

Česká republika
NÁLEZ
Ústavního soudu

Ústavní soud rozhodl dne 18. ledna 2011 v plénu složeném z předsedy Pavla Rychetského a soudců Stanislava Balíka (soudce zpravodaj), Františka Duchoně, Vlasty Formánkové, Pavla Holländera, Ivany Janů, Vladimíra Kůrky, Dagmar Lastovecké, Jiřího Muchy, Jana Musila, Jiřího Nykodýma, Miloslava Výborného, Elišky Wagnerové a Michaely Židlické ve věci ústavní stížnosti stěžovatelů **a) Mgr. M. B., b) Mgr. D. K., c) Ing. P. M., d) P. K., e) Ing. J. D., f) P. H., g) A. H., h) S. H., i) P. L.**, všech zastoupených Mgr. Vladimírem Štolem, advokátem se sídlem Přebrátická 330, Tábor, **proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 8. listopadu 2010, č. j. 15 A 92/2010-51, a rozhodnutí ministra vnitra o opakovaném hlasování ve volbách do zastupitelstev obcí, oznámené sdělením Ministerstva vnitra č. 353/2010 Sb. ze dne 30. listopadu 2010**, za účasti Krajského soudu v Ústí nad Labem a ministra vnitra jako účastníků řízení a Městského úřadu Krupka se sídlem Mariánské nám. 22, Krupka, a Občanské demokratické strany se sídlem Jánský Vršek 13, Praha 1, zastoupené JUDr. Petrem Tomanem, advokátem se sídlem Trojanova 12, Praha 2, jako vedlejších účastníků řízení, **t a k t o:**

Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 8. listopadu 2010, čj. 15 A 92/2010-51, a rozhodnutí ministra vnitra o opakovaném hlasování ve volbách do zastupitelstev obcí, oznámené sdělením Ministerstva vnitra č. 353/2010 Sb. ze dne 30. listopadu 2010, a to pokud jde o opakované hlasování ve volebních okrscích č. 5, 8 a 9 města Krupky, se r u š í .

O d ů v o d n ě n í :

I.

1. Ústavní stížností, doručenou Ústavnímu soudu dne 17. prosince 2010, která splňuje podmínky stanovené zákonem č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), se stěžovatelé domáhají zrušení v záhlaví uvedeného usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem, jímž tento soud rozhodl v řízení o návrhu ve věci voleb do zastupitelstva města Krupka, konaných ve dnech 15. a 16. října 2010. Stěžovatelé tvrdí, že napadeným rozhodnutím byla porušena jejich ústavně zaručená práva vyplývající z čl. 5 a čl. 102 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a čl. 21 odst. 1, 3 a 4 a čl. 22 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

2. Spolu s ústavní stížností stěžovatelé navrhují, aby Ústavní soud zvážil přednostní projednání ústavní stížnosti mimo pořadí ve smyslu ustanovení § 39 zákona o Ústavním soudu, neboť sdělením Ministerstva vnitra ze dne 30. listopadu 2010 č.

353/2010 Sb., o vyhlášení opakovaného hlasování ve volbách do zastupitelstev obcí (dále jen „sdělení č. 353/2010 Sb.“), bylo vyhlášeno na den 8. ledna 2011 opakované hlasování do zastupitelstva města Krupka ve volebních okrscích č. 5, 8 a 9 a do rozhodnutí Ústavního soudu by existovala právní nejistota ohledně výsledků voleb, které z tohoto opakovaného hlasování vzejdou.

3. V odůvodnění své ústavní stížnosti stěžovatelé poukazují na to, že soud vzal za prokázané, že došlo k organizovanému svážení voličů do volebních místností za účelem volby konkrétní volební strany. Provedenými důkazy však bylo taktéž prokázáno, že voličům byla poskytována za jejich hlasování ve prospěch volební strany č. 3 úplata, což je zřejmé i z odůvodnění napadeného rozhodnutí, byť soud poskytnutí odměn jako důvod pro vyslovení neplatnosti voleb neshledal. Stěžovatelé mají za to, že organizovaným svážením voličů do volebních místností, distribucí příslušného volebního lístku a dohlížením nad chováním svážených voličů ve volební místnosti byla porušena tajnost hlasování, která je koncipována nejen jako právo voliče, ale rovněž jako jeho povinnost, a která je zásadním pravidlem neoddelitelně spjatým s požadavkem svobodných voleb. Dle názoru stěžovatelů porušení tajnosti hlasování mělo také vliv na výsledky voleb, čímž se však soud v napadeném usnesení vůbec nezabýval.

4. V další části ústavní stížnosti stěžovatelé vyslovují nesouhlas s právním názorem soudu, že pojetí volební kampaně obchodně tržním způsobem není jednáním, které by představovalo nějaké porušení volebního zákona ve volbách do zastupitelstev obcí. Poukazují na základní principy demokratických voleb vyplývající z čl. 5 Ústavy a čl. 21 Listiny, které jsou a musí být imanentní součástí každých voleb bez ohledu na to, zda je výslovně zakotvuje příslušný volební zákon. Nadto zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů (dále jen „volební zákon“), v ustanovení § 2 základní principy voleb zakotvuje. Nemůže být tedy správný závěr soudu, že porušením volebního zákona při vedení kampaně je jen takové jednání, které porušuje ustanovení § 30 volebního zákona. Stěžovatelé se domnívají, že poskytování úplaty (úplatku) za hlasování ve prospěch konkrétní volební strany je jednoznačně nečestným a nepoctivým jednáním a porušením základních principů demokratických voleb a tento závěr musí platit tím spíše v situaci, kdy jsou voliči na místo organizované svážení, jsou činěna opatření k tomu, aby volili konkrétní stranu a jsou kontrolováni, zda skutečně hlas oné strany odevzdali.

5. Stěžovatelé poukazují na to, že se zúčastnili voleb jako kandidáti volebních stran v přesvědčení, že poskytování úplaty za hlasování je právním řádem České republiky jako nemorální a nečestné jednání zakázáno, a v rámci soutěže volebních stran se sami žádného takového jednání nedopouštěli. Dle jejich názoru poskytováním úplaty za hlasování ve prospěch jediné volební strany došlo k výraznému narušení svobodné soutěže politických stran. Pokud by totiž věděli, že takové jednání je dovoleno, mohli tomu přizpůsobit svou volební kampaň.

6. Stěžovatelé předpokládají, že k poskytování úplaty za hlasování došlo i v ostatních volebních obvodech, o čemž svědčí vyjádření Ing. R. Ř., kterému měla být telefonicky nabídnuta úplata, pokud bude spolu s manželkou ve volebním okrsku č. 1 volit stranu č. 3. Tuto skutečnost soud v napadeném usnesení zcela opomenul.

7. Dle názoru stěžovatelů mělo poskytování úplaty za hlasování vliv na výsledek celých voleb, a proto měla být vyslovena neplatnost hlasování ve všech volebních

okrscích či neplatnost celých voleb. Pokud soud rozhodl o neplatnosti hlasování jen ve třech volebních okrscích, pak napadené usnesení ve výroku II. nutně porušuje ústavně zaručená práva stěžovatelů na přístup k voleným funkcím za rovných podmínek, práva stěžovatelů vyplývajících z principu svobodné soutěže politických stran a další jejich ústavní práva (uvedená v první části odůvodnění rozhodnutí).

8. V závěru ústavní stížnosti stěžovatelé poukazují na rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě ze dne 15. listopadu 2010, č. j. 22 A 151/2010-132, v němž je vysloven zcela opačný právní názor, že podplácení voličů (pojetí volební kampaně obchodně tržním způsobem) je jednáním, které ústavní právo České republiky jednoznačně zapovídá. Stěžovatelé (i všichni účastníci politické soutěže) tak v tuto chvíli neví, zda poskytování úplaty voličům za hlasování ve prospěch konkrétní strany je či není právně možné a v souladu s volebním zákonem, Ústavou a Listinou. Tím dochází k výraznému narušení svobodné soutěže politických stran, neboť nejsou dopředu známa pravidla této soutěže.

9. Podáním, doručeným Ústavnímu soudu dne 21. prosince 2010 a k výzvě Ústavního soudu upřesněným dne 3. ledna 2011, stěžovatelé doplnili ústavní stížnost návrhem, aby Ústavní soud zrušil i sdělení Ministerstva vnitra č. 353 ze dne 30. listopadu 2010 v části, v níž bylo na den 8. ledna 2011 vyhlášeno opakované hlasování do zastupitelstva města Krupka ve volebních okrscích č. 5, 8 a 9, a současně podle ustanovení § 79 odst. 2 zákona o Ústavním soudu odložil vykonatelnost napadeného usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem a výše uvedeného sdělení Ministerstva. Návrh odůvodňují skutečností, že na základě opakovaného hlasování a výsledků voleb bude ustaveno obecní zastupitelstvo a případné další orgány obce. Do rozhodnutí Ústavního soudu tak bude existovat značná právní nejistota ohledně výsledků voleb a mandátu orgánů obce, ustavených na základě opakovaného hlasování, i právních a jiných úkonů, které tyto orgány provedou. Pokud by soud napadené usnesení ke stížnosti stěžovatelů zrušil, musely by být ustaveny orgány obce opět nové, a tak by náklady z veřejných prostředků, spojené s konáním opakovaného hlasování, byly vynaloženy zcela marně. Dle názoru stěžovatelů tak odložení vykonatelnosti voleb není v rozporu s veřejným zájmem, ale je naopak v souladu s ním. Opakované hlasování by tak mohlo odradit ve volbách voliče z volebních okrsků č. 5, 8 a 9, neboť ti by šli po případném zrušení napadeného usnesení volit již potřetí, ale zároveň i jejich dosavadní voliče. V důsledku toho by stěžovatelé mohli v nových volbách získat menší počet hlasů, než který by získali, pokud by se opakované hlasování nekonalo. Stěžovatelům není známa újma, která by mohla být odložením vykonatelnosti napadeného usnesení způsobena jiným účastníkům.

II.

10. Podle ustanovení § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu zaslal Ústavní soud předmětnou ústavní stížnost a její doplnění k vyjádření účastníkům řízení a vedlejším účastníkům řízení.

11. Krajský soud v Ústí nad Labem, jako účastník řízení, ve svém vyjádření plně odkazuje na odůvodnění svého usnesení, přičemž ústavní stížnost nepovažuje za důvodnou a navrhuje ji zamítnout. Nad rámec argumentů obsažených v napadeném

rozhodnutí upozorňuje na to, že stěžovatelé se žalobou domáhali vyslovení neplatnosti hlasování ve volebních okrscích 5, 8 a 9 a neplatnosti voleb do zastupitelstva města Krupka konaných ve dnech 15. a 16. října 2010; na porušování volebního zákona v jiných volebních okrscích na rozdíl od ústavní stížnosti nepoukazovali. Z uvedeného důvodu se soud při svém rozhodování zaměřil na jmenované tři volební okrsky a ke zhodnocení průběhu voleb právě v těchto volebních okrscích si vyžádal podrobný důkazní materiál, který ve svém rozhodnutí náležitě a podrobně zhodnotil. Krajský soud nepokládá za důvodný ani návrh na odložení vykonatelnosti napadeného usnesení a sdělení Ministerstva vnitra, a to s ohledem na termín nařízeného jednání pléna Ústavního soudu. Nesdílí ani názor stěžovatelů, že by jim opakované hlasování mohlo způsobit újmu; maximálně by tato újma mohla být spatřována v tom, že by stěžovatelé nemuseli být opětovně zvoleni, což však za újmu ve smyslu § 79 odst. 2 zákona o Ústavním soudu považovat nelze. Dle přesvědčení krajského soudu je odložení vykonatelnosti voleb v rozporu s veřejným zájmem, neboť na opakované hlasování ve volebních okrscích č. 5, 8 a 9 již byly zcela nepochybně vynaloženy nemalé náklady z veřejných prostředků. Z uvedených důvodů krajský soud navrhuje, aby byl i návrh na odložení vykonatelnosti usnesení krajského soudu a sdělení Ministerstva vnitra zamítnut.

12. Ministr vnitra, jako účastník řízení, ve svém vyjádření sdělil, že opakované hlasování ve volebních okrscích č. 5, 8 a 9 na den 8. ledna 2011 vyhlásil na podkladě usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 8. listopadu 2010, čj. 15 A 92/2010-51. V současné době probíhá příprava tohoto opakovaného hlasování. Ministerstvo vnitra dle jeho názoru nemůže přispět k věcnému řešení ústavní stížnosti proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem, jeho podání je jím proto chápáno toliko jako informace o organizačně technické přípravě opakovaného hlasování.

13. Občanská demokratická strana, jako vedlejší účastník řízení, ve svém vyjádření vyslovuje přesvědčení, že v projednávaném případě byly splněny nejen předpoklady stanovené v § 60 odst. 3 volebního zákona, za nichž se lze domáhat vydání rozhodnutí o neplatnosti voleb, ale došlo i k porušení samotných principů demokratického právního státu, neboť vítězná strana prokazatelně získala část hlasů tak, že uplatila voliče, případně je na místo voleb s vyplněnými hlasovacími lístky nechala i dopravit. Míra tohoto porušení dosáhla takové intenzity, že s největší pravděpodobností měla za následek ovlivnění výsledků voleb v obci Krupka, což je snadno prokazatelné výsledky voleb zveřejněnými Českým statistickým úřadem na internetových stránkách, z nichž vyplývá, že nejméně ve volebních okrscích č. 5, 8 a 9, v nichž bylo prokázáno svážení a současně i pro krajský soud nepodstatné uplácení voličů, byla odevzdána 1/3 všech platně odevzdaných hlasů. Vedlejší účastník je přesvědčen, že pokud by v obci Krupka nedošlo k uplácení a svážení voličů, bylo by procentuální rozložení hlasů voličů pro jednotlivé politické subjekty odlišné od oficiálně vyhlášeného stavu. Krajský soud v napadeném rozhodnutí konstatoval porušení volebního zákona pouze v důsledku svážení voličů, přičemž uplácení voličů nepovažoval za jednání, které by představovalo nějaké porušení volebního zákona. Vedlejší účastník však s jeho právním názorem nesouhlasí a vyslovuje přesvědčení, že takový formalistický přístup bez zohlednění ústavní roviny celého problému nemůže s ohledem na význam voleb obstát. Má za to, že nejen svážení voličů, ale i jejich uplácení je v rozporu s právními předpisy, a to s předpisy ústavní síly. Pokud by k uvedenému jednání došlo „pouze“ ve třech volebních okrscích z jedenácti, došlo tím k porušení, které může mít za následek ovlivnění výsledků voleb v celé obci. Vedlejší účastník je přesvědčen, že uplácením

voličů v průběhu voleb v obci Krupka a napadeným rozhodnutím, které takový postup posvětilo, došlo k porušení základních principů demokratického právního státu. V průběhu voleb bylo porušeno právo na svobodnou soutěž politických sil v demokratické společnosti zaručené čl. 5 Ústavy, právo na samosprávu dle čl. 8 a čl. 100 odst. 1 Ústavy a také právo podílet se na správě věcí veřejných dle čl. 21 odst. 1 Listiny. Protože krajský soud těmto zaručeným právům ochranu neposkytl, porušil interpretační pravidlo zakotvené v čl. 22 Listiny a tím i právo stěžovatelů na spravedlivý proces. Vedlejší účastník obdobně jako stěžovatelé poukazuje na rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě sp. zn. 22 A 151/2010, v němž bylo podplácení voličů shledáno jako jednání, které je v rozporu s ústavním pořádkem. Odkazuje i na judikaturu Ústavního soudu, odsuzující formalistický přístup při interpretaci zákonů, kterou krajský soud nerespektoval, neboť zkoumal výhradně soulad průběhu voleb s volebním zákonem, nikoli s ústavním pořádkem a principy demokratického právního státu. Vedlejší účastník je přesvědčen, že krajský soud byl povinen posoudit požadavek na čestnost a poctivost vedení předvolební kampaně ve volbách do obecního zastupitelstva stejně, jako by se jednalo o volby do Parlamentu ČR. V závěru svého vyjádření upozorňuje na morální rozměr celé věci, neboť právě dobře fungující volby jsou základem, na kterém je vystavěna celá idea demokratického právního státu. Popsané kupčení s hlasy voličů zcela popírá principy demokratických voleb, bylo uskutečněno vítěznou politickou stranou a napadené rozhodnutí je tak požehnáním zmíněnému naprosto nemorálnímu a protiústavnímu jednání, kterého se v případě, že Ústavní soud nezasáhne, budou muset napříště nutně dopouštět veškeré politické strany, které stojí o vítězství ve volbách. Vedlejší účastník se v návaznosti na výše uvedené připojuje k návrhu stěžovatelů, aby Ústavní soud projednal ústavní stížnost přednostně a aby napadené rozhodnutí zrušil.

14. Městský úřad Krupka, jako vedlejší účastník řízení, se ve svém vyjádření odvolává na napadené usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem, které bylo učiněno pod tlakem sdělovacích prostředků, ale zejména v etickém směru správně včetně vyhodnocení, že k ovlivnění výsledku voleb došlo pouze ve třech okrscích, kam byli organizovaně svázeni voliči. Dle jeho názoru by zrušení voleb jako celku bylo degradací voličů a jejich vůle projevené volbou v ostatních okrscích. Upozorňuje na to, že ve všech okrscích se volby děly v klidu, bez narušení, úplaty nebyly prokazatelně dokázány. V zápisech z volebních okrsků není žádný záznam, že by došlo k porušování volebního zákona. Vedlejší účastník souhlasí s konstatováním soudu, že úplata není porušením ustanovení volebního zákona, ale je v rozporu s dobrými mravy a morálkou. Reaguje i na zmiňované rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě, v němž vyhodnocení podplácení sice jiným způsobem hodnotí průběh voleb, ale závěr je v podstatě stejný. Krajský soud v Ústí nad Labem žádné konkrétní uplácení osob v Krupce nekonstatoval a výsledky hlasování zrušil právě a jen v oněch třech okrscích, kde došlo k organizovanému svázení osob do bezprostřední blízkosti volebních místností. Z toho důvodu se vedlejší účastník domnívá, že rozhodnutí je správné a že je potřeba dostát doporučení soudu ve věci nápravy volebního zákona, zda je všeobecně žádoucí, aby volební kampaně do zastupitelských sborů Parlamentu ČR byla regulována odlišně oproti volebním kampaním do obecních či krajských zastupitelstev. Dle názoru vedlejšího účastníka by měl Ústavní soud ústavní stížnost shledat bezdůvodnou.

III.

15. Ústavní soud si k projednání a rozhodnutí věci vyžádal spis Krajského soudu v Ústí nad Labem sp. zn. 15A 92/2010, z něhož zjistil následující:

16. Stěžovatelé se návrhem dle ustanovení § 90 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, podaným u Krajského soudu v Ústí nad Labem domáhali vyslovení neplatnosti voleb do zastupitelstva města Krupka konaných ve dnech 15. a 16. října 2010 nebo neplatnosti hlasování ve volebních okrscích č. 5, 8 a 9 nebo neplatnosti volby kandidátů volební strany č. 3 – Sdružení ČSNS a nezávislých kandidátů – Šance pro město. Návrh odůvodnili zásadním porušením volebních principů a pravidel, k němuž mělo dojít nepřipustným uplácením voličů, jejich svážením do volebních místností za účelem hlasování pro volební stranu č. 3 a kontrolou, zda tito voliči skutečně zvolili uvedenou stranu.

17. Neplatnosti hlasování ve stejných volebních okrscích se samostatným návrhem domáhala také Občanská demokratická strana.

18. Krajský soud v Ústí nad Labem napadeným usnesením spojil návrhy stěžovatelů i Občanské demokratické strany ke společnému řízení (výrok I), výrokem II. zamítl návrh na rozhodnutí o neplatnosti voleb a výrokem III. rozhodl, že hlasování ve volbách do zastupitelstva města Krupka konaného ve dnech 15. a 16. října 2010 ve volebním okrsku č. 5, 8 a 9 je neplatné. Posledním výrokem rozhodl o nákladech řízení. Při posouzení návrhu stěžovatelů v části, kterou vyhodnotil jako návrh na neplatnost voleb z důvodu nepřipustně vedené volební kampaně, vyšel z dikce ustanovení § 60 odst. 3 volebního zákona, přičemž konstatoval, že v jednání popsáném v návrhu, kdy za příslib volby určitým způsobem v den konání voleb je nabízen voličům určitý finanční obnos, by sice bylo možné spatřovat nečestné a nepoctivé vedení volební kampaně v rozporu se zásadami dobrých mravů a morálky, ale že tento zákaz se vztahuje pouze na volby do Parlamentu České republiky (viz ustanovení § 16 odst. 2 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky), nikoli na volby do zastupitelstva obcí, neboť není obsažen v příslušném volebním zákoně. Soud uzavřel, že pojetí volební kampaně obchodně tržním způsobem, spočívajícím v předávání finanční odměny za příslib hlasování určitým způsobem, není jednáním, které by představovalo nějaké porušení volebního zákona. Výrok o neplatnosti hlasování ve třech volebních okrscích soud v podstatě odůvodnil tím, že bylo porušeno ustanovení § 30 odst. 3 volebního zákona, neboť byla prokázána nedovolená volební agitace a propagace v den voleb, k níž docházelo v bezprostředním okolí volebních místností pro volební okrsky č. 5, 8 a 9, spočívající v organizovaném svážení voličů do uvedených volebních místností za účelem volby konkrétní volební strany, přičemž nebýt toho, většina osob, která v těchto okrscích volila, by se těchto voleb nezúčastnila a výsledky voleb by byly odlišné.

IV.

19. Při ústním jednání stěžovatelé a vedlejší účastnice Občanská demokratická strana svoje podání doplnili o další argumentaci.

20. Stěžovatelé uvedli, že trvají na zrušení napadeného usnesení krajského soudu ve všech jeho výrocích. Ve vztahu k výroku I. napadeného usnesení doplnili argumentaci o tvrzení, že neměli možnost seznámit se s podáním Občanské demokratické strany před rozhodnutím ve věci samé. Uvedli dále, že petit v řízení před krajským soudem byl petitem eventuálním, požadovali přednostně prohlášení neplatnosti voleb, eventuálně prohlášení neplatnosti hlasování v okrscích č. 5, 8 a 9. Stěžovatelé prohlásili, že nevzali před krajským soudem zpět návrh, pokud se týkal vyslovení neplatnosti volby kandidátů Sdružení č. 3 Šance pro město, a tvrdili, že neměli možnost snést důkazy k tvrzení o podplácení. Upřesnili konečně svá podání tak, že krajský soud vyjádření ing. Ř. nesprávně zhodnotil ve vztahu ke svým právním závěrům.

21. Vedlejší účastnice Občanská demokratická strana uvedla, že podporuje stěžovatele, kteří navrhují zrušit napadené usnesení krajského soudu ve všech jeho výrocích. Doplnila své vyjádření o námitku, že krajský soud se nevypořádal s jejím v návrhu ke krajskému soudu uvedeným tvrzením, že volby byly ovlivněny i mediálními zásahy zvenčí v průběhu voleb, neboť informace o podplácení mohla odradit některé voliče, kteří pak k volbám nešli. Poukázala opakovaně též na shora citované usnesení Krajského soudu v Ostravě, jímž bylo rozhodnuto o neplatnosti voleb v Českém Těšíně.

V.

22. Ústavní soud po provedeném řízení dospěl k závěru, že ústavní stížnost je důvodná.

23. Při svém rozhodování v této věci vyšel Ústavní soud z východisek, která se jako červená nit táhnou jeho dosavadní volební judikaturou.

24. Ústavní soud vzal předně v úvahu, „že ačkoliv se projednávaná materie týká voleb a volebního soudnictví, uplatněný návrh stěžovatelů je ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy (§ 72 a násl. zákona o Ústavním soudu), nikoliv opravným prostředkem určeným pro přezkum volebního výsledku podle čl. 87 odst. 1 písm. e) Ústavy (§ 85 a násl. zákona o Ústavním soudu), který se vztahuje pouze k volbě poslance či senátora. Účelem ústavní stížnosti je ochrana před zásahem orgánu veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod fyzických nebo právnických osob. Oba zmíněné typy řízení se od sebe odlišují jak podstatou otázky, přezkoumávanou Ústavním soudem, tak i procesními podmínkami, jakými mohou být otázky lhůty pro podání návrhu, aktivní legitimace navrhovatele, vymezení okruhu účastníků řízení a vedlejších účastníků řízení apod. Na druhou stranu odlišně vymezený účel obou typů řízení není ... na překážku použití obecných právních závěrů Ústavního soudu, které vyjádřil ve své dřívější čistě volební judikatuře.“ (srv. nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 768/06, Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu, sv. 43, č. 224, str. 505 a násl.).

25. V nyní posuzované věci se stěžovatelé domáhají zrušení shora citovaného usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem (dále jen „napadené usnesení“) ve všech jeho výrocích, a dále „sdělení Ministerstva Vnitra č. 353 ze dne 30. 11. 2010“.

26. Ústavní soud předně zdůrazňuje, že ani relativní krátkost lhůty, v níž byl krajský soud povinen rozhodnout, neměla jej vést k tomu, aby rezignoval na dodržení pravidel spravedlivého procesu ve smyslu čl. 36 Listiny.

27. Krajský soud v řízení před ním vedeném porušil práva účastníků na spravedlivý proces v mnoha směrech.

28. Krajský soud se nevypořádal s otázkou, v jakém pořadí se stěžovatelé domáhali navrhovaných výroků rozhodnutí a část petitu ve výroku usnesení a návazně i v jeho odůvodnění zcela opomenul.

29. Výrok I. napadeného usnesení Ústavní soud hodnotí jako překvapivé rozhodnutí, jež odňalo účastníkům spojených řízení možnost před rozhodnutím ve věci samé seznámit se s úplným obsahem spisu a argumentací ostatních účastníků. Spojení věci za situace, kdy se účastníci dvou řízení domáhají alespoň zčásti téhož výroku rozhodnutí, v zásadě nic nebrání, takové rozhodnutí však nemůže být učiněno současně s rozhodnutím ve věci samé, a to zejména tehdy, kdy účastníci spojených řízení, aniž by se o tom mohli za běhu řízení vzájemně dozvědět, ve svých podáních uvádějí odlišné či další skupinou účastníků nevznášené námitky.

30. Krajský soud opomenul nejen vypořádat se s částí petitu, pominul též argumentaci, kterou vedla vedlejší účastnice Občanská demokratická strana k celkové volební atmosféře, ovlivněné i medializací věci v průběhu voleb. Stranou ponechal i důkazní návrhy učiněné stěžovateli v doplnění návrhu pro řízení před krajským soudem. Jako marginálie se pak mezi těmito procesními pochybeními jeví okolnost, že nákladový výrok (IV.) zůstal zcela neodůvodněn.

31. Těžiště ústavní stížnosti argumentačně směřuje proti výroku II. napadeného usnesení, jímž byl návrh stěžovatelů na rozhodnutí o neplatnosti voleb zamítnut, a souvisle též proti výroku III., jímž bylo rozhodnuto „pouze“ o opakovaném hlasování ve volebních okrscích 5, 8 a 9.

32. Ústavní soud konstatuje, že právě prohlášení neplatnosti voleb se stěžovatelé domáhali primárně, petit je eventuální, a pak by rozhodnutí, jež bylo učiněno výrokiem III. napadeného usnesení, bylo možné vydat pouze tehdy, nebyl-li by shledán dostatek důvodů pro prohlášení neplatnosti voleb. Ústavní soud podotýká, že v případě zjištěného porušení volebního zákona by měl soud při zjišťování skutkového stavu a právním posouzení věci vždy postupovat od posouzení varianty prohlášení neplatnosti voleb jako celku k ostatním ve volebním zákoně uvedeným „dílčím“ variantám. Přepjatým formalismem by pak byl takový postup, kdy by soud zamítl žalobu podanou pouze na prohlášení neplatnosti voleb, shledal-li by, že je namístě toliko prohlášení neplatnosti hlasování v některém z volebních okrsků, aniž by přivedl účastníky k patřičné úpravě žalobního petitu.

33. Ústavní soud připomíná, že opakovaně při rozhodování ve volebních věcech vychází z toho, že „pro procesní úpravu volebního soudnictví a postup v takovém řízení z toho plyne vyvratitelná domněnka, že volební výsledek odpovídá vůli voličů. Předložit důkazy k jejímu vyvrácení je povinností toho, kdo volební pochybení namítá. Naše volební soudnictví nezná absolutní vady volebního řízení (tzv. absolutní zmatky

volebního řízení), tj. takové porušení ustanovení volebního předpisu, které by mělo za následek automatické zrušení voleb, volby kandidáta nebo hlasování. Všechny možné vady a pochybení je v tomto smyslu třeba považovat za relativní a jejich význam je třeba poměřovat jejich dopadem na výsledek voleb do zastupitelského orgánu jako takového, nebo na výsledek volby konkrétního kandidáta, popř. na výsledek hlasování, a to podle principu proporcionality. Řízení je tedy založeno na ústavním principu ochrany rozhodnutí, které vzešlo z vůle většiny vyjádřené svobodným rozhodováním a respektujícím práva menšiny (čl. 6 Ústavy), jak již v jiné souvislosti Ústavní soud vyjádřil v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 5/02 (Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek 28, nález č. 117, vyhlášen pod č. 476/2002 Sb.). Úprava ověřování voleb je přitom alternativně založena na předpokladu objektivní příčinné souvislosti mezi volební vadou a složením zastupitelského sboru nebo alespoň možné příčinné souvislosti (princip potenciální kauzality ve volebním soudnictví). Z toho třeba dovodit, že rozhodnutí voličů jako suveréna může soudní moc změnit jen ve výjimečných případech, kdy vady volebního procesu způsobily, nebo mohly prokazatelně způsobit, že by voliči rozhodli jinak a byl by zvolen jiný kandidát. Podstatné však je, že zrušení voleb nelze brát jako trest za porušení volebních předpisů, nýbrž jako prostředek k zajištění legitimacy zvoleného orgánu.“ (srv. nález sp. zn. Pl. ÚS 73/04, Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek 36, nález č. 17, str. 185, vyhlášen pod č. 140/2005 Sb., který byl následně citován mimo jiné i v nálezu sp. zn. I. ÚS 768/06).

34. Součástí práva na spravedlivý proces je i řádné odůvodnění soudního rozhodnutí. Takovým nemůže být v žádném případě odůvodnění, jehož východiska jsou v nesouladu s principy demokratického právního státu ve smyslu preambule a čl. 1 Ústavy. Exces, jehož se dopustil krajský soud v odůvodnění napadeného rozhodnutí v pasážích o přípustnosti pojetí voleb „obchodně tržním způsobem“ je východiskem, které je s principy demokratického právního státu v natolik extrémním a hrubém nesouladu, že by sám o sobě stačil k tomu, aby Ústavní soud napadené usnesení zrušil, neboť při testu proporcionality zájem na ochraně demokratického právního státu bez jakékoliv pochybnosti převažuje nad minimalizační zásah, a to i v případě, že by snad nebyla v řízení před krajským soudem provedeným dokazováním zjištěna objektivní „příčinná souvislosti mezi volební vadou a složením zastupitelského sboru nebo alespoň možná příčinná souvislost“. Stěží si lze ostatně představit postavení ústavně souladným způsobem zvoleného zastupitele, jak na důkaz svého zvolení veřejnosti prezentuje soudní rozhodnutí, s obsahem jehož odůvodnění nemůže být vnitřně ztotožněn. Rovněž legitimita a dobré jméno zvoleného orgánu by se takto nepřímou staly předmětem pochybností. „Domněnka, že volební výsledek odpovídá vůli voličů“, je již samotným zjištěným uplácením logicky vyvrácena.

35. Krajský soud zcela mylně dovodil, že obchodně tržní pojetí voleb je sice nečestné, není však protizákonné. Takové posouzení věci neobstojí ani v rovině podústavního práva. Argument, že podplácení není na rozdíl od voleb do Parlamentu České republiky volebním zákonem v případě voleb do obecních zastupitelstev explicitně uvedeno jako skutková podstata porušení volebního zákona, nemůže obstát. Smyslem voleb do obecního zastupitelstva není dražba funkcí v obecní samosprávě, ale vyjádření nezávislé vůle voličů při výběru kandidátů. Vůle voliče, který je zkorumpován, není nezávislá.

36. Při posouzení příčinné souvislosti mezi volební vadou a ovlivněním, resp. možností ovlivnění volebního výsledku v případě volební korupce je třeba vzít rovněž

v úvahu protiprávní jednání toho, kdo je uplácen, a to jakkoli toto nese v sobě nižší stupeň protiprávnosti ve srovnání s jednáním toho, kdo uplácí.

37. V souzené věci krajský soud vzal za prokázané porušení volebního zákona ve třech, tedy více než v jedné čtvrtině volebních okrsků. I toto zjištění stačí k závěrům o zkreslení celého volebního výsledku. I tak však bude třeba doplnit dokazování podle návrhů účastníků. V daném případě by opakované hlasování pouze ve třech volebních okrscích za situace, kdy všechny volební okrsky tvoří jediný společný obvod, zakládalo evidentní porušení principu rovnosti hlasů. Voliči, kteří by znovu hlasovali pouze ve třech okrscích, by znali již výsledek ve všech zbývajících okrscích včetně jmen těch, kteří již byli do zastupitelského sboru obce zvoleni, a mohli by tak své hlasování této skutečnosti přizpůsobit. Ve vzájemných souvislostech není možné bagatelizovat prohlášení ing. R. Ř. V úvahu je nutno vzít to, že informace o podplácení při volbách nemohli nevzít v úvahu i ti voliči, kteří se na těchto nekalostech nepodíleli. Volební výsledek mohla ovlivnit i řetězová reakce při organizaci uplácení, neboť kromě vzetí úplaty se mohl uplácený volič stát i „naháněčem“ dalších voličů či zájemců o „prodej“ svého hlasu, jak se ostatně minimálně v jednom případě podle výsledků provedeného dokazování zřejmě stalo.

38. Ústavní soud uzavírá, že postupem krajského soudu a jeho rozhodnutím došlo k porušení čl. 36 Listiny, což mělo za následek porušení čl. 1, 5 a čl. 102 Ústavy a čl. 21 odst. 1, 3 a 4 a čl. 22 Listiny .

39. Stěžovatelé dále napadli sdělení Ministerstva vnitra ze dne 30. listopadu 2010 č. 353/2010 Sb., o vyhlášení opakovaného hlasování ve volbách do zastupitelstev obcí. Za situace, kdy tento akt navazoval na tímto nálezem zrušený výrok III. napadeného usnesení krajského soudu, odpadl zrušením napadeného usnesení důvod pro jeho vydání, a nezbylo tak, než jej rovněž zrušit.

40. Ústavní soud proto ústavní stížnosti ze shora uvedených důvodů vyhověl a rozhodnutí Krajského soudu v Ústí nad Labem a rozhodnutí ministra vnitra o opakovaném hlasování ve volbách do zastupitelstev obcí, oznámené sdělením Ministerstva vnitra č. 353/2010 Sb. ze dne 30. listopadu 2010, a to pokud jde o opakované hlasování ve volebních okrscích č. 5, 8 a 9 města Krupky, podle § 82 odst. 1, odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu zrušil.

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 18. ledna 2011

Pavel R y c h e t s k ý
předseda Ústavního soudu