the specific case law. Based on the findings from this analysis, I addressed potential solutions by which the legislation governing presidential elections could be amended.

The aim of my thesis was to determine whether the judicial review of the presidential elections demonstrated that the legal framework is adequate, or whether it contains certain deficiencies and requires amendment. Of the many possible changes that present themselves, I wanted to choose upon analysis those which I find to be most appropriate. Additionally, I wanted to evaluate the activity carried out by the courts and electoral bodies based on the law during the elections.

The conclusion drawn from my thesis was that the legislation regulating the election of the president of the republic has a number of inappropriate provisions and loopholes, whereas I proposed a solution for each of these. In my thesis, I was also obliged to mention several errors made both by the court and by the electoral bodies.

Klíčová slova

Volba prezidenta, soudní přezkum voleb, registrace kandidátů, neplatnost voleb, volební kampaň, financování volební kampaně, Nejvyšší správní soud, Ústavní soud, Ministerstvo vnitra.

Key words

Presidential election, judicial review of the elections, registration of candidates, invalidity of the elections, election campaign, election campaign financing, Constitutional Court, Supreme administrative court, Ministry of the Interior.