

**Česká republika**  
**NÁLEZ**  
**Ústavního soudu**

**Jménem republiky**

Ústavní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Josefa Fialy (soudce zpravodaje) a soudců Radovana Suchánka a Jiřího Zemánka o ústavní stížnosti stěžovatele **P. M.**, zastoupeného prof. JUDr. Karlem Klímou, CSc., advokátem, sídlem Hradčanské náměstí 60/12, Praha 1 – Hradčany, proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 7. listopadu 2018 č. j. 40 A 27/2018-159, za účasti **Krajského soudu v Ústí nad Labem**, jako účastníka řízení, a **Městského úřadu Bílina**, sídlem Břežanská 50/4, Bílina, politického hnutí **ANO 2011**, sídlem Babická 2329/2, Praha 11 – Chodov, politické strany **Občanská demokratická strana**, sídlem Truhlářská 1106/9, Praha 1 – Nové Město, sdružení politické strany a nezávislých kandidátů **MOJE BÍLINA**, jednatelkou zmocněnkyní B. M., sdružení nezávislých kandidátů a politického hnutí **Nezávislí v Bílině – HNHRM**, jednatelkou zmocněncem T. H., sdružení politických stran nebo hnutí a nezávislých kandidátů **Naše Bílina – Strana svobodných občanů**, jednatelkou zmocněnkyní H. Z., politického hnutí **Bílinští sociální demokraté a nezávislí**, sídlem Želivského 63/13, Bílina, a politické strany **Komunistická strana Čech a Moravy**, sídlem Politických vězňů 1531/9, Praha 1 – Nové Město, jako vedlejších účastníků řízení, takto:

- I. Usnesením Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 7. listopadu 2018 č. j. 40 A 27/2018-159 bylo porušeno základní právo stěžovatele na soudní ochranu zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.**
- II. Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 7. listopadu 2018 č. j. 40 A 27/2018-159 se ruší.**

Odůvodnění

**I.**

**Skutkové okolnosti případu a obsah napadeného rozhodnutí**

1. Ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a § 72 a násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), se stěžovatel domáhal, aby bylo zrušeno shora označené usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“), neboť je názoru, že jím byla porušena jeho základní práva zaručená v čl. 36 odst. 1, čl. 37 odst. 2 a 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a byl jím porušen čl. 2 odst. 2 Listiny. Stěžovatel současně navrhl dle § 39 zákona o Ústavním soudu, aby ústavní stížnost byla rozhodnuta přednostně mimo pořadí.

2. Napadeným usnesením krajský soud zamítl návrh na neplatnost hlasování ve volbách do zastupitelstva města Bílina konaných ve dnech 5. a 6. 10. 2018. Krajský soud nejprve připomněl, že pro soudní přezkum sice není v zákoně zakotvena zásada

koncentrace řízení, jde však o zásadu, která z něj implicitně vyplývá. Dle § 90 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), má soud rozhodnout do 20 dnů poté, co mu návrh došel. Z takto krátké lhůty proto vyplývá zásada koncentrace v tom smyslu, že není možno přihlížet k námitkám uplatněným po lhůtě pro podání návrhu (zde krajský soud odkázal na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2004 č. j. Vol 13/2004-91 a nálezy Ústavního soudu ze dne 4. 5. 2011 sp. zn. Pl. ÚS 6/11, bod 23. odůvodnění). Z tohoto důvodu se krajský soud nezabýval tvrzeními stěžovatele uplatněnými až po lhůtě pro podání návrhu.

3. Krajský soud dále dospěl k závěru, že princip koncentrace je nutno vztáhnout i na uplatnění důkazních návrhů, a to až na zcela ojedinělé výjimky, kdy navrhovatel nemohl důkazní návrh vztahující se výhradně ke včas uplatněným námitkám přednést dříve. Pozdní předkládání důkazních návrhů může svědčit i o účelové procesní strategii. Řadu důkazních návrhů stěžovatel uplatnil až v podání, které soudu doručil v pátek dne 2. 11. 2018. Jednání bylo přitom nařizeno na pondělí 5. 11. 2018 a konec lhůty pro vydání rozhodnutí připadl na středu 7. 11. 2018. Stěžovateli nic nebránilo tyto důkazní návrhy uplatnit již dříve, a to ve lhůtě pro podání návrhu na neplatnost hlasování. Krajský soud jim proto nevyhověl.

4. Posléze se krajský soud zabýval jednotlivými včas uplatněnými námitkami. K námitce, že volební komise byly jmenovány v rozporu se zákonem, uvedl, že dle zákona členy volebních komisí delegují volební strany, jejichž kandidátní listiny byly zaregistrovány. Takové volební strany mohou delegovat členy okrskové volební komise v každém volebním okrsku, ve kterém se do příslušného zastupitelstva volí. Není-li takto dosaženo nejnižšího počtu členů komise, jmenuje členy na obsazená místa starosta. V posuzované věci starosta jmenoval na neobsazená místa členy volební komise hned den následující po uplynutí lhůty volebním stranám pro delegování členů komise. Jako pochybení či porušení volebního zákona krajský soud nevnímal, že na příslušných dokumentech nebyl vlastnoruční podpis starosty, ale jen doložka „v. r.“ (vlastní rukou). I kdyby originály s vlastnoručním podpisem starosty neexistovaly, nejednalo by se o vadu, která by mohla vyvolat neplatnost voleb. Všichni členové volebních komisí řádně složili slib a ani ze zápisu o průběhu a výsledku hlasování nevyplývá, že by některý z členů volební komise vznesl jakoukoli stížnost na postup jiného člena volební komise. Volební straně, za kterou kandidoval stěžovatel, nic nebránilo do každé komise delegovat člena podle svého výběru.

5. K námitce, že se v noci mezi dvěma dny voleb po budovách s volebními místnostmi pohybovaly osoby, krajský soud uvedl, že ze žádného zápisu o průběhu a výsledku hlasování nevyplývá, že by došlo k nějaké protiprávní manipulaci s volební schránkou. Dle zákona má přitom volební komise druhý den voleb před zahájením hlasování povinnost zkontrolovat neporušení pečeti na volební schránce. Za dané situace krajský soud vyhodnotil jako nedůvodné i námitky nedostatečného zabezpečení budov s volebními místnostmi. Neprovedl proto navrhované důkazy výpisem z pultu centrální ochrany městské policie a záznamem městské policie o vykázání osob z budovy s volební místností č. 10. Těmito důkazy by mohl být prokázán jen pohyb osob v budovách s volební místností, nikoli manipulace s volební schránkou. Z ničeho nevyplývá, že by se měl někdo pohybovat přímo v místnosti s volební schránkou.

Rozdíl mezi volebními výsledky ve dvou okrscích není dle soudu důkazem o zásahu do volebních schránek.

6. Ke stěžovatelem tvrzenému rozdílu mezi vydanými a odevzdanými obálkami krajský soud poznamenal, že každý volič se může rozhodnout, že volit nebude. Může se tak rozhodnout i poté, co mu byla vydána úřední obálka. Může též dojít k tomu, že omylem volič hlas do volební schránky vhodí v jiné než úřední obálce. Vydáno bylo celkem 3 867 úředních obálek a v tomto počtu nebylo odevzdáno jen 17 obálek, tj. zanedbatelná část. Soud proto neměl pochybnosti o výsledku hlasování.

7. Dle krajského soudu stěžovatel nedoložil své tvrzení o pozměňování hlasovacích lístků a kupčení s hlasy. K tvrzení o pozměňování hlasovacích lístků nepředložil ani žádný důkazní návrh. Mezi neplatnými hlasovacími lístky krajský soud nenašel žádný, na němž by se vyskytovaly křížky v různých barvách či stylech psaní.

8. Kupčení s hlasy se stěžovateli nepodařilo prokázat. Videonahrávky, na nichž nejsou zachyceny obličeje hovořících osob (8 z celkových 11 osob na videonahrávce), neměly vypovídací hodnotu, neboť osoby nebylo možno ztotožnit a jejich výpověď ověřit tím, že by byly vyslechnuty jako svědci. Devátá videonahrávka sice zachytila i obličej, stále však nebylo dotyčného možno ztotožnit. Dle soudu je velký rozdíl mezi tím, když dotyčný něco řekne anonymně v reakci na návodné otázky, a tím, když přijme odpovědnost za svou výpověď a učiní ji jako svědek před soudem. Ze zbylých dvou osob, které se na videonahrávkách představily, jedna neuvedla, zda nabídnuté peníze za hlas přijala, druhá uvedla, že volit nešla. Žádné poznatky o kupčení s hlasy nevyplynuly ani z dokumentace, kterou si krajský soud vyžádal od Policie České republiky (dále jen „policie“). Krajský soud shrnul, že stěžovatel neprokázal, že by došlo k porušení volebního zákona, způsobem, který hrubě ovlivnil výsledky hlasování, proto návrh zamítl.

## II.

### Argumentace stěžovatele

9. Stěžovatel nesouhlasí s tím, že judikaturou dotvořená zásada koncentrace řízení při soudním přezkumu voleb se týká také důkazních návrhů. Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o volbách do zastupitelstev“), je při soudním přezkumu voleb *lex specialis*, přičemž jednostupňový proces a řada krátkých lhůt dostatečně koncentruje aktivitu navrhovatelů. Krajský soud z důvodu koncentrace nevyhověl 13 důkazním návrhům. Nebyly tak provedeny ani důkazy o kupčení s hlasy. V předvolání k ústnímu jednání navíc krajský soud stěžovatele poučil, že veškeré důkazy je možno navrhnout do skončení jednání. Neprovedením navržených důkazů dle stěžovatele krajský soud zasáhl do jeho práva na právní pomoc v řízení před soudy (čl. 37 odst. 2 Listiny).

10. Krajský soud se dopustil takové spekulace o existenci listin s podpisem starosty, že porušil rovnost stran, neboť nadržoval protistraně. Účelově též naložil se stěžovatelem předloženými videonahrávkami, zpochybnil-li jejich věrohodnost tím, že nebyly vidět obličeje. Dle stěžovatele bylo na soudu, aby v takovém případě výsledkem daných osob sám ověřil jejich věrohodnost. Krajský soud rovněž odmítl dokumentaci předloženou policií s tím, že dosud nebyla identifikována žádná osoba, která by přijala či

vydala nějaké finanční prostředky za hlasování. Stěžovatel namítl, že v přípravném řízení trestním se uplatňují jiné lhůty než ve volebním soudnictví, nedá se proto očekávat, že by mohl soud těžit z poznatků policie, která byla teprve v počátcích vyšetřování.

11. Krajský soud si vyžádal zprávu od Českého statistického úřadu, o čemž účastníky neinformoval. Dle stěžovatele tak porušil jeho právo na soudní ochranu. Neprovedením této zprávy k důkazu byl stěžovatel zkrácen o důkazní prostředek, který byl schopen prokázat hrubé zkreslení výsledků voleb.

### III.

#### Vyjádření účastníka řízení, vedlejších účastníků řízení a replika stěžovatele

12. Ústavní soud zaslal krajskému soudu ústavní stížnost k vyjádření. Krajský soud uvedl, že volební soudnictví je založeno na principu koncentrace řízení, který se týká i důkazních návrhů, neboť řízení je svázáno lhůtami, které účastníkům neumožňují reagovat na procesní vývoj. Krajský soud neakceptuje procesní strategii postupného vršení důkazních návrhů, které mohly být uplatněny dříve, protože tato strategie brání ostatním účastníkům reagovat na pozdě uplatněné důkazní návrhy. Krajský soud připustil, že pro předvolání účastníků řízení použil nevhodný vzor, který je určen pro řízení před civilními soudy. Nesprávné poučení v předvolání však nemohlo stěžovatele ovlivnit, jelikož ke koncentraci důkazních návrhů došlo ještě před tím, než předvolání obdržel. Krajský soud má za to, že řádně odůvodnil neprovedení navržených důkazů. Sdělení Českého statistického úřadu by získalo relevanci až v případě, že by bylo prokázáno porušení volebního zákona. V takovém případě by mohlo sdělení sloužit k posouzení, zda došlo k hrubému ovlivnění výsledku hlasování. V řízení před soudem však jeho porušení prokázáno nebylo, proto sdělení nenabývalo relevance. Krajský soud navrhl, aby Ústavní soud ústavní stížnosti nevyhověl.

13. Možnost zaslat své stanovisko k ústavní stížnosti a vyjádření krajského soudu dostali rovněž všichni vedlejší účastníci. Vyjádřil se pouze městský úřad, dle něhož krajský soud věc rozhodl v souladu se zákonem. V řízení před soudem byly provedeny v rámci možností nejen důkazy navržené stěžovatelem, ale i další důkazy opatřené soudem. Městský úřad rovněž navrhl ústavní stížnosti nevyhovět.

14. Stěžovatel k vyjádření krajského soudu zaslal svou repliku, v níž koncentraci důkazních návrhů označil za porušení práva na soudní ochranu. V řízení se řídil poučením v zaslaném předvolání, kde bylo zmíněno, že může navrhopvat důkazy do skončení prvního jednání. Odmítá proto nařčení z účelového vršení důkazů. Dále vyjádřil nesouhlas se závěrem o nadbytečnosti svědeckého výslechu starosty a tajemníka města Bíliny. Odůvodnění neprovedení důkazů považuje za nedostatečné a rovněž nesouhlasí s neprovedením sdělení Českého statistického úřadu k důkazu. Trvá na svém přesvědčení o neregulárním ustanovení volebních komisí.

## IV.

**Procesní předpoklady řízení před Ústavním soudem**

15. Ústavní soud posoudil splnění procesních předpokladů řízení a shledal, že ústavní stížnost byla podána včas oprávněným stěžovatelem, který byl účastníkem řízení, v němž bylo vydáno usnesení napadené ústavní stížností. Ústavní soud je k jejímu projednání příslušný. Stěžovatel je zastoupen v souladu s § 29 až 31 zákona o Ústavním soudu. Ústavní stížnost je přípustná, neboť stěžovatel vyčerpal všechny zákonné procesní prostředky k ochraně svého práva (§ 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu *a contrario*).

## V.

**K okruhu vedlejších účastníků řízení před Ústavním soudem**

16. Dle § 28 odst. 1 zákona o Ústavním soudu jsou vedlejšími účastníky řízení před Ústavním soudem ti, kterým toto postavení tento zákon přiznává, pokud se ho nevzdají. Dle § 76 odst. 1 a 2 zákona o Ústavním soudu jsou účastníky řízení o ústavní stížnosti stěžovatel a státní orgán nebo jiný orgán veřejné moci, proti jehož zásahu ústavní stížnost směřuje, vedlejšími účastníky pak jsou ostatní účastníci předchozího řízení, z něhož stížností napadené rozhodnutí vzešlo.

17. Vedlejšími účastníky řízení o ústavní stížnosti jsou v posuzované věci účastníci řízení před krajským soudem odlišní od stěžovatele, který před krajským soudem vystupoval jako navrhovatel. Okruh účastníků v řízení před krajským soudem byl určen v § 90 odst. 2 s. ř. s., dle něhož účastníky řízení o návrhu na neplatnost voleb nebo na neplatnost hlasování jsou navrhovatel, příslušný volební orgán, politická strana, politické hnutí nebo jejich koalice, sdružení nezávislých kandidátů nebo sdružení politických stran nebo politických hnutí a nezávislých kandidátů, na jejichž kandidátní listině byl uveden kandidát, jehož volba byla napadena, nebo nezávislý kandidát.

18. Ve volbách do zastupitelstva města Bílina konaných ve dnech 5. a 6. 10. 2018 kandidovalo celkem 8 volebních stran. Do zastupitelstva byli zvoleni kandidáti za 7 volebních stran (za ANO 2011, Občanskou demokratickou stranu, MOJI BÍLINU, Nezávislé v Bílině – HNHRM, Naši Bílinu – Stranu svobodných občanů, Bílinské sociální demokraty a nezávislé a Komunistickou stranu Čech a Moravy), neuspěli kandidáti za jedinou volební stranu (Českou stranu sociálně demokratickou). Krajský soud za účastníky řízení o návrhu na neplatnost hlasování v záhlaví napadeného usnesení označil pouze 2 volební strany, jejichž kandidáti byli zvoleni, a to ANO 2011 a Bílinské sociální demokraty a nezávislé. Se zbylými 5 volebními stranami, které ve volbách uspěly (z jejichž kandidátních listin byl zvolen alespoň jeden kandidát), jako s účastníky řízení nejednal (šlo o tyto volební strany: Občanskou demokratickou stranu, MOJI BÍLINU, Nezávislé v Bílině – HNHRM, Naši Bílinu – Stranu svobodných občanů a Komunistickou stranu Čech a Moravy).

19. Ústavní soud zastává názor, že účastníkem řízení před krajským soudem mělo být všech 7 volebních stran, na jejichž kandidátních listinách byli kandidáti zvoleni do zastupitelstva. Z tohoto důvodu jako vedlejší účastníky řízení o ústavní stížnosti pojal všech těchto 7 volebních stran, i když krajský soud fakticky jako s účastníky

jednal jen se dvěma z nich. Účastenství v řízení o návrhu na neplatnost voleb či hlasování vyplývá přímo z § 90 odst. 2 s. ř. s. Jen z toho důvodu, že soud fakticky nejedná jako s účastníkem s někým, komu účastenství v řízení svědčí, neztrácí taková osoba postavení účastníka řízení. Z tohoto důvodu nemohl postup krajského soudu zúžit okruh vedlejších účastníků v řízení před Ústavním soudem.

20. K okruhu účastníků v řízení o neplatnosti voleb či hlasování ve volbách do zastupitelstev obcí je vhodné vyjádřit se podrobněji, jelikož Ústavnímu soudu je z jeho úřední činnosti známo, že jednotlivé krajské soudy tuto otázku posuzují odlišně. K tomu přistupuje skutečnost, že ve věcech volebních je kasační stížnost nepřípustná (viz § 104 odst. 1 s. ř. s.), Nejvyšší správní soud proto nemá příležitost přímo ve vztahu k volbám do zastupitelstev obcí sjednotit výklad účastenství v řízení o neplatnosti voleb či hlasování. K rozdílným názorům jednotlivých krajských soudů na účastenství v řízení o neplatnosti voleb či hlasování ve volbách do zastupitelstev obcí lze poukázat na následující přístupy:

- Za účastníka řízení o neplatnosti voleb považoval Krajský soud v Brně všechny volební strany účastníci se voleb do zastupitelstva bez ohledu na to, zda jejich kandidáti mandát získali či ne (k tomu srov. usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 12. 11. 2014 č. j. 64 A 10/2014-136, proti němuž směřovala ústavní stížnost evidovaná pod sp. zn. I. ÚS 105/15; či usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 13. 11. 2014 č. j. 67 A 13/2014-113, proti němuž směřovala ústavní stížnost evidovaná pod sp. zn. III. ÚS 3673/14; rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná z <http://nalus.usoud.cz>).
- Za účastníka řízení o neplatnosti voleb považoval Městský soud v Praze ty volební strany, na jejichž kandidátní listině byl alespoň jeden zvolený kandidát (k tomu srov. usnesení Městského soudu v Praze ze dne 10. 11. 2014 č. j. 11 A 169/2014-74, proti němuž směřovala ústavní stížnost evidovaná pod sp. zn. III. ÚS 102/15; či usnesení Městského soudu v Praze ze dne 31. 10. 2018 č. j. 8 A 155/2018-59, proti němuž směřovala ústavní stížnost evidovaná pod sp. zn. II. ÚS 3702/18).
- Za účastníka řízení o neplatnosti hlasování považoval Krajský soud v Ústí nad Labem jen tu volební stranu, jíž se týkaly námitky v návrhu na neplatnost hlasování (srov. usnesení ze dne 10. 11. 2014 č. j. 40 A 18/2014-39, proti němuž směřovala ústavní stížnost evidovaná pod sp. zn. III. ÚS 99/15; a dále i nyní napadené usnesení krajského soudu).

21. Ústavní soud si je vědom toho, že v bodě 20. zmíněná rozhodnutí Krajského soudu v Brně a Městského soudu v Praze, obsahující odlišný pohled na účastenství, se týkala návrhu na neplatnost voleb, v napadeném usnesení krajský soud vyhodnotil, že šlo o návrh na neplatnost hlasování. Účastenství je však v řízení o návrhu na neplatnost voleb i neplatnost hlasování vymezeno zcela shodně. Důsledky vyhovění takovým návrhům jsou obdobné v tom smyslu, že nedojde ke zvolení zastupitelstva [§ 54 odst. 1 písm. a) zákona o volbách do zastupitelstev] a volební proces (či jeho část) je třeba opakovat, a to vyhlášením opakovaných voleb či opakovaného hlasování, jak určuje § 54 odst. 2 daného zákona. Z těchto důvodů by účastenství v řízení o neplatnosti voleb či hlasování ve volbách do zastupitelstev obcí mělo být posuzováno zásadně shodně.

22. Při výkladu § 90 odst. 2 s. ř. s. je vhodné zohlednit úpravu v čl. 38 odst. 2 Listiny, dle níž má každý právo, aby jeho věc byla projednána veřejně, bez zbytečných průtahů a v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům. Výraz „jeho věc“ je nutno vykládat tak, že Listina požaduje, aby každý, o jehož právech a povinnostech má být v soudním řízení rozhodováno, měl možnost se tohoto řízení účastnit a vyjádřit se ke všem prováděným důkazům a aby soud o „jeho věci“ jednal v jeho přítomnosti a veřejně, nestanoví-li zákon ve smyslu čl. 96 odst. 2 Ústavy výjimku, což je však možné jen u zásady ústnosti a veřejnosti [viz náleze ze dne 10. 1. 1996 sp. zn. Pl. ÚS 30/95 (N 3/5 SbNU 17; 31/1996 Sb.)]. Zákonná výjimka ze zásady ústnosti a veřejnosti je stanovena v § 90 odst. 3 s. ř. s., dle něhož není jednání třeba nařizovat v řízení o návrhu na neplatnost voleb či hlasování. Z čl. 38 odst. 2 Listiny, jak bylo uvedeno, vyplývá i právo toho, o jehož právech a povinnostech má být v soudním řízení rozhodováno, na účast v řízení, což platí i tehdy, nedojde-li k ústnímu jednání. Účast v řízení se v takovém případě projeví nárokem na to, aby soud účastníka zpravil o tom, že bylo zahájeno řízení, a prostřednictvím zaslání návrhu, jímž bylo řízení zahájeno, mu umožnil v řízení vyjádřit své stanovisko. O „jeho věc“ ve smyslu čl. 38 odst. 2 Listiny jde u toho, jehož se řízení před soudem bezprostředně dotýká [srov. náleze ze dne 10. 1. 2013 sp. zn. II. ÚS 3367/12 (N 11/68 SbNU 169), bod 19. odůvodnění]. Jinými slovy, aby šlo o „jeho věc“, vyžaduje se dostatečně intenzivní stupeň ovlivnění navrhovaným soudním rozhodnutím.

23. Je-li návrh na neplatnost volby či hlasování ve volbách do zastupitelstev obcí způsobilý věcného projednání (není opožděný, podán zjevně neoprávněnou osobou či nejsou-li jiné důvody pro jeho odmítnutí), pak se věcné rozhodnutí o něm bezprostředně dotýká těch kandidátů, kteří by byli zvoleni, nerozhodne-li soud o neplatnosti voleb či hlasování. Vyhoví-li totiž soud návrhu na neplatnost voleb či hlasování ve volbách do zastupitelstev obcí, nedojde ke zvolení zastupitelstva [§ 54 odst. 1 písm. a) zákona o volbách do zastupitelstev], ale k opakovaným volbám či hlasování, což se bezprostředně dotkne jejich postavení.

24. Povšimnout si lze, že se v § 90 odst. 2 s. ř. s. ve vztahu k volbám do zastupitelstev obcí nevychází z vymezení účastníků jako jednotlivých zvolených kandidátů, ale vychází se z vymezení účastníků, které se shoduje s vymezením volebních stran v § 20 odst. 1 zákona o volbách do zastupitelstev. Volební stranou je dle tohoto vymezení registrovaná politická strana nebo politické hnutí, jejichž činnost nebyla pozastavena, a jejich koalice, nezávislí kandidáti, sdružení nezávislých kandidátů nebo sdružení politických stran nebo politických hnutí a nezávislých kandidátů. Vyjma případů, kdy volební stranu tvoří sám nezávislý kandidát, nebudou účastníky řízení před soudem kandidáti, ale volební strany [u těch volebních stran, které nejsou právními osobami (těmi jsou politické strany či politická hnutí) či nezávislým kandidátem, bude nezbytné, aby v řízení jednaly skrze zmocněnce ve smyslu § 22 odst. 4 zákona o volbách do zastupitelstev nebo zástupce, kterému takový zmocněnec udělí plnou moc].

25. Ústavní soud považuje za akceptovatelné z hlediska čl. 38 odst. 2 Listiny, že účastníky řízení nejsou nutně jednotliví kandidáti, jejichž volba byla napadena, ale volební strany, na jejichž kandidátních listinách kandidovali. Věcné rozhodnutí soudu o návrhu na neplatnost voleb či hlasování ve volbách do zastupitelstev obcí se sice bezprostředně týká těchto kandidátů (viz bod 23.), ale s ohledem na specifika



volebního soudnictví postačí, budou-li tito kandidáti mít možnost řízení ovlivnit prostřednictvím volebních stran, jimž soudní řád správní přiznává účastenství. Je zřejmé, že volební strany a kandidáti, kteří byli zvoleni na kandidátkách těchto volených stran, mají v řízení totožný zájem. Volební strany a tito kandidáti jsou úzce provázáni, kandidáti se volebního klání účastnili prostřednictvím volební strany, tudíž má smysl, aby řízení ve volebním soudnictví ovlivňovali jejím prostřednictvím [k obdobným úvahám srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 7. 3. 2017 sp. zn. Pl. ÚS 34/16 (U 6/84 SbNU 671), bod 12.]. Současné znění § 90 odst. 2 s. ř. s. je důsledkem novely provedené zákonem č. 303/2011 Sb. (účinné od 1. 1. 2012), přičemž v důvodové zprávě se poukazuje na neúčelnost a nepraktičnost předešlého vymezení účastníků, kdy byl volební soud nucen komunikovat se všemi zvolenými zastupiteli (k tomu srov. důvodovou zprávu ve sněmovním tisku č. 319/0 z 6. volebního období Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, 2010–2013, dostupnou z <http://www.psp.cz>). Z tohoto důvodu bylo zvoleno řešení, které počítá s vymezením účastníků v návaznosti na volební strany.

26. Dle § 90 odst. 2 s. ř. s. jsou účastníkem řízení o návrhu na neplatnost voleb nebo hlasování tam vymezené typy volebních stran, na jejichž kandidátní listině byl uveden kandidát, jehož volba byla napadena, a nezávislý kandidát. Na rozdíl od řízení o návrhu na neplatnost volby kandidáta nesměřuje návrh na neplatnost voleb či hlasování přímo proti konkrétnímu kandidátovi, ale *de facto* proti všem zvoleným kandidátům (k tomu srov. komentář k § 90 s. ř. s. *in* Blažek T., Jirásek J., Molek P., Pospíšil P., Sochorová V., Šebek P.: *Soudní řád správní - online komentář*. 3. aktualizace. Praha: C. H. Beck, 2016). Vyhoví-li soud návrhu na neplatnost voleb či hlasování ve volbách do zastupitelstev obcí, nedojde ke zvolení zastupitelstva [§ 54 odst. 1 písm. a) zákona o volbách do zastupitelstev], tj. nedojde ke zvolení žádného z kandidátů. Z tohoto důvodu je nutno za kandidáta, jehož volba byla napadena, v případě návrhu na neplatnost hlasování či voleb do zastupitelstva obcí, považovat každého kandidáta, který by byl zvolen, nerozhodl-li by soud o neplatnosti voleb či hlasování. Za volební stranu, na jejíž kandidátní listině byl uveden kandidát, jehož volba byla napadena, je tak nutno považovat tu volební stranu, z jejíž kandidátní listiny byl zvolen alespoň jeden kandidát. Taková volební strana je pak i účastníkem řízení o návrhu na neplatnost voleb či hlasování ve volbách do zastupitelstev obcí. I přes poněkud nepřesné znění § 90 odst. 2 s. ř. s. je dále účastníkem řízení o návrhu na neplatnost voleb či hlasování ve volbách do zastupitelstev obcí jen ten nezávislý kandidát, tvoří-li sám volební stranu, který byl zvolen. U zbylých typů volebních stran se totiž jejich účastenství odvíjí od toho, zda ve volbách uspěli alespoň s jedním kandidátem, a není důvodu odlišně přistupovat k volební straně, kterou tvoří sám nezávislý kandidát.

27. Ústavní soud může shrnout, že účastníkem řízení o návrhu na neplatnost voleb do zastupitelstva obce jsou dle § 90 odst. 2 s. ř. s. ty volební strany, na jejichž kandidátní listině by byl zvolen alespoň jeden kandidát, nerozhodl-li by soud, že volby či hlasování byly neplatné, a nezávislí kandidáti představující sami volební stranu podle zákona o volbách do zastupitelstev, kteří by byli zvoleni, nerozhodl-li by soud, že volby či hlasování byly neplatné. Z tohoto důvodu jsou vedlejšími účastníky řízení o ústavní stížnosti ty volební strany, které uvedenému vymezení odpovídají. V posuzované věci byl jejich okruh širší než okruh volebních stran, s nimiž jako s účastníky krajský soud skutečně jednal. Ústavní soud v řízení o ústavní stížnosti jako s vedlejšími účastníky jednal se všemi, jimž svědčilo účastenství v řízení před krajským soudem.



28. Z toho, že krajský soud jako s účastníky nejednal se všemi subjekty, kterým účastenství svědčilo, nemůže plynout závěr o důvodnosti ústavní stížnosti, protože se tato skutečnost nedotkla stěžovatele. Jiné subjekty se na Ústavní soud neobrátily.

## VI.

### Posouzení opodstatněnosti ústavní stížnosti

29. Ústavní soud není součástí soustavy soudů, nýbrž je soudním orgánem ochrany ústavnosti (čl. 83 a čl. 91 odst. 1 Ústavy). Není povolán k instančnímu přezkumu rozhodnutí obecných soudů. Jeho pravomoc podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy je založena výlučně k přezkumu toho, zda v řízení nebo rozhodnutím v něm vydaným nebyla dotčena ústavně chráněná práva nebo svobody stěžovatele a zda řízení jako celek bylo spravedlivé.

30. V řízení o ústavních stížnostech [čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy, § 72 a násl. zákona o Ústavním soudu] Ústavní soud jako soudní orgán ochrany ústavnosti (čl. 83 Ústavy) přezkoumává rozhodnutí či postup orgánů veřejné moci. Tato skutečnost nestaví Ústavní soud do pozice další přezkumné instance v rámci volebního soudnictví. Ústavní soud tak nepřezkoumává volební výsledek jako volební soud, ale pouze zkoumá, zda rozhodnutím krajského soudu nebo v řízení před ním nedošlo k porušení stěžovatelových ústavně zaručených práv a svobod. Řízení o ústavní stížnosti není procesní prostředek srovnatelný s opravným prostředkem proti rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora [čl. 87 odst. 1 písm. e) Ústavy, § 85 a násl. zákona o Ústavním soudu], který je určen pro přezkum volebního výsledku (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 22. 5. 2018 sp. zn. Pl. ÚS 17/18).

#### ***VI. A. Důkazní návrhy uplatněné navrhovatelem v řízení o návrhu na neplatnost hlasování po uplynutí lhůty k podání tohoto návrhu***

##### *VI. A. 1. Obecná východiska*

31. Lhůta pro podání návrhu na neplatnost hlasování ve volbách do zastupitelstev obcí činí 10 dnů po vyhlášení výsledků voleb do zastupitelstev obcí Státní volební komisí (§ 60 odst. 1 věta poslední zákona o volbách do zastupitelstev). Lhůta určená podle dnů je zachována, je-li poslední den lhůty učiněn úkon u příslušného orgánu, a to nejpozději do 16.00 hodin (§ 67 odst. 3 zákona o volbách do zastupitelstev). Státní volební komise vyhlásila celkové výsledky voleb do zastupitelstev obcí konaných ve dnech 5. a 6. 10. 2018 pod č. 225/2018 Sb. dne 9. 10. 2018. Lhůta pro podání návrhu na neplatnost voleb tak skončila v pátek 19. 10. 2018 v 16.00 hod.

32. Lhůta k podání návrhu se nevztahuje jen na návrh samotný, ale též na uvedení všech skutkových nebo právních důvodů, z nichž shledává navrhovatel volby neplatnými [viz náleze ze dne 4. 5. 2011 sp. zn. Pl. ÚS 6/11 (N 85/61 SbNU 315), bod 23.]. Totožný závěr platí i pro návrh na neplatnost hlasování s ohledem na shodnou právní úpravu těchto návrhů. K tomuto závěru Ústavní soud ve zmíněném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 6/11 odkázal na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2004 č. j. Vol 13/2004-91 (č. 472/2005 Sb. NSS; rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou

dostupná z <http://www.nssoud.cz>), kde bylo uvedeno: „Návrh totiž není tvořen pouze procesním nárokem, tedy uvedením toho, čeho se navrhovatel domáhá, ale též tvrzením důvodů, z nichž se domáhá určitého soudního výroku. Návrh na rozhodnutí ve věci a k němu vedoucí skutkové a/nebo právní důvody tvoří jeden celek. Z této příčiny Nejvyšší správní soud nepřihlížel k tvrzením obsaženým v doplnění návrhu, které měly povahu nových skutečností, a nepřistoupil ani k provádění dokazování připojenými přílohami. Tento závěr vyplývá i ze zcela specifické povahy volebního soudnictví, které je svázáno přísnými lhůtami, v nichž musí soud rozhodnout a své rozhodnutí v úplném znění vyvěsit na úřední desce: v řízeních ve věcech neplatnosti voleb a hlasování je podle § 90 odst. 3 s. ř. s. soud povinen rozhodnout do dvaceti dnů poté, kdy mu došel návrh. Tato krátká lhůta by např. ani neumožňovala, aby soud s novými důvody stihl obeznámit druhou stranu a umožnit jí, aby se mohla kvalifikovaně vyjádřit a skutečně a účinně hájit svá práva, čímž by porušil právo na ‚rovnost zbraní‘ v řízení před soudem. Resp. když by soud dostatečnou lhůtu k vyjádření protistraně poskytl, porušil by sám procesní předpis, neboť by nestihl rozhodnout v předepsané lhůtě, a – když by návrhu na neplatnost voleb vyhověl – ohrozil by tím i případnou přípravu opakovaných voleb; takový postup by však byl zjevně absurdní a mohl by se stát nástrojem pro obstrukce. S ohledem na tuto teleologickou redukci, princip rovnosti, povahu volebního soudnictví, jakož i jednotu procesního nároku s důvody, z nichž povstává, má Nejvyšší správní soud za to, že po lhůtě stanovené pro podání návrhu již novoty přípustné nejsou.“

33. Při posuzování návrhu na neplatnost voleb či hlasování tedy není možno přípustně rozšířit návrh po uplynutí lhůty k jeho podání o dosud neuvedené skutkové či právní důvody. Krajský soud v posuzované věci nad rámec právě uvedeného dovedl i nemožnost uplatnění důkazních návrhů po uplynutí lhůty k podání návrhu na neplatnost voleb či hlasování s výjimkou těch důkazních návrhů, které nebylo možno z objektivních důvodů uplatnit dříve. Uvedený závěr odůvodnil krátkou (dvacetidenní) lhůtou k rozhodnutí o návrhu (§ 90 odst. 3 s. ř. s.) a nutností poskytnout účastníkům přiměřený čas na přípravu na jednání.

34. Ústavní soud sice souhlasí s tím, že dvacetidenní lhůta k rozhodnutí o návrhu na neplatnost voleb či hlasování (§ 90 odst. 3 s. ř. s.) má dopad i na posuzování důkazních návrhů uplatněných po lhůtě k podání návrhu na neplatnost voleb či hlasování. Neztotožnil se však s tím, že by šlo o natolik restriktivní dopad, jaký popsal krajský soud, jehož názor byl rekapitulován v bodě 32.

35. Dvacetidenní lhůta k rozhodnutí o návrhu na neplatnost voleb či hlasování (§ 90 odst. 3 s. ř. s.) je sice lhůtou pořádkovou [viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 11. 2016 č. j. Vol 4/2016-191 (č. 3522/2017 Sb. NSS), bod 7; či komentář k § 90 odst. 3 s. ř. s. in Potěšil L., Šimíček V., *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Leges. 2014, s. 1152]. Má však význam z hlediska právní jistoty a u přezkumu voleb do zastupitelstev obcí též s ohledem na další fungování a svolávání zastupitelstva. Na úpravu řízení o návrhu na neplatnost volby či hlasování navazuje úprava svolání ustavujícího zasedání nového zastupitelstva v § 91 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, dle něhož platí, že ustavující zasedání nově zvoleného zastupitelstva obce svolává dosavadní starosta po uplynutí lhůty pro podání návrhu soudu na neplatnost voleb nebo neplatnost hlasování tak, aby se konalo do 15 dnů ode dne uplynutí této lhůty, a jestliže byl návrh na neplatnost voleb nebo na neplatnost hlasování podán, do 15 dnů ode dne právní moci rozhodnutí soudu

o posledním z podaných návrhů, nebylo-li žádnému z podaných návrhů vyhověno. Kdyby soud návrhu na neplatnost voleb či hlasování vyhověl, nedošlo by ke zvolení zastupitelstva [§ 54 odst. 1 písm. a) zákona o volbách do zastupitelstev]. Ustavující schůzi nově zvoleného zastupitelstva tak nemá význam svolávat do doby, než je o všech návrzích o neplatnosti voleb či hlasování rozhodnuto, opačný postup by vedl k nežádoucímu stavu, jelikož případné vyhovění některému z těchto návrhů by vytvářelo složité situace ohledně posuzování dosud učiněných kroků nového zastupitelstva.

36. Počátek řádného fungování zastupitelstva se tak odvíjí od toho, kdy soud rozhodne o návrzích na neplatnost voleb či hlasování ve volbách do zastupitelstev obcí. Z tohoto důvodu je třeba na dodržení lhůty dle § 90 odst. 3 s. ř. s. klást důraz, byť jde o lhůtu pořádkovou.

37. V soudním řádu správním není pro řízení o návrhu na neplatnost voleb či hlasování výslovně stanovena koncentrace řízení ve vztahu k důkazním návrhům. Stanovení lhůty k rozhodnutí o návrzích na neplatnost voleb či hlasování a její smysl však má jistý význam i pro tyto návrhy. Dle čl. 36 odst. 1 Listiny se každý může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu. Zákonodárce může a musí při vymezení „stanoveného postupu“ určit bližší podmínky poskytování soudní ochrany (čl. 36 odst. 4 Listiny). Účelem právní úpravy týkající se soudního řízení je zajistit řádný chod spravedlnosti a zejména respektování právní jistoty, která je jedním ze základních prvků výsadního postavení práva. Uplatněná omezení a výklad však nesmějí omezit přístup jednotlivce k soudům takovým způsobem nebo v takové míře, že by uvedené právo bylo zasaženo v samé své podstatě [viz náleze ze dne 25. 8. 2005 [sp. zn. IV. ÚS 281/04](#) (N 165/38 SbNU 319)]. Součástí práva na soudní ochranu je rovněž možnost navrhopat důkazy a povinnost soudu se s důkazními návrhy vypořádat, a to buď tak, že důkaznímu návrhu vyhová, nebo vysvětlí, proč mu nevyhověl. Zákonem, který zakotvuje stanovený postup pro domáhání se svého práva před soudem, je možno upravit též podávání důkazních návrhů. Ústavní soud akceptuje, že úpravu týkající se důkazních návrhů je výkladem možno dovodit i z § 90 odst. 3 s. ř. s. upravujícího lhůtu pro vydání rozhodnutí.

38. U všech důkazních návrhů, které krajský soud odmítl provést z důvodu jejich uplatnění po lhůtě pro podání návrhu na neplatnost hlasování, krajský soud shledal, že je stěžovatel mohl uplatnit již v samotném návrhu na neplatnost hlasování. Ústavní soud se proto dále (body 38. až 41.) zabývá jen hodnocením k důkazním návrhům, u nichž navrhovatel nic nebránilo, aby je uplatnil ve lhůtě pro podání návrhu na neplatnost hlasování. Zabývá se zde důkazními návrhy samotného navrhovatele, který podal návrh na neplatnost hlasování či voleb (nejde tedy o případ důkazních návrhů jiných účastníků řízení o návrhu na neplatnost voleb či hlasování).

39. Ústavní soud dospěl k závěru, že zakotvení lhůty pro rozhodnutí o návrhu na neplatnost voleb či hlasování ve volbách do zastupitelstev obcí a její význam (viz bod 34.) spojený se specifiky volebního soudnictví, umožňuje soudu zamítnout provedení důkazního návrhu, který byl uplatněn po lhůtě pro podání návrhu na neplatnost voleb či hlasování a u něhož nic nebránilo jeho uplatnění v této lhůtě, s odůvodněním, že z důvodu provedení takového důkazu by soud překročil lhůtu, jež má k rozhodnutí. Právo na soudní ochranu (čl. 36 odst. 1 Listiny) v takovém případě

nemůže být porušeno, jelikož důkazní návrh mohl být uplatněn ve lhůtě pro podání návrhu. Není přitom třeba poskytovat ochranu procesnímu postupu navrhovatele, který s uplatněním důkazních návrhů z rozličných důvodů vyčkává, mohl-li takový návrh uplatnit ve lhůtě pro podání návrhu na neplatnost voleb či hlasování. Naopak převáží zájem na tom, aby řízení o návrhu na neplatnost voleb či hlasování proběhlo rychle, s ohledem na dopad takového řízení na fungování zastupitelstva a potažmo s ohledem na ústavně zaručené právo na samosprávu územních samosprávných celků (čl. 8 Ústavy).

40. Zároveň Ústavní soud trvá na tom, že nevyhovění důkaznímu návrhu pro jeho uplatnění po lhůtě k podání návrhu na neplatnost voleb či hlasování je možné jen u takového důkazního návrhu směřujícího k důkazu, jehož provedení by vedlo k překročení pořádkové lhůty stanovené pro rozhodnutí. Není tak možno odůvodnit zamítnutí důkazního návrhu jen tím, že byl uplatněn po uplynutí lhůty pro podání návrhu na neplatnost voleb či hlasování, byť v ní uplatněn být mohl, ale musí být současně splněno, že jeho provedením by soud nedodržel lhůtu k rozhodnutí. Jinými slovy ty důkazní návrhy, které navrhovatel mohl uplatnit ve lhůtě pro podání svého návrhu na neplatnost voleb či hlasování, ale neučinil tak, nebude možno zamítnout jen z důvodu jejich uplatnění po lhůtě pro podání návrhu na neplatnost voleb či hlasování, když by provedení navržených důkazů nevedlo k překročení lhůty k rozhodnutí dle § 90 odst. 3 s. ř. s. Jelikož je naznačené omezení důkazních návrhů odůvodněno zájmem na zachování lhůty pro rozhodnutí (a zájem na rychlosti řízení o návrzích o neplatnosti voleb či hlasování) a právě jen jím, není možno akceptovat širší omezení důkazních návrhů, než zájem na zachování lhůty k rozhodnutí nutně vyžaduje.

41. Ústavní soud nesouhlasí s náhledem krajského soudu, že by provedením důkazů navržených po lhůtě pro podání návrhu na neplatnost voleb či hlasování, jejichž provedení nebrání dodržení lhůty k vydání rozhodnutí, bylo upřeno právo ostatních účastníků na důkazy reagovat. V první řadě je nutno zdůraznit, že navrhovatel musí všechny skutkové a právní důvody, o které opírá svůj návrh na neplatnost voleb či hlasování, uplatnit ve lhůtě pro jeho podání (viz bod 31.). Smysluplné důkazní návrhy se tak mohou týkat jen skutkových tvrzení uplatněných ve lhůtě pro podání návrhu. O tom, jaká skutková tvrzení navrhovatel uplatnil, se ostatní účastníci dozvědí z návrhu, který jim soud zasílá, reagovat na ně tedy mohou. Již na základě zaslaného návrhu si mohou učinit představu o předmětu řízení a vyhodnotit, jakou procesní aktivitu vyvinou. V rámci samotného procesu dokazování pak mají ostatní účastníci možnost na důkazní prostředek reagovat ve smyslu možnosti vyjádřit se k jeho procesní použitelnosti, věrohodnosti, vypovídací hodnotě apod., ani zde jim není upřena možnost obrany.

42. V souvislosti s výše uvedenými úvahami považuje Ústavní soud dále za vhodné vyslovit, že je ve vlastním zájmu navrhovatele, aby již v samotném návrhu na neplatnost voleb či hlasování uvedl všechny důkazní návrhy ke skutkovým tvrzením v návrhu, které může nabídnout. Je třeba si uvědomit, že jednání o návrhu na neplatnost voleb či hlasování není třeba nařizovat (§ 90 odst. 3 s. ř. s.) a soud rozhoduje, které z navržených důkazů provede (§ 52 odst. 1 s. ř. s.). Jednání se nebude konat např. též tehdy, vyhodnotí-li soud, že nevyhoví žádnému z důkazních návrhů uplatněných v návrhu na neplatnost hlasování či voleb (např. proto, že skutková tvrzení, k nimž se důkazní návrhy vztahují, jsou pro věc irelevantní). O případech, kdy v návrhu

na neplatnost voleb či hlasování nebude ve lhůtě pro jeho podání uplatněn žádný důkazní návrh, ani nemluvě. Uplatní-li navrhovatel až posléze dříve nezmiňovaný důkazní návrh, který nebyl, ale mohl být učiněn ve lhůtě pro podání návrhu na neplatnost voleb či hlasování, ke skutkové okolnosti relevantní, např. svědecké výpovědi, kterou nelze provést jinak než při jednání, bude namístež zkoumat též to, zda je možno navržený důkaz provést tak, aby byla dodržena lhůta pro rozhodnutí. Lze přitom vyjít z toho, že dodatečně uplatněný důkazní návrh musí soud nejprve posoudit z toho hlediska, zda by provedení navrženého důkazu mělo pro věc význam, poté případně nařizovat jednání a nechat účastníkům přiměřený čas na přípravu k němu (nemusí jít ale o lhůtu celých deseti dní, srov. § 49 odst. 1 s. ř. s., jelikož jde o řízení, v němž je třeba rozhodnout ve lhůtě počítané na dny), určitý čas si vyžádá samotné doručování, neboť účastníků řízení je zpravidla větší okruh a u ne všech se dá předpokládat zřízení datové schránky, tj. některým z nich bude třeba doručovat poštou se všemi časovými nároky s tím spojenými. I samotná lhůta dvaceti dnů pro rozhodnutí po soudech vyžaduje značné úsilí, a to při vědomí, že v souvislosti s volbami správní soudy v jeden okamžik mohou obdržet i několik desítek návrhů. Nebylo-li jednání nařízeno již dříve s ohledem na důkazní návrhy uplatněné ve lhůtě pro podání návrhu na neplatnost voleb či hlasování, považuje Ústavní soud za prakticky vyloučené, aby soud stihl nařídít a uskutečnit jednání ve lhůtě dle § 90 odst. 3 s. ř. s. pro dodatečný důkazní návrh uplatněný 10 dnů či méně před koncem lhůty pro rozhodnutí. V případech, kdy do konce této lhůty zbývá 11 dnů až 16 dnů, to považuje za značně výjimečné.

43. Shrnout lze, že nařídí-li soud jednání o návrhu na neplatnost voleb či hlasování, nelze zamítnout pro jejich podání po lhůtě pro podání návrhu na neplatnost voleb či hlasování ty důkazní návrhy, které bylo na tomto jednání možno provést (např. listinné důkazy, u nichž nejpozději u jednání navrhovatel listiny předložil, či výslech svědků, které sám navrhovatel k jednání přivedl).

#### *VI. A. 2. Uplatnění obecných východisek na posuzovanou věc*

44. Uvedené úvahy je třeba vztáhnout na posuzovanou věc. V návrhu na neplatnost hlasování podaném ve lhůtě (tj. dne 18. 10. 2018) stěžovatel uplatnil důkazní návrhy. Krajský soud vyhodnotil, že ve věci bude třeba provést jednání, které dne 23. 10. 2018 nařídil na pondělí 5. 11. 2018. Dvacetidenní lhůta k rozhodnutí počítaná ode dne, kdy návrh došel soudu, končila ve středu 7. 11. 2018. V pátek 2. 11. 2018 (tj. po uplynutí lhůty pro podání návrhu na neplatnost hlasování) stěžovatel doručil krajskému soudu své podání, v němž navrhl provedení dalších důkazů, které nenavrhoval ve lhůtě pro podání návrhu. V podání ze dne 2. 11. 2018 stěžovatel uplatnil důkazní návrhy mimo jiné k tvrzení o kupčení s hlasy (důkazní návrhy čestným prohlášením D. H. a D. V., čestným prohlášením M. K. nebo K., trestním oznámením od A. S., úředním záznamem ze dne 30. 10. 2018 o podaném vysvětlení L. G. a videonahrávkou, kterou na nosiči stěžovatel přiložil). Zmíněné listiny i videonahrávku stěžovatel přiložil ke svému podání ze dne 2. 11. 2018 téhož dne doručenému krajskému soudu. Těmto důkazním návrhům k tvrzení o kupčení s hlasy krajský soud nevyhověl z důvodu jejich uplatnění po lhůtě pro podání návrhu na neplatnost hlasování (viz body 54. a 55. napadeného usnesení).

45. Ústavní soud dodává, že krajský soud po právní moci napadeného usnesení stěžovateli vrátil přílohy k návrhu na neplatnost hlasování ze dne 18. 10. 2018

a k podání ze dne 2. 11. 2018, jimiž stěžovatel navrhoval provést důkaz. Ústavní soud si proto tyto vrácené listiny a videonahrávku v řízení o ústavní stížnosti od stěžovatele znovu vyžádal. Současně požádal krajský soud, aby mu sdělil, jaké přílohy byly přiloženy k podání ze dne 2. 11. 2018. Sdělení krajského soudu a zaslané přílohy, u nichž stěžovatel uvedl, že byly přílohou jeho podání ze dne 2. 11. 2018, se shodují, vyjma e-mailového vyjádření tajemníka Městského úřadu Bílina ze dne 5. 10. 2018, o němž stěžovatel tvrdí, že jej krajskému soudu předložil již k návrhu na neplatnost hlasování ze dne 17. 10. 2018, ale u nějž krajský soud uvedl, že byl přílohou podání ze dne 2. 11. 2018. Ústavní soud vychází z toho, že e-mailové vyjádření tajemníka bylo přílohou až stěžovatelova podání ze dne 2. 11. 2018, jelikož zde je mezi důkazními návrhy výslovně zmiňováno, na rozdíl od návrhu na neplatnost hlasování ze dne 17. 10. 2018, kde o něm není zmínka. Rovněž v napadeném rozsudku (v bodě 54.) krajský soud zmiňoval, že důkaz vyjádřením tajemníka byl uplatněn až po lhůtě k podání návrhu. Na základě stěžovatelem zaslaných příloh, které mu krajský soud vrátil, a spisu krajského soudu pak Ústavní soud hodnotil posuzovanou věc.

46. Z listin přiložených k podání ze dne 2. 11. 2018, jimiž stěžovatel navrhl provést důkaz, se tvrzení o kupčení s hlasy jednoznačně týkaly důkazní návrhy čestným prohlášením D. H. a D. V., čestným prohlášením M. K. nebo K., trestním oznámením od A. S., úředním záznamem ze dne 30. 10. 2018 o podaném vysvětlení L. G. a videonahrávkou, kterou na nosiči přiložil. Ústavní soud konstatuje, že provedením dokazování prostřednictvím právě zmíněných důkazních prostředků na jednání, které se konalo v pondělí dne 5. 11. 2018, by nemohlo dojít k překročení dvacetidenní lhůty pro vydání rozhodnutí. Jednání totiž bylo nařízeno předtím, než stěžovatel dodatečné důkazní návrhy uplatnil, a dokazování prostřednictvím zmíněných důkazních prostředků bylo možno na nařízeném jednání provést, protože před jednáním soud měl listiny a přiloženou videonahrávku k dispozici ve spise. Zamítnutím těchto důkazních návrhů pro jejich uplatnění po lhůtě pro podání návrhu na neplatnost hlasování tak v posuzované věci krajský soud porušil právo stěžovatele na soudní ochranu zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny. Ústavní soud na tomto místě znovu zdůrazňuje, že hlediskem jeho přezkumu v řízení o ústavní stížnosti je zachování ústavně zaručených práv a svobod stěžovatele, porušení základního práva stěžovatele přitom shledal. Nevystupuje zde jako volební soud, jehož úkolem je na základě argumentace v návrhu posoudit, zda byla ustanovení zákona o volbách do zastupitelstev porušena způsobem, který hrubě ovlivnil výsledky hlasování.

47. Jinak je tomu u dodatečného důkazního návrhu výslechem svědků – D. H. a D. V., kteří se měli vyjadřovat ke kupčení s hlasy. Nezajistil-li sám stěžovatel, aby se k jednání dostavili dodatečně navržené svědci, nebylo možno jejich výslech při nařízeném jednání provést. Nařídít jiné jednání by pak krajský soud nestihl ve lhůtě pro rozhodnutí o návrhu, svědky by totiž bylo třeba předvolat. Neprovedení důkazu svědeckými výpověďmi, nezajistil-li stěžovatel sám přítomnost svědků, bylo možno odůvodnit uplatněním důkazního návrhu po lhůtě pro podání návrhu na neplatnost hlasování.

48. Ústavní soud konstatuje, že v podání ze dne 2. 11. 2018 stěžovatel vedle důkazních návrhů ke kupčení s hlasy uplatnil i dodatečné důkazní návrhy, které se vztahovaly k jiným skutečnostem. Směřovaly totiž k tvrzení o jmenování volebních komisí v rozporu se zákonem a k pohybu osob v objektu s volebními místnostmi (šlo o důkazní návrh stížností T. H., oznámením T. H. a e-mailovým vyjádřením tajemníka Městského

úřadu Bílina). Ani těmto důkazním návrhům krajský soud nevyhověl z důvodu jejich opožděného uplatnění. V napadeném usnesení však bylo možno nalézt i jiné důvody k nevyhovění těmto důkazním návrhům, které bylo možno z hlediska ústavnosti akceptovat (k tomu viz body 61. až 62.). Důkazní návrh záznamem kamer v nádvoří radnice krajský soud vypořádal tím, že stěžovatel neuplatnil žádné skutkové tvrzení, k němuž se tento návrh vztahuje, v čemž porušení základních práv stěžovatele Ústavní soud nespatřuje.

#### *VI. A. 3. K námitkám proti poučení v předvolání*

49. Stěžovatel v ústavní stížnosti poukázal na to, že v předvolání k ústnímu jednání byl krajským soudem poučen o tom, že uvést rozhodné skutečnosti o věci samé a označit důkazy k jejich prokázání lze jen do skončení prvního jednání. Stěžovatel namítl, že šlo o nesprávné poučení, jímž se řídil.

50. Nesprávnost poučení v předvolání krajský soud ve vyjádření k ústavní stížnosti připustil. Ústavní soud konstatuje, že šlo o poučení o koncentraci řízení dle § 118b odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“). Pro předvolání k jednání před správním soudem jde o nesprávné poučení. Jelikož pochybení krajského soudu spočívá již v tom, že protiústavním způsobem omezil možnost navrhování důkazů (viz bod 45.), považuje Ústavní soud za nadbytečné dále se zabývat dopady chybného poučení do základních práv stěžovatele.

#### ***VI. B. Námitky proti hodnocení důkazů krajským soudem týkajících se tvrzení o kupčení s hlasy***

51. Stěžovatel v ústavní stížnosti vyjádřil nesouhlas s tím, jak ve vztahu k tvrzení o kupčení s hlasy krajský soud hodnotil videonahrávky, jimiž provedl důkaz, a dokumentaci předloženou policií.

52. Ústavní soud setrvale judikuje k námitkám pochybení v procesu dokazování jako postupu zjišťování skutkového stavu, že je povolán korigovat pouze nejextrémnější excesy [viz náleze ze dne 30. 6. 2004 sp. zn. IV. ÚS 570/03 (N 91/33 SbNU 377)].

53. Dle § 132 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (k přiměřenému užití § 132 o. s. ř. na základě § 64 s. ř. s. srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2014 č. j. 6 Aps 9/2013-25, bod 22) platí, že soud důkazy hodnotí dle své úvahy jednotlivě a všechny důkazy v jejich vzájemné souvislosti. Hodnotit, zda se soud při hodnocení důkazů nedopustil excesu, má význam až tehdy, když provedl hodnocení důkazů jak jednotlivě, tak i v jejich vzájemné souvislosti. V důsledku toho, že krajský soud části důkazních návrhů nevyhověl z důvodů, které Ústavní soud neakceptoval (k tomu viz část VI. A. tohoto nálezu), není možno považovat proces utváření skutkových zjištění za ukončený a z tohoto důvodu dosud nelze hovořit ani o tom, že byly hodnoceny všechny důkazy ve vzájemné souvislosti. Hodnocení, zda se krajský soud při něm nedopustil excesu, má význam až po jeho ukončení. Z tohoto důvodu by bylo předčasné, aby Ústavní soud hodnotil, zda se při zjišťování skutkového stavu krajský soud dopustil excesu dosahujícího ústavní úrovně.



**VI. C. Podpisy starosty na jmenovacích listinách pro členy volebních komisí**

54. Stěžovatel namítl, že krajský soud porušil rovnost účastníků způsobem, jakým posoudil námitku, že kromě obsazení volebních komisí členy delegovanými volebními stranami byla zbylá místa ve volebních komisích obsazena neznámým způsobem. Stěžovatel v průběhu řízení před krajským soudem zpochybnil, že by byli zbylí členové volebních komisí jmenováni starostou, jak ukládá zákon.

55. Ústavní soud neshledal žádné porušení stěžovatelových ústavně zaručených práv tím, jak krajský soud uvedenou námitku posoudil. Krajský soud z volební dokumentace zjistil, že předložené jmenovací listiny členů volebních komisí nebyly opatřeny podpisem starosty, ale u jeho jména byla jen doložka „v. r.“ (vlastní rukou). Neshledal však, že by šlo o porušení zákona, a především pak zmínil, že i kdyby originály jmenovacích listin s vlastnoručním podpisem starosty neexistovaly, nebylo by tak závažnou vadou, která by zakládala důvodnost návrhu.

56. Jak Ústavní soud konstatoval v nálezu ze dne 26. 1. 2005 sp. zn. Pl. ÚS 73/04 (N 17/36 SbNU 185; 140/2005 Sb.), naše volební soudnictví nezná absolutní vady 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 nebo na výsledek volby konkrétního kandidáta, popř. na výsledek hlasování, a to podle principu proporcionality. Z čl. 21 odst. 4 Listiny lze dovodit právo zvoleného kandidáta na nerušený výkon funkce po stanovené časové období. Rozhodnutí voličů jako suveréna může soudní moc změnit jen ve výjimečných případech, kdy vady volebního procesu způsobily, že by voliči rozhodli jinak a byl by zvolen jiný kandidát.

57. Návrhu na neplatnost hlasování ve volbách do zastupitelstev obcí může správní soud vyhovět jen tehdy, bylo-li ustanovení zákona o volbách do zastupitelstev porušeno způsobem, který hrubě ovlivnil výsledky hlasování (§ 60 odst. 2 zákona o volbách do zastupitelstev). Jde o zpřísnění oproti znění zákona o volbách do zastupitelstev před novelou zákonem č. 322/2016 Sb., kterým se mění volební zákony a další související zákony. Před novelizací tímto zákonem, tj. do 31. 12. 2016, postačilo porušení ustanovení zákona způsobem, který mohl ovlivnit výsledky hlasování. Jinými slovy, dle platné právní úpravy návrhu na neplatnost hlasování nemůže soud vyhovět pro jakékoli porušení zákona o volbách do zastupitelstev. Může mu vyhovět jen pro porušení zákona takové intenzity, u něhož je prokázáno, že vedlo k hrubému ovlivnění hlasování.

58. Ze stěžovatelova tvrzení, že kromě obsazení volebních komisí členy delegovanými volebními stranami, byla zbylá místa ve volebních komisích obsazena neznámým způsobem, resp. že zbylí členové nebyli jmenováni starostou, není patrné, že by tím došlo k jakémukoli ovlivnění výsledků hlasování.

59. Jak poznamenal krajský soud, členy volebních komisí se dle § 17 odst. 2 zákona o volbách do zastupitelstev stali komisaři, které delegovaly volební strany, jejichž kandidátní listiny byly zaregistrovány pro volby do zastupitelstva obce. Možnost volebních stran delegovat členy volebních komisí je jedním z prvků kontroly voleb.

Jde o institut mimo jiné sloužící k zabezpečení poctivosti voleb, zabránění manipulaci s odevzdanými hlasovacími lístky, a to i ze strany samotných členů volební komise, neboť jednotliví členové vzájemně kontrolují, zda dochází k dodržování stanovených volebních pravidel a na případné vady mohou ihned upozornit (viz usnesení Ústavního soudu ze dne 19. 1. 2016 sp. zn. Pl. ÚS 26/14, bod 32.; či usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014 č. j. Vol 18/2014-46, bod 38). Ústavní soud tak konstatuje, že žádné z volebních stran nebyla upřena možnost delegovat člena volební komise, kterému důvěřuje a který by s ostatními členy volební komise dbal nad zákonností voleb a správností zjištěných výsledků hlasování. To stěžovatel ani nezpochyboval.

60. Pro případ, kdy členové volebních komisí delegovaní volebními stranami nenaplní ani nejnižší stanovený počet míst v těchto komisích, jmenuje členy na neobsazená místa starosta dle § 17 odst. 2 věty druhé zákona o volbách do zastupitelstev. Na posuzovanou věc dopadlo i právě zmíněné ustanovení, jelikož členové volebních komisí delegovaní volebními stranami nenaplnili ani nejnižší stanovený počet míst v komisích. Stěžovatel sice ve svém návrhu zpochybňoval, zda došlo ke jmenování zbylých členů volebních komisí předepsaným způsobem. Právo každé z volebních stran delegovat členy volební komise zůstalo plně zachováno a tímto způsobem tak mohly zprostředkovaně kontrolovat řádnost volebního procesu. Ze stěžovatelova tvrzení vůbec nevyplývá, že by se jakýkoli člen volební komise fakticky choval způsobem, který by ovlivnil výsledek hlasování, natožpak jej hrubě ovlivnil. Krajský soud zcela přiléhavě poukázal na to, že všichni členové volebních komisí složili slib a že ze zápisů o průběhu a výsledku voleb v žádném z volebních okrsků v Bílině nevyplývá, že by některý z členů komise (včetně členů delegovaných volební stranou, za níž stěžovatel kandidoval) vznesl jakoukoli stížnost proti průběhu voleb či sčítání hlasů. Lze proto shrnout, že v souvislosti s podpisy na jmenovacích listinách stěžovatel nepředestřel dostatečné tvrzení k tomu, že došlo k hrubému ovlivnění hlasování.

61. Ústavní soud proto z hlediska ústavnosti nemá co vytknout krajskému soudu v jeho hodnocení, že i kdyby originály jmenovacích listin s vlastnoručním podpisem starosty neexistovaly, nejednalo by se o důvod, pro který by v posuzované věci mohl soud rozhodnout o neplatnosti hlasování. Ani samotné tvrzení stěžovatele totiž nepoukazovalo na to, že by tvrzené porušení zákona bylo vůbec schopno hrubě ovlivnit hlasování. Za této situace krajský soud nijak neporušil ústavně zaručená práva stěžovatele tím, že pro nadbytečnost neprovedl důkaz výsledkem starosty či tajemníka městského úřadu.

62. Současně Ústavní soud konstatuje, že ke jmenování komisí se dle svého obsahu vztahovaly důkazní návrhy listinami přiloženými k podání ze dne 2. 11. 2018, a to stížností T. H., oznámením T. H. a vyjádřením tajemníka městského úřadu v e-mailu ze dne 5. 10. 2018. Krajský soud zamítnutí těchto důkazních návrhů sice v bodech 54. a 55. napadeného usnesení odůvodnil jejich uplatněním po lhůtě pro podání návrhu. Ústavní soud však konstatuje, že implicitně lze důvody, pro které pro nadbytečnost neprovedl výsledek starosty a tajemníka městského úřadu k podpisům na jmenovacích listinách, vztáhnout i na další důkazní návrhy, které se měly týkat stěžovatelových tvrzení o jmenování členů volebních komisí. Ústavní soud ve své judikatuře připouští, že důvody pro zamítnutí důkazního návrhu je možno, odpovídá-li tomu zbytek odůvodnění a okolnosti případu, dovodit z rozhodnutí

implicitně (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 22. 2. 2007 sp. zn. II. ÚS 744/06 či ze dne 1. 6. 2007 sp. zn. I. ÚS 452/07). Byť nutnost dovozovat důvody pro zamítnutí důkazního návrhu toliko implicitně značí pochybení soudu, nejde o pochybení, které by nutně znamenalo porušení základních práv. Akceptovat nepřímé či implicitní odůvodnění zamítnutí důkazního návrhu je pak možné jen za situace, jde-li o takový důvod neprovedení důkazu, který lze po věcné stránce z ústavního hlediska akceptovat [srov. nálezn ze dne 21. 11. 2007 sp. zn. II. ÚS 623/05 (N 199/47 SbNU 585)]. Naznačené podmínky byly k uvedeným důkazním návrhům k tvrzení o podpisech na jmenovacích listinách splněny, proto zde Ústavní soud porušení stěžovatelových základních práv neshledal.

63. Pro úplnost lze doplnit, že důkazní návrh stížnosti T. H. se dle svého obsahu vztahoval též k stěžovatelovu tvrzení, že v budově s volebními místnostmi se pohybovaly osoby, které zde dle stěžovatele neměly co dělat. I v dané souvislosti lze v usnesení krajského soudu nalézt přijatelné implicitní vypořádání zamítnutí důkazního návrhu, a to v bodě 63. napadeného usnesení. Zde krajský soud jiné důkazní návrhy o pohybu osob a zabezpečení volebních místností zamítl pro nadbytečnost s odůvodněním, že navrženými důkazy by mohl být prokázán maximálně pohyb osob v daných budovách, nikoli volebních místnostech. Krajský soud pak poukázal na to, že volební urny zůstaly zapečetěny až do sejmutí pečeti volebními komisemi, což dovodil z toho, že žádný z členů volební komise v zápisech nezpochybnil porušenost pečeti.

#### ***VI. D. Sdělení Českého statistického úřadu***

64. Z předloženého spisu Ústavní soud zjistil, že krajský soud přípisem ze dne 24. 10. 2018 (na č. 1. 58 svého spisu) požádal Český statistický úřad o výpočet rozdělení mandátů do zastupitelstva města Bílina, a to pro případ, že by nebyly započítány výsledky voleb z volebních okrsků č. 5, 8 a 12. Dne 29. 10. 2018 krajský soud obdržel sdělení Českého statistického úřadu, které se zabývalo požadovaným rozdělením mandátů pro uvedený případ. Dne 5. 11. 2018 proběhlo jednání před krajským soudem, které skončilo v 14.55 hod. Po skončení jednání téhož dne od 15.03 do 15.14 hod. stěžovatelova advokátka nahlédla do soudního spisu krajského soudu. Následně dne 6. 11. 2018 stěžovatel zaslal soudu písemné doplnění závěrečné řeči, kde mimo jiné poukázal na to, že při nahlédnutí do spisu zjistil, že se ve spise nachází sdělení Českého statistického úřadu, kterým nebyl při jednání proveden důkaz. Stěžovatel zde poukázal na to, že v tomto sdělení se popisuje, že nezapočítání výsledků z uvedených okrsků by značilo změny v zisku mandátů pro jednotlivé volební strany. Dne 7. 11. 2018 krajský soud vydal usnesení, jímž zamítl návrh na neplatnost hlasování. V odůvodnění tohoto usnesení (bod 41.) uvedl, že sdělením Českého statistického úřadu neprovedl důkaz, protože to nikdo nenavrhl a s ohledem na vývoj dokazování sám krajský soud neshledal potřebu prokazovat, jak by se případné nezapočítání výsledků z některých volebních okrsků odrazilo ve výsledku voleb.

65. V ústavní stížnosti stěžovatel namítl, že neprovedením důkazu sdělením Českého statistického úřadu byl zkrácen o důkazní prostředek svědčící o hrubém narušení voleb.

66. Ústavní soud považuje za vhodné nejprve posoudit, zda obsahem sdělení Českého statistického úřadu byly nějaké poznatky o skutkovém stavu (např. počtu odevzdaných

hlasů pro jednotlivé volební strany apod.), nebo zda jeho obsahem bylo jen sdělení k užití či výkladu právní normy. Dokazování je totiž pojmově spjato se zjišťováním skutkového stavu. V § 125 o. s. ř. se uvádí, že za důkaz mohou sloužit všechny prostředky, jimiž lze zjistit stav věci. Naopak sdělení o tom, jak jednotlivé strany sporu či jiné osoby, jsou-li o to požádány, obecně vykládají určitou právní úpravu či jakým způsobem by ji v určité situaci užily, již nepředstavuje zjišťování skutkového stavu. Jde totiž toliko o sdělování stanovisek k výkladu či užití právní úpravy. Od stanoviska k obecnému výkladu či užití právní normy je však třeba lišit případy dokazování ustálené správní praxe, jako skutkové otázky; o prokazování ustálené správní praxe však v posuzované věci nešlo.

67. Konečné zjištění, jak byly ve volbách jednotlivé mandáty rozděleny mezi volební strany a kteří kandidáti byli zvoleni, v sobě zahrnuje kombinaci zjištění skutkového stavu a jeho následné právní posouzení prostřednictvím těch norem v zákoně o volbách do zastupitelstev, které upravují mechanismus, jakým se zjištěné výsledky hlasování přetaví do zisku mandátů. Jako skutkový stav zde pak vystupují takové skutečnosti jako počet odevzdaných hlasů pro jednotlivé strany a kandidáty, způsob, jakým voliči upravili své hlasovací lístky, v jaké obálce byly vhozeny do volební schránky, počet kandidujících stran, počet mandátů k rozdělení apod. Na zjištěný skutkový stav se pak užije právní úprava. V posuzovaném případě vystupuje do popředí § 45 zákona o volbách do zastupitelstev, který upravuje mechanismus, jak se odevzdané hlasy promítnou do mandátů. Postup dle tohoto mechanismu je ve své podstatě užití právní úpravy.

68. Ústavní soud konstatuje, že ve volebním soudnictví může mít pro soud v některých případech význam obrátit se na Český statistický úřad se žádostí, aby na podkladě vstupních údajů, které soud poskytne, úřad provedl přepočty, jak by byly přiděleny mandáty. Takový postup může mít význam např. tehdy, když soud při přepočtu hlasů dospěje k jiným výsledkům než volební komise. Vstupní údaje může soud poskytnout např. i tak, že poskytne vlastní údaje jen k některé volební straně, nebo jen k některému okrsku a ve zbytku bude požadovat vyjít z výsledků zjištěných volebními komisemi. Nezjišťuje-li úřad sám skutkové údaje, ale pouze provádí přepočty, jde z jeho strany výhradně o sdělení stanoviska týkajícího se užití právní normy. Úloha Českého statistického úřadu se zde omezuje jen na užití právní normy, která v daném případě v zásadě odpovídá opakovanému provádění jednoduchých matematických operací (dělení, násobení, sčítání, porovnávání čísel) upravených zákonem, jejichž prostřednictvím se zjišťuje zisk mandátů. Jelikož v některých případech může provedení takových matematických operací být pro rozsáhlost vstupního souboru dat náročné na čas, svůj význam takový postup může pro soud mít např. tehdy, nevede-li se před soudem spor o výklad právních norem, které upravují mechanismus přidělování mandátů na základě výsledků hlasování. Takové spory se ve volebním soudnictví prakticky neobjevují. Hodlá-li volební soud vyjít z výsledků vyžadovaného přepočtu vzniklého ze vstupních údajů, které poskytl sám soud, je stále odpovědností soudu ověřit si, zda úřad vyložil a užil zákon správně.

69. Ve svém sdělení Český statistický úřad neposkytoval informace o skutkovém stavu (počtu odevzdaných hlasů, počtu kandidujících stran atd.), ale na skutkový podklad, jehož parametry plně předurčil krajský soud ve své žádosti o sdělení, užil právní úpravu a sdělil, k jakému výsledku užití právní úpravy na takto předurčený skutkový podklad

dle jeho názoru vede. Skutkový podklad byl předurčen krajským soudem, protože po úřadu žádal sdělení, jaké by byly výsledky voleb, když by se nezapočetly hlasy ze specifikovaných okrsků. Šlo tedy o jakýsi hypotetický skutkový podklad (odhlíženo mělo být od hlasů v části okrsků, které vymezil krajský soud). Počty hlasů ani jiné vstupní údaje Český statistický úřad sám nezjišťoval, ale vycházel ze zjištění jednotlivých okrskových komisí, tj. z údajů, k nimž měl stěžovatel přístup. Podstatný obsah volební dokumentace krajský soud sdělil při jednání, podstatou část těchto údajů Český statistický úřad též zveřejňuje na internetových stránkách <https://www.volby.cz>. Propočet, jaký by byl zisk mandátů, odhlíželo-li by se od výsledků ze tří volebních okrsků, si mohl krajský soud a též kdokoli jiný (tj. i stěžovatel) učinit sám, a to již jen na základě seznámení se s právní úpravou (§ 45 zákona o volbách do zastupitelstev obcí) a údaji o hlasování zjištěnými volebními komisemi a počtu rozdělovaných mandátů.

70. Sdělení Českého statistického úřadu v posuzované věci Ústavní soud vyhodnotil jako vyžádané stanovisko úřadu, které se týkalo užití právní normy. Na takové stanovisko není z ústavního hlediska nutné užít úpravu týkající se dokazování, neboť jeho prostřednictvím se nezjišťuje skutkový stav, ale stanovisko pojednávalo jen o výsledku užití právní normy. Z ústavního hlediska je podstatné, zda se měl účastník možnost s takovým stanoviskem k užití právní normy seznámit a uplatnit vůči němu svou argumentaci. Tuto možnost stěžovatel měl (byť ji získal až při nahlížení do spisu), využil i možnosti na stanovisko reagovat, což také učinil ve svém podání ze dne 6. 11. 2018. K porušení stěžovatelových ústavně zaručených práv proto nedošlo.

71. V případě, že by účastník řízení nebyl seznámen se stanoviskem k užití či výkladu právní normy, bylo by na místě hodnotit, zda procesní pochybení v podobě jeho neseznámení s tímto stanoviskem mělo reálný dopad na výsledek sporu (takový projev by např. nemělo stanovisko k výkladu právní normy, jež se týká skutkové situace, která ve věci vůbec nenastala). Jelikož stěžovatel se nakonec se stanoviskem Českého statistického úřadu seznámil a vyjádřil se k němu, je nadbytečné podrobněji hodnotit, zda by v situaci, kdy by s ním seznámen nebyl, mohlo mít alespoň teoretický vliv na výsledek sporu. Stručně však lze dodat, že vypovídací hodnota sdělení Českého statistického úřadu byla navázána na předpoklad o vyloučení výsledků z některých okrsků. Krajskému soudu lze přisvědčit v tom, že sdělení Českého statistického úřadu by mohlo teoreticky mít pro řízení relevanci výhradně tehdy, bylo-li by v řízení skutkovými zjištěními a úvahami týkajícími se těchto skutkových zjištění odůvodněno, proč by mělo význam odhlížet od výsledků voleb zjištěných volebními komisemi ve třech (nebo některých ze třech) volebních okrscích, jichž se sdělení Českého statistického úřadu týkalo. Samo sdělení Českého statistického úřadu má však nulovou vypovídací hodnotu o smysluplnosti předpokladů, na nichž je vystavěno (vyloučení volebními komisemi zjištěných výsledků hlasování z některých okrsků), či o tom, kdy, případně zda by vůbec někdy mělo význam odhlížet od výsledků hlasování v části okrsků. Krajský soud neshledal, že by mělo význam od nich odhlížet, a ani stěžovatel v daném směru neuvedl žádnou argumentaci.

## VII. Závěr

72. Ústavní soud shledal, že krajský soud v řízení porušil základní právo stěžovatele na soudní ochranu zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny tím, že z nepřípustného důvodu zamítl důkazní návrhy zmíněné v bodě 45., které se týkaly tvrzení o kupčení s hlasy. Ústavní stížnost je tak důvodná a Ústavní soud napadené usnesení krajského soudu zrušil dle § 82 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu. V dalším řízení, kam se věc krajskému soudu vrací, krajský soud odstraní tuto procesní vadu. Současně Ústavní soud konstatuje, že tímto nálezem nijak nepředurčuje výsledek utváření skutkových zjištění k tvrzení o kupčení s hlasy, konečná podoba meritorního rozhodnutí krajského soudu je proto stále otevřena všemi směry.

73. Ústavní soud rozhodl bez přítomnosti účastníků mimo ústní jednání, neboť měl za to, že od něho nelze očekávat další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu). O žádosti stěžovatele o přednostní projednání ústavní stížnosti (dle § 39 zákona o Ústavním soudu) samostatně nerozhodoval, jelikož jí vyhověl fakticky a ve věci rozhodl bezprostředně poté, co se seznámil se spisem krajského soudu a obdržel vyjádření.

**Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.**

V Brně dne 27. března 2019

Josef Fiala  
předseda senátu