

I.

Vylíčení skutkového a právního
stavu před podáním ústavní stížnosti

[1] V obci Karlova Studánka se v období tří týdnů, které předcházely volbám do zastupitelstva obce ve dnech dnech 15. a 16. října 2010, přihlásilo celkem 32 osob k trvalému pobytu do této obce, a to do bytu 2+0 o celkové výměře 48 m², v hotelu Počet evidovaných obyvatel s volebním právem se díky tomuto přihlášení nových osob, které stěžovatel považuje za ryze formální a účelové, zvýšil na 214 z původních 182, tedy o 17,5 %. Citovaný objekt je ve vlastnictví vedlejšího účastníka řízení pod č. 8 a v nájmu jej užívá vedlejší účastník řízení pod č. 9.

[2] Příslušný byt, do něhož byly tyto osoby přihlášeny, byl v období blízkém termínu voleb do zastupitelstva obce kolaudován stavebním úřadem dne 16. srpna 2010 jako bytový prostor 2+0 o výměře 48 m², určený k trvalému bydlení, přestože předtím daný prostor k tomuto účelu nesloužil (dříve šlo o prostor sloužící k sociálnímu a hygienickému zázemí pro personál restaurace a hotelu v tomto místě, kde dle názoru stěžovatele není možné přihlásit si trvalý pobyt). Počet osob podle stěžovatele několikanásobně přesáhl hygienické limity pro pobyt osob v uzavřeném prostoru, neboť například dle ustanovení § 17 odst. 6 vyhlášky č. 345/1999 Sb., kterou se vydává řád výkonu trestu odnětí svobody, ve znění pozdějších předpisů, musí na jednoho odsouzeného připadat ubytovací plocha nejméně 4 m². Tento limit, který platí u osob odsouzených k nepodmíněnému trestu odnětí svobody¹, byl v případě osob nahlášených v bytě 2+0 v Hotelu mnohonásobně překročen.

[3] Nově přihlášení nikdy do té doby v obci nebydleli. Samotný proces přihlášení, který probíhal obvyklým postupem přes ohlašovnu provozovanou obecním úřadem obce Karlova Studánka, neprobíhal zcela nekonfliktně. Ze strany obce se její jako pracovníci účastnili pracovníce úřadu a v její nepřítomnosti pak starosta, který ji zastupoval. Ze strany obou trvala pochybnost nad tím, zda lze přihlásit takový počet do objektu, který k tomu zjevně není fakticky uzpůsoben a jehož právní způsobilost k takovému přihlášení se rovněž jeví jako sporná.

[4] Nově přihlášení byli doprovázeni na ohlašovnu vedlejším účastníkem řízení pod č. 9., který v jednání s pracovníci a poté se starostou vytvářel nádak na to, aby evidence byla provedena rychle a bez potíží, aniž by byly odstraněny pochybnosti správního orgánu o tom, zda je její provedení v souladu s právem. Prostřednictvím verbálního nátlaku toho dosáhl ve všech případech.

[5] Nově přihlášení se automaticky stali součástí seznamu oprávněných voličů. Ve dnech 15. a 16. října 2010 se konaly volby do zastupitelstva v obci Karlova Studánka. Nově přihlášené osoby se těchto voleb zúčastnili za přítomnosti vedlejšího účastníka pod č. 9, který je do volební místnosti doprovázel, komunikoval s nimi přítom, a jejich průběžně docházení do volební místnosti během dne organizoval. Někteří z nich ani nevěděli, jak se volí. Sdělovali volební komisi, že chtějí volit „Prosperitu“ pana Kláska a Zifčáka, aniž chápali, že volbu mají uskutečnit tajně za plentou, či jak jí mají provést.

[6] Poté tyto osoby v obci Karlova Studánka dále nežily, ani nijak neudržovaly žádnou rozumnou sociální vazbu s touto obcí, a z žádné skutečnosti nikdy nebylo zjevné, že by tak chtěli činit v budoucnu, stejně jako z ničeho neplyne, že by obdobný záměr měly kdykoliv předtím.

[7] Volby poté, co skončily, byly vyhlášeny s výsledkem, podle kterého byli zvoleni zastupitelé všichni vedlejší účastníci pod body 2. až 9. a dále stěžovatel pod písmenem b). Voleb se účastnilo

¹ Platné právo České republiky nezná jinou normu pro počet ubytovaných osob. Byť její použití lze považovat za sporné, lze její obsah považovat za jediný právem vyjádřený minimální prostor, v jakém lze fakticky žít.

celkem 188 voličů. Sdružení Prosperita K. S. o. s. získalo celkem 19,54 % hlasů, což odpovídá s ohledem na počet zúčastněných voličů počtu 36 voličů hlasujících pro Sdružení Prosperita K. S. o. s.

[8] Výsledek voleb napadl první stěžovatel volební žalobou podle příslušných procesních předpisů správního soudnictví, jejíž projednání se zúčastnil i druhý stěžovatel z titulu získání mandátu ve zpochybných volbách. V žalobě uvedl stěžovatel, že napadá výsledek voleb jako celek, protože soubor voličů, kteří se voleb účastnili, neodpovídal občanům obce v materiálním slova smyslu. Svůj právní názor pak odůvodnil s poukazem, na nezbytný materiální znak občanství obce, tedy na nezbytnost existence nějaké skutečné sociální vazby mezi obcí a jejím občanem. Stěžovatel se odkázal na existující názory doktríny, stejně jako na neustálenou judikaturu správní soudů. Dále stěžovatel poukázal na to, že došlo i k jiným nesrovnalostem v procesu voleb.

[9] Ve volební žalobě stěžovatel také navrhl celou řadu důkazů, kterými dokládal svá tvrzení o tom, že nově přihlášení občané, jak je shora popsáno sub [1] až [6], se stali osobami zaregistrovanými k trvalému pobytu pouze proto, aby se mohli zúčastnit voleb v obci, ke které nemají žádnou sociální vazbu, a to proto, aby ovlivnili výsledek těchto voleb ve prospěch toho, kdo proces registrace a jejich účasti na volbách organizoval. Konkrétně navrhoval jak listinné důkazy, tak svědecké výpovědi osob, které měly dosvědčit skutečnosti uvedené pod body [1] až [6] této stížnosti.

[10] Účastník řízení tuto žalobu jakožto věcně a místně příslušný soud projednal. Všechny návrhy důkazů soud zamítl, namísto předložených listinných důkazů si opatřil jiné z jiných zdrojů, aniž by dal stranám možnost se vyjádřit k případným rozporům mezi nimi. Dále zamítl všechny svědecké výpovědi a některé informace publikované v tisku.

[11] Soud nenařídil jednání a v neveřejném zasedání zamítl žalobu jako neoprávněnou. Ve svém odůvodnění odmítl zcela právní argumenty stěžovatele. Připustil, že skutečnost, že je zastupitelský sbor zvolen jiným okruhem osob, než občany v materiálním slova smyslu, může založit vadu volebního procesu. Na druhou stranu pak konstatoval, že tato skutečnost nebyla nade vší pochybnost prokázána. Soud použil dikci „*nestačí k tomu, aby se navrhovatelé (a poté i soud) podařilo pevně propojit celý řetězec faktů, z něhož by jednoznačně plynulo zneužití zákona o evidenci obyvatel*“. Dále soud pak uvedl „... se nepodařilo prokázat účelovost přihlášení obyvatel k trvalému pobytu v obci“. Obě citace pocházejí ze 4. strany napadeného usnesení.

[12] V odůvodnění také soud poukázal, poněkud mimo kontext, na to, že žalobě je možné vyhovět, pouze tehdy, pokud existuje vazba mezi porušením práva a volebním výsledkem. Usnesení, kterým soud zamítl návrh, vydal dne 16. listopadu 2010 pod č. j. 22 A 140/2010 – 21.

K důkazům:

- volební stížnost (návrh) stěžovatele ze dne 26. října 2010 adresovaná Krajskému soudu v Ostravě
- napadené usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 16. listopadu 2010 vydanému pod č. j. 22 A 140/2010 – 21
- orientační seznam osob přihlášených k trvalému pobytu bezprostředně před volbami
- spisem Krajského soudu v Ostravě vedeným pod sp. 22 A 140/2010 – 21
- výsledky voleb v obci Karlova Studánka podle politických stran
- výsledky voleb v obci Karlova Studánka podle zvolených kandidátů
- seznam kandidátů z listiny Sdružení Prosperita K. S. o. s.

II.

Vymezení ústavní stížnosti

[13] Stěžovatelé tímto podávají

ústavní stížnost.

proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 16. listopadu 2010 vydanému pod č. j. 22 A 140/2010 – 21. Důvodem ústavní stížnosti je skutečnost, že napadeným usnesením byla porušena práva stěžovatelů plynoucí

II. A. Porušení práva na spravedlivý proces

- z práva na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1, v čl. 38 odst. 2 Listiny a v čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

II. B. Porušení principů volebního práva

- z principu volné soutěže politických stran respektujících základní demokratické principy (ust. čl. 5 Ústavy),
- z principu, že členové zastupitelstev jsou voleni na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva (čl. 102 Ústavy a čl. 21 odst. 3 Listiny),
- z principu, že občané mají právo na podíl na správě veřejných věcí svobodnou volbou svých zástupců (čl. 21 odst. 1 Listiny a čl. 25 písm. a) Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, dále jen Pakt),
- z práva na rovný přístup k voleným a veřejným funkcím (čl. 21 odst. 4 a čl. 25 písm. c) Pakt),
- z práva volit a být volen v pravidelných volbách, jež se budou konat na základě všeobecného a rovného hlasovacího práva, tajným hlasováním zabezpečujícím svobodu hlasování (čl. 25 písm. b) Pakt) a
- z principu, že zákonná úprava všech politických práv a svobod a její výklad a používání musí umožňovat a ochraňovat svobodnou soutěž politických sil v demokratické společnosti (čl. 22 Listiny).

[14] Proti napadenému usnesení nebyl přípustný žádný opravný prostředek (kasační stížnost v tomto případě není přípustná). Dané usnesení tedy představovalo jediný a poslední opravný prostředek, který zákon k ochraně práva poskytuje.

[15] Přestože stěžovatel sub a) není registrovanou právnickou osobou, odvozuje svou aktivní legitimaci k podání ústavní stížnosti od analogického závěru, který Ústavní soud učinil ve vztahu Přípravnému výboru pro konání místního referenda (náleží sp. zn. IV. ÚS 223/04). Stěžovatel sub a), který nemá plnou a neomezenou právní subjektivitu, je volební subjekt nadaný omezenou subjektivitou v rámci procesu voleb. Je nadán taktéž plnou procesní subjektivitou k ochraně práv, k jejichž uplatnění byl ustaven.

[16] Stěžovatel sub b) je volič, kandidát a taktéž zvolený zastupitel. Stěžovatel sub b) sice neuplatnil svá práva v procesu soudní ochrany, protože tak učinil prostřednictvím volebního subjektu – stěžovatele sub a), jehož byl součástí. Svá práva pak hodlal prosazovat v řízení samotném (v procesu dokazování, v závěrečném návrhu), jehož se účastnil. Pokud by soud dospěl k závěru, že stěžovatel sub a) není dostatečně procesně způsobilý, byl by stěžovatel sub b) oprávněn podat ústavní stížnost, protože práva, jejichž ochrany se domáhal v řízení před obecným soudem stěžovatel sub a), byla jeho práva, a v případě, že by je nemohl uplatnit ústavní stížností stěžovatel sub a), přešlo by nepochybně toto právo na ty, k jejichž ochraně tak činil stěžovatel sub a) před obecným soudem, tedy i na stěžovatele sub b).

[17] Duplicita stěžovatelů je tedy i výrazem určité procesní opatrnosti dané mírnou nejistotou ohledně procesní způsobilosti stěžovatele sub a).

III.

Odůvodnění ústavní stížnosti

[18] Stěžovatelé namítají jednak porušení procesních práv (II. A.) a jednak porušení práv, jejichž ochrana měla být zaručena v procesu, ve kterém došlo k porušení procesních práv, (II. B.). Při posuzování ústavní stížnosti si Ústavní soud může položit otázku, zda porušení procesních práv nezakládá překážku posouzení věcného stížního bodu.

[19] V případě upření procesních práv, lze totiž mnohdy učinit závěr, že s ohledem na vadný proces před obecným soudem nelze učinit rozumnou úvahu, zda bylo porušeno i jiné právo, k jehož ochraně měl vadný proces směřovat, protože procesní pochybení vytváří prostor, kde nelze právně tuto otázku s jistotou určit; takto judikoval například Ústavní soud ve svých nálezech vydaných pod sp. zn. II. ÚS 1609/08, II. ÚS 1619/08, II. ÚS 377/04, I. ÚS 122/05. Procesně logickým správným postupem by pak mělo být zrušení napadeného rozhodnutí pouze z důvodů porušení práva na spravedlivý proces a otázku merita bez předsouzení nechat k rozhodnutí obecnému soudu a případné porušení jiného práva podrobit pak samostatnému dalšímu řízení proli novému výsledku řízení.

[20] Dle stěžovatele tomu tak v tomto případě není, protože z výsledků řízení, tak jak proběhlo před obecným soudem, a z předložených podkladů lze učinit dostatečný skutkový závěr, podle kterého je možné posoudit námitky porušení hmotněprávních norem a principů ústavního pořádku. Porušení procesních práv na straně jedné a jiných práv na straně druhé tedy nevytváří řetězení příčiny a následku, kdy z důvodu porušení procesních práv, dochází k pravděpodobnému nebo možnému porušení práva hmotného, ale naopak o jednočinný souběh nestejnorodý, řečeno terminologií trestního práva, kdy jedním tímž skutkem (usnesením) je zjevně odepřena ochrana nepochybně existujícího hmotného práva zaručeného ústavním pořádkem, přičemž současně je porušeno právo na spravedlivý proces; k obdobným závěrům došel Ústavní soud například ve svých nálezech vydaných pod sp. zn. I. ÚS 342/09, II. ÚS 2630/07, I. ÚS 1628/07, II. ÚS 303/05, ve kterých konstatoval současné porušení procesních práv a jiných práv, která měla být ve vadném procesu chráněna.

[21] Z těchto důvodů tedy stěžovatelé považují ústavní stížnost za projednatelnou v plném rozsahu, tedy v rozsahu všech uplatněných námitek

III. A. Porušení práva na spravedlivý proces

[22] Účastník řízení dle stěžovatele porušil právo na spravedlivý proces strukturálně vzato ve dvou rovinách. V první rovině je třeba poukázat na to, že na jedné straně odmítl provedení některých důkazů s odůvodněním, že se k tvrzeným skutečnostem nevztahují, ale na druhé straně pak zamítl návrh ve věci samé především proto, že se navrhovatel nepodařilo prokázat svá tvrzení. Ve druhé rovině je třeba poukázat na to, že zaujal takový výklad procesních předpisů, který v obecné rovině vytváří nepřekonatelnou překážku k ochraně hmotného práva, jež sám účastník řízení považuje za hodné ochrany.

[23] Stěžovatel tvrdil ve svém návrhu adresovanému účastníku řízení (volební stížnost), že výsledek voleb byl významně zkreslen tím, že volba byla provedena ze značné části osobami, které nejsou občany obce v materiálním slova smyslu. To dovozoval z jím uplatněného skutkového tvrzení, že se do obce přihlásilo 32 osob, které nikdy v obci nebydlely, které v obci pouze volily a které neměly k obci před tím ani potom žádný jiný faktický sociální vztah, který by mohl vytvořit náznak občanství obce v materiálním slova smyslu. Tyto skutečnosti navrhoval stěžovatel dokázat jednak okolnostmi přihlášení těchto osob v obci k trvalému pobytu a jednak dokazováním průběhu volebního procesu. Návrhy těchto důkazů byly zamítnuty s tím, že se nevztahují k tvrzeným okolnostem. Písemné důkazy pak nebyly provedeny s tím, že byly provedeny důkazy jiné, které si obstaral soud sám. Provedené důkazy obstarané soudem se pak lišily od těch stěžovatelových a stěžovatel (ani jiný účastník řízení) neměl procesní prostor tento rozpor odstranit či jakkoliv vysvětlit nebo se k němu vyjádřit.

[24] Nejprve je třeba poukázat na to, že pokud někdo dokazuje účelovost přihlášení se k pobytu a absenci jiných věcných důvodů k takovému přihlášení než záměr absolvovat volební akt ve prospěch jedné předem určené volební strany, je možné tuto skutečnost dokazovat pouze důkazy nepřímými. Pokud kdokoli v jakémkoliv řízení tvrdí, že jinak formálně bezvadný právní proces byl učiněn s úmyslem zákon obejít, je toto tvrzení založené právě a pouze na úmyslu. Protiprávní stav se od toho právního liší pouze úmyslem toho, kdo podstoupil onen právní úkon. Platné právo a současná věda, která nezná čtení myšlenek, neznají přímé důkazy, které se vztahují k úmyslu kohokoliv. Naopak všechny důkazy, které prokazují úmysl, mohou být z povahy věci pouze důkazy nepřímými. Navzdory tomu fungují všechna odvětví procesního práva celkem bez problémů a úmysl se dokazuje vždy nepřímými důkazy; děje se tak často.

[25] V případě, kdy se prokazuje úmysl účelové přihlášky k volbám a následného účelového provedení volebního aktu, je možné tak učinit pouze dokazáním okolností, které provázely tyto dva akty (přihláška a volba). Jinak to prostě nelze. Tím, že soud prokazování okolností obou aktů odmítl s tím, že se nevztahují k tvrzeným skutečnostem, v podstatě učinil zcela nelogický krok, jehož podstatou bylo odmítnutí provedení jediných důkazů, kterými bylo možné dokázat žalobní tvrzení. Následné zamítnutí návrhu ve věci samé s odůvodněním, že stěžovatel svá tvrzení neprokázal, je pak porušením práva na spravedlivý proces. Účastník řízení jako soud v podstatě zamítl provedení jediných možných důkazů a poté pro nedokázání tvrzení zamítl návrh.

[26] Postup soudu je problematický i z hlediska běžných procesních pravidel. Pravidla civilního procesu, která se ve správním procesu použijí subsidiárně (§ 64 soudního řádu správního) požadují, aby soud, pokud má určité tvrzení za neprokázané, poučil o tomto účastníka řízení a vyzval jej k předložení či návrhu důkazů (§ 118a odst. 2 občanského soudního řádu). Pokud chce soud stavět své skutkové závěry na důkazech, které provedl sám bez návrhu, a neprovést důkazy nevržené stranou sporu, za situace, kdy se tyto důkazy liší, měl by strany o tomto postupu alespoň uvědomit. I listinné důkazy je zapotřebí provádět. Stěžovatelé jsou si vědomi toho, že v případě, kdy není nařízeno jednání, není možné důkazy provádět obvyklým způsobem za přítomnosti stran, ale na druhou stranu si myslí, že strany sporu by měly mít alespoň nějaké povědomí o tom, že soud jejich návrhy důkazů neprovede a namísto nich provede jiné listinné důkazy. Soudu nic nebránilo v tom, aby obecná pravidla dokazování neaplikoval v tomto řízení.

[27] Stěžovatelé jsou si vědomi toho, že soudy ve správním soudnictví jsou s ohledem na tradice soudního správního řízení poněkud náchylnější opomíjet otázky dokazování skutkových okolností, protože obvykle vycházejí ze spisů, které opakovaně obsahují tyto skutečnosti dostatečně skutkově zhodnocené a nejsou zpravidla ani předmětem sporu. Stejně tak jsou si stěžovatelé vědomi toho, že dominantním řízením ve správním soudnictví je přezkum správních rozhodnutí, který je omezen principem žalobních bodů. Konečně jsou si stěžovatelé vědomi toho, že přezkum voleb může být rozhodnut bez nařízení jednání. Jakkoliv jsou si stěžovatelé vědomi toho, že všechny tyto tradice a převládající prvky správního soudnictví jsou lidsky pochopitelným důvodem pro poněkud restriktivní přístup k otázkám dokazování, mají naopak za to, že v případě, který procesně předcházel podání této ústavní stížnosti, nebyl dán právní důvod pro takový postup.

[28] Stěžovatelé naopak mají za to, že soud je povinen v případě, že nepovažuje skutková tvrzení za dokázaná, vést strany k tomu, aby tento nedostatek odstranily, aby se mohly vyjádřit k důkazům, pokud si nějaké sám opatří. Skutečnost, že není nezbytné nařizovat jednání, nezabývá soud povinností dodržet všechna procesní práva, popřípadě i jednání nařídít, pokud není možné tak učinit korespondenčně v krátkém časovém úseku. Účastník nemůže být předvídatelný a pokud vznese svá tvrzení a podloží je důkazy, tak nemůže předvídat, že důkazy nebudou provedeny nebo že budou seznány nedostatečnými. Stěžovatelé tedy mají za to, že soud porušil právo na spravedlivý proces, protože jej vedl způsobem, který znemožnil navrhovatelům řádnou procesní aktivitu a případné odstranění nedostatků, které nemohli předvídat.

[29] Stěžovatelé v této souvislosti poukazují na to, že soud, který si nedařil práci s tím, aby vyzval stěžovatele k dokázání svých skutkových tvrzení (lhostejno zda v jednací síni nebo písemně), si naopak našel dostatek času, aby stěžovatele vyzval k doplnění potřebného počtu podání, čímž řízení fakticky prodloužil. Jakkoliv stěžovatelé nezpochybňují formální správnost takového kroku, tak poukazují na to, že soud mohl tuto energii a čas investovat třeba do vyzvání navrhovatele k doložení skutkových tvrzení dle ust. 118a odst. 2 občanského soudního řádu ve spojení s ust. § 64 soudního řádu správního a k jeho vyjádření se k soudem opatřeným důkazům, kdežto chybějící podání mohl třeba namnožit na kopírce (celkem 6 x 8 stran)².

[30] Druhou rovinnou, v jaké bylo porušeno právo na spravedlivý proces, byla vytyčená úroveň, jakou považoval soud za nezbytnou k dokázání protizákonnosti voleb. Soud použil takovou dikci („*nestačí k tomu, aby se navrhovatelé (a poté i soudy) podařilo pevně propojit celý řetězec faktů, z něhož by jednoznačně plynulo zneužití zákona o evidenci obyvatel*“, „... se nepodařilo prokázat účelovost přihlášení obyvatel k trvalému pobytu v obci.“), dle které klade na navhovatele takovou míru povinností prokázat svá tvrzení, že možnost dokázat určitý typ porušení práva je v podstatě nemožné. Použitá dikce odpovídá požadavkům na dokázání viny v trestním řízení, kde státní zástupce má k dispozici významně více času, prostředků, pravomocí a asistence policie než stěžovatel měl v krátké lhůtě k podání žaloby. Pokud by byl referenční rámec vytyčený soudem platný a uznatelný, obecná možnost dokázat cokoliv v řízení o přezkumu zákonnosti voleb by byla v podstatě redukována na výjimečné případy.

[31] Přezkum zákonnosti voleb by měl dle stěžovatelů poskytnout dostatečné záruky, že volby skutečně proběhly zákonným způsobem, protože nezbytnou podmínkou funkce voleb v demokratické společnosti je i potvrzení minimální důvěry v jejich zákonnost a spravedlivost. Řízení vedoucí k přezkumu jejich zákonnosti je zatíženo lhůtou a výrazně menší formální náročností než například běžné správní žaloby. To by mělo vést soud k flexibilnímu přezkumu, který pochyby nad zákonností buďto odstraní nebo potvrdí. Laicky řečeno, účastník by neměl nikdy od soudu odejít s pocitem, že se mu nepodařilo nezákonnost prokázat, protože nebyl dost kovaný v procesních nárocích, nebo že „to prostě nešlo“ dokázat. Naopak pravomoc soudu by měla být v maximální míře použita k tomu,

² Samotné poštovní na zaslanoú výzvu představuje obdobný náklad jako vyhotovení kopií dle výzvy.

aby soud pochybnosti prostě odstranil nebo potvrdil. V jiné podobě nemůže volební procesní právo naplnit svou roli, pro kterou bylo stanoveno.

[32] V tomto případě ale proces přezkumu zákonnosti zanechal více otazníků než kolik jich stěžovatelé do řízení vznesli. Například soud pracoval se zcela jiným počtem přihlášených osob; patrně v důsledku písařské chyby (23 namísto 32). Stěžovatelé setrvávají na svém stanovisku, že jejich návrh byl dostatečný k projednání a měl být projednán a věcně rozhodnut v rozsahu právního zhodnocení jejich tvrzení, které podložili navrženými důkazy, které měly být provedeny.

[33] Stěžovatelé se domnívají, že shora popsany postup soudu, ve svých důsledcích představuje porušení práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Soud sice prováděl dokazování, nicméně toto se do značné míry míjelo s předmětem soudního řízení, kterým byla otázka neplatnosti voleb, resp. otázka zajištění legitimacy voleného orgánu (zastupitelstva obce).

[34] Postup soudu vykazuje znaky, které Ústavní soud konstantně označuje za nepřipustný formalismus (srov. nálezy III. ÚS 84/94, III. ÚS 166/95, III. ÚS 150/99). Skutková zjištění, která soud učinil (v kontextu neprovedení žádného z klíčových důkazů, které stěžovatel navrhoval), a právní závěry, ke kterým soud dospěl, představují dle názoru stěžovatele disharmonii (extrémní rozpor), o které Ústavní soud ve svých nálezech hovoří a která způsobuje porušení práva na spravedlivý proces.

III. B. Porušení principů volebního práva

[35] Stěžovatelé namítají, že rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě, porušuje kromě práva na spravedlivý proces jeho další ústavně zaručená práva, jak je vymezeno v části II. B. této ústavní stížnosti. Pokud stěžovatel odhlédne od toho, že soud neprovedl jím navrhované důkazy, zásadně nesouhlasí s tím, že není dostačující argument, že došlo v období krátce před komunálními volbami k přihlášení relevantního počtu osob (32) do objektu, který patří jednomu z kandidátů do zastupitelstva obce a další jej má v nájmu.

[36] Dle stěžovatelů se jednalo o zjevné zneužití práva, které by v demokratickém právním státě nemělo požívat ochrany, resp. by mělo být důvodem prohlášení neplatnosti voleb. Stěžovatelé si zde dovolují odkázat na argumentaci obsaženou v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 10. listopadu 2005, sp. zn. 1 Afs 107/2004. „V tomto svém regulativním působení musí právo předkládat svým adresátům racionální vzorce chování, tedy takové vzorce, které slouží k rozumnému uspořádání společenských vztahů. To je příkaz nejen pro zákonodávce, ale i pro adresáty právních norem a orgány, které tyto právní normy autoritativně interpretují a aplikují; smyslu práva jako takového odpovídá pouze ten výklad textu právního předpisu, který uvedené uspořádání vztahů ve společnosti respektuje. Výklad, který by - při existenci několika různých interpretačních alternativ - racionální uspořádání společnosti pomíjel, nelze považovat za správný a závěr, k němuž dospívá, potom důsledně vzato nelze považovat ani za existující právo, a to z toho důvodu, že se přiči základnímu smyslu práva. Ostatně odedávna platí, že znát zákony neznamená znát jenom jejich text, ale především pochopit jejich smysl a působení; obdobně platí o právu samém. Při existenci několika interpretačních alternativ tedy takové chování, které není v souladu s požadavkem rozumného uspořádání společenských vztahů, je chováním protiprávním; takové chování může mít zároveň povahu zneužití subjektivního práva“.

[37] Dle stěžovatelů odporuje principu racionálního uspořádání vztahů, pokud někdo do svého objektu nechá krátce před konáním komunálních voleb přihlásit velkou skupinu osob. Stěžovatelé na aspekt racionality poukazovali v návrhu na neplatnost voleb, když uvedl: „Počet obyvatel obce (a tedy i voličů do zastupitelstva obce) se podle názoru navrhovatelů musí zvýšit přirozeným způsobem. Je tedy odvislý od porodnosti v obci případně od přirozené migrace obyvatel. V případě účelového zvyšování počtu obyvatel (voličů)

v období těsně před komunálními volbami formou přihlašování trvalého pobytu však jde zjevně o nepřirozený způsob zvyšování počtu obyvatel“.

[38] Stěžovatelé i v této ústavní stížnosti akcentují, že personální substrát obce (občany obce) není možné chápat formálně. Přestože trvalý pobyt je pojmán jako evidenční údaj (§ 10 zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel, ve znění pozdějších předpisů [zákon o evidenci obyvatel]), nelze tvrdit, že občanem obce, který má právo volit do zastupitelstva obce (§ 4 zákona o volbách do zastupitelstev v obcích), je i ten, kdo zjevně účelově přehlásí svůj trvalý pobyt na vybranou adresu v obci, ačkoliv se v obci nikdy v minulosti nezdržoval, nemá zde nemovitost, nevyrostal zde nebo zde nemá své příbuzné.

[39] Díky účelovému přihlášení trvalého pobytu se setkáváme se dvoji kategorií občanů. S těmi, kteří skutečně v obci žijí (nebo zde vyrostli, nebo zde vlastní nemovitost), a s těmi, kteří se účelově do obce přihlásili, aby ovlivnili výsledky voleb ve prospěch určité volební strany. Existují zde tedy „občané v materiálním slova smyslu“ oproti „občanům ve formálním slova smyslu“.

[40] Přestože stěžovatelé obecně rozumí opatrnému přístupu soudu k otázce lhůty (časové hledisko – str. 3 napadeného rozhodnutí soudu) pro přihlášení „formálních občanů“ k trvalému pobytu, současně se domnívá, že v případě komunálních voleb do zastupitelstva v obci Karlova Studánka neměl být upřednostněn princip právní jistoty před požadavky obecné spravedlnosti (ekvity). Naopak měla být aplikována stará římskoprávní zásada: *Aequitas naturalis, preferenda est rigori iuris*. Nejvyšší správní soud v citovaném rozhodnutí k této otázce uvádí: „*Instituit zákazu zneužití subjektivních práv (k nimž neodůvodněné újmě jiného či k nimž neodůvodněné újmě společnosti, tj. konečkonců jejich členů) představuje materiální korektiv formálního pojmání práva, prostřednictvím něhož se do právního řádu vnáší hledisko ekvity (spravedlnosti). Zákon, jenž je ze své povahy obecný, nemůže pojmově pamatovat na všechny myslitelné životní situace, které mohou za jeho účinnosti nastat. V důsledku toho se může přihodit, že určité chování formálně vzato - ve skutečnosti ovšem ponze zdánlivě, jak bylo vyloženo výše - odpovídá právní normě (či lépe řečeno: díky právního předpisu), avšak je zároveň považováno jako zjevně nespravedlivé, neboť v rozporu s určitými základními hodnotami a s rozumným uspořádáním společenských vztahů působí jiným újmou. Takové chování má potom povahu nikoliv výkonu subjektivního práva, nýbrž jeho (právem reprobovaného) zneužití“.*

[41] Stěžovatelé mimo hlavní argumentační linii této stížnosti dodávají, že nijak nepochybují význam svobodné volby místa, kde si občan volí svůj trvalý pobyt. Jsou srozuměni s tím, že svobodná volba místa trvalého pobytu je jedním z přínosných rozměrů právních poměrů demokratického a právního státu. Pokud má trvalý pobyt význam pro jakýkoliv veřejnoprávní nárok fyzické osoby (pobírání dávek, místní příslušnost orgánů státní správy apod.), nechávají zcela na občanovi, aby si svůj pobyt svobodně zvolil. V tomto případě ovšem považují shora popsany postup za zneužití práva k úkoru jiných osob, konkrétně práva materiálních občanů zvolit si svobodně své zástupce. Jakékoliv jiné právo nebo dovolené jednání, nejenom svobodná volba místa trvalého pobytu, nepožívá právní ochrany pokud je k užita k omezení práv jiných osob.

[42] Stěžovatelé se domnívají, že Krajský soud v Ostravě nedostal své ústavní povinnosti chránit základní práva (čl. 4 Ústavy) uvedená v čl. I této ústavní stížnosti, neboť z jeho přístupu k dokazování je zřejmé, že se otázce zneužití práva chtěl vyhnout. Takový postup je však v rozporu s požadavkem spravedlnosti jakožto jednoho z principů materiálního právního státu a vede k formalismu, který je dle ustálené judikatury Ústavního soudu nepřijatelný (viz citované nálezy Ústavního soudu).

[43] Stěžovatelé zde stručně rekapituluji skutková tvrzení (a tomu odpovídající navržené důkazy), ze kterých plynou že přihláška skupiny 32 osob k trvalému pobytu byla účelová:

- 1) Termín přihlášení se v období těsně před komunálními volbami

- 2) Řízení procesu přihlášek k pobytu jednou osobou (vedlejší účastník sub 9.)
- 3) Přehlášení do objektu, jehož nepatrná část byla teprve nedávno před komunálními volbami určena k trvalému bydlení, přičemž objekt je ve vlastnictví kandidáta (vedlejší účastník sub 8.) a v nájmu jiného (vedlejší účastník sub 9.)
- 4) Faktická nemožnost trvalého bydlení počtu 32 osob, tedy počet 34 osob přihlášených k trvalému pobytu do bytu 2 + 0 o velikosti 48 m²
- 5) Samotný průběh voleb, kdy do volební místnosti docházely osoby, které v obci nikdo nezná a později nikdo nespatriil, a tento proces řídila jedna osoba (vedlejší účastník sub 9.)
- 6) Volební výsledek volební strany dvou kandidátů (vedlejší účastníci sub 8. a 9.) odpovídá počtu 36 voličů

Podle stěžovatelů jsou to dostačující důvody pro konstatování, že došlo ke zneužití práva a že takové zneužití práva je důvodem pro vyslovení neplatnosti voleb.

[44] Funkčně vzato, došlo k tomu, že do zastupitelstva byli zvoleni dva zastupitelé, kteří tam být zvoleni neměli, protože nedostali k tomu mandát od občanů obce, ale od někoho, kdo se za ně pouze vydával⁸.

[45] Stěžovatelé poukazují na to, že účastník řízení se v procesu hodnocení zákonnosti voleb do zastupitelstva obce omezil pouze na procesní stránku celé věci. Naopak zcela pominul prameny hmotného práva, které upravují výkon práva volebního. Hmotněprávní předpoklady výkonu volebního práva je pak třeba hledat především v normách ústavního práva, mezinárodních smlouvách a jejich výklad je třeba porovnávat s výkladem v jiných demokratických státech (jde o pojmově identické právo) a výkladem podaným mezinárodními organizacemi. Naopak, pokud se účastník řízení zaměřil pouze na procesní stránku celého procesu, tak nedal a ani nemohl dát odpověď na otázku, zda proces voleb byl v souladu s právem.

[46] Z hlediska základního vymezení je třeba za základní prameny hmotného volebního práva považovat princip volné soutěže politických (volebních) stran respektujících základní demokratické principy (ust. čl. 5. Ústavy). V logice tohoto principu je pak třeba hodnotit volební proces, zda splňuje parametry demokratičnosti, tedy zda jeho provedení vytvoří zákonem předpokládané zastupitelstvo obce – jejích občanů. Dále je třeba brát v úvahu princip, že členové zastupitelstev jsou voleni na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva (čl. 102 Ústavy a čl. 21 odst. 3 Listiny), podle kterého není přípustné, aby dva zastupitelé byli v podstatě zvoleni mimo věcnou existenci částí politické obce, která by jim dala mandát. Není ani možné pominout princip, že občané mají právo na podíl na správě veřejných věcí svobodnou volbou svých zástupců (čl. 21 odst. 1 Listiny a čl. 25 písm. a) Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, dále jen Pakt), protože v tomto případě tento princip porušen tím, že část tohoto podílu si uzurpoval někdo, kdo k tomu neměl věcný mandát. Rovněž bylo porušeno právo na rovný přístup k voleným a veřejným funkcím (čl. 21 odst. 4 a čl. 25 písm. c) Paktu), protože podmínky přístupu byly v daném případě závislé od okolností a podmínek, které nebyly rozhodně rovné (přihlašování osob). V neposlední řadě také bylo porušeno právo volit a být volen v pravidelných volbách, jež se budou konat na základě všeobecného a rovného hlasovacího práva, tajným hlasováním zabezpečujícím svobodu hlasování (čl. 25 písm. b) Paktu), protože jak voliči tak kandidáti byli omezeni v možnosti výkonu svého práva. Voliči tím, že jejich hlasům konkurovaly hlasy osob, které k volbě nebyly oprávněny, v případě kandidátů pak platí tentýž princip.

[47] Konečně je třeba připomenout, že účastník řízení zcela opomenul základní interpretační princip, kterým se musí řídit výklad jak procesních, tak hmotněprávních norem vztahujících se k volbám, konkrétně pravidla, že zákonná úprava všech politických práv a svobod a její výklad a používání musí

⁸ K tomu právní zástupce stěžovatelů podotýká, že v případě vedlejšího účastníka řízení sub 9. jde z historického hlediska o recidivní model chování.

umožňovat a ochraňovat svobodnou soutěž politických sil v demokratické společnosti (čl. 22 Listiny). Účastník řízení jakožto soud naopak zvolil takový výklad práva, kterým na svou roli v podstatě rezignoval.

[48] Kromě vnitrostátních norem ústavního práva a základních mezinárodních smluv se k otázce pravidel volebních procesů vyjadřují i jiné nástroje mezinárodního práva, které kogentní ustanovení mezinárodního práva dotvářejí a naplňují výkladem a konec konců i mezinárodní praxí. V oblasti volebního práva neexistují žádné mezinárodněprávní standardy, které by měly povahy „*self executing*“ norem, popřípadě by vytvářeli tzv. „*hard law*“ ve smyslu teorie mezinárodního práva. Jediné kogentní mezinárodněprávní standardy definují stejné principy jako nejvyšší normy českého ústavního práva a zavazují státy aplikovat princip tajného, přímého a rovného hlasování.

[49] Jakkoliv je mezinárodní právo ve svých základních textech skoupé, existuje poměrně bohatá činnost mezinárodních organizací, které se otázkou praktických aspektů výkonu volebního práva zabývají. Jejich poznatky a doporučení pak jsou určitým vodítkem, které může sloužit jako inspirační zdroj při výkladu otázek, které jsou jinak svěřeny národnímu právu a orgánům národního státu.

[50] Obdobnou inspirační roli pak může s hrát poznání řešení srovnatelných právních otázek soudy jiných států. Jakkoliv jsou právní řády států odlišné, jsou odpovědi na základní otázky legitimacy volebních procesů a zasahování do nich v zásadě shodné, protože jejich řešení je odvozeno od vnímání demokracie, které je v mnoha státech shodné.

[51] Rada Evropy, která je mezinárodní organizací, jež definuje základní právní standardy v procesních otázkách demokracie a ochrany lidských práv, si zřizuje odborné orgány, které rozpracovávají a konkretizují jinak velmi obecné standardy ústavního a i volebního práva společně všem jejím členským státům. Jedním z těchto orgánů je tzv. Benátská komise. Plným názvem Evropská komise pro demokracii prostřednictvím práva (*Commission européenne pour la démocratie par le droit*, tzv. *Commission de Venise*). Benátská komise je konzultační orgán parlamentního shromáždění Rady Evropy, kde mohou státy společně využívat informace a projednávat ústavní záležitosti, koncepce a projekty v této oblasti.

[52] Komise připravuje ústavní studii, zprávy a publikace. K jejím činnostem též patří poradenství o přijímání ústav, ať už nových či revidovaných, příprava posudků o interpretaci základních národních a mezinárodních právních dokumentů a pomoc při řešení otázek volebního práva. Benátská komise je sestavena na odborném základě a její členové vykonávají svůj mandát volně a nezávisle na státech. Její výstupy nemají formální právní závaznost.

[53] Tato komise se zabývá i otázkami volebního práva. Jedním z jejích výstupů je i quasikodex definující zásady univerzálního volebního práva, a to narativním a současně normativním způsobem: *Code de bonne conduite en matière électorale. Lignes directrices et rapport explicatif*⁹⁾, který byl komisí přijat na jejím zasedání dne 5. až 6. července 2002. Kodex byl vytvořen komisí stanovenou pracovní skupinou v důsledku výzvy Parlamentního shromáždění Rady Evropy ze dne 8. listopadu 2001. Po přijetí komisí byl opětovně projednán v Parlamentním shromáždění Rady Evropy ve Štrasburku dne 23. května 2003, kde byl taktéž přijat.

[54] Kodex je tedy, formálně vzato, přijat jako kvazínormativní dokument Rady Evropy, jenž sice přímo nezavazuje její členské státy, ale vytváří na druhou stranu dostatečně autoritativní dokument, jehož věcný obsah může být vodítkem při výkladu obecných právních otázek v oblastech, se kterými se právo národního státu zatím nesetkalo.

⁹⁾ Kodex je dostupný na adrese <http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD%282002%29023rev-f.pdf>. (francouzsky) nebo na adrese <http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD%282002%29023rev-c.pdf>. (anglicky).

[55] Samotný obsah kodexu pak řeší i některé otázky, které se vztahují k porušením práva namítaných touto stížností. V části 2. 3. se kodex vyjadřuje k otázce rovnosti šancí a rovnosti volebního práva, které popisuje nikoliv formálním ale materiálním způsobem. Referenčním rámcem poměření skutečné rovnosti je pak rovnost šancí, která musí zrcadlit výsledek voleb.

[56] V právu České republiky neexistuje norma, která by byla v rozporu s tímto kodexem. Současná judikatura soudů a obvyklý výklad volebního práva naopak jsou s ním v souladu, zejména pokud se týká otázek materiální podstaty volebního práva. Jako soubor mezinárodních standardů je tedy kodex plně použitelný pro výklad platného práva. Naopak postup, kterým bylo dosaženo zvolení zastupitelstva obce Karlovy Studánky, je v rozporu s takovým výkladem práva, který je činěn v souladu s kodexem. Tuto skutečnost pak považují stěžovatelé za podpůrný doklad toho, že zvolený výklad práva, proti kterému brojí tato stížnost, je v rozporu s ústavním pořádkem, a to především s materiální podstatou volebního práva.

[57] Bude-li tedy postup účastníka řízení poměřován takto definovanými standardy „soft law“ mezinárodního práva, tak neobstojí. Z těchto důvodů pak neobstojí v testu ústavnosti.

[58] Jedním z pramenů mezinárodně právních standardů demokratického uspořádání jsou mimo jiné i oba pakty vyhlášené pod č. 120/1976 Sb., které se staly normativním základem pro shodně deklarované právní principy na obou stranách železné opony. Dědictví helsinského procesu je pak v kontextu mezinárodního práva jedním z nejstarších systémů hledání nejnižšího společného jmenovatele v oblasti lidských práv v geografickém prostoru mezi Aljaškou a Kamčatkou. Jakkoliv nejde o výjimečný pramen mezinárodního práva a ústavního pořádku České republiky (*largo sensu*), svým historickým významem a tedy i silou své přesvědčivosti jiné normy mezinárodního práva výrazně předčí. To platí do značné míry i o sekundárních pramenech helsinského procesu, který doposud trvá.

[59] Podle závěrů kodaňské konference KBSE v roce 1990, jenž předcházela pařížskému summitu KBSE v tomtéž roce, jsou členské státy povinny nadále prohlubovat principy pluralitní demokracie, právního státu, plného respektu k lidským právům a svobodám, zákonnosti a práva volby⁵. Posledně jmenovaný princip je pak věcným naplněním čl. 25 písm. a) Mezinárodního paktu o občanských a politických právech a byl ukotven i v závěrečném dokumentu pařížského summitu KBSE. V procesní rovině se státy zavázaly umožnit jiným státům pozorovat a dohlížet na procesy voleb v účastnických státech helsinského procesu, což se doposud aktivně ve vztahu k mnoha státům s transformující se demokracií děje⁶.

[60] Otázka hodnocení voleb je v logice helsinského procesu interpretována také jako hodnocení práva na sebesturčení, protože každý národ (lid) disponuje právem zvolit si svobodně svou vlastní vládu způsobem, který jí dává určitou legitimitu. Jiné státy pak mají právo se k těmto otázkám vyjadřovat a vznášet hodnotové soudy k regulérnosti voleb a jejich legitimitě. Konkrétně je pak tento proces naplněn tzv. pozorovatelskými misemi.

[61] Volby jako takové nejsou pak hodnoceny podle striktních formálních kritérií, ale pouze podle dodržení základních funkčních kritérií, kterými jsou spravedlnost voleb, dodržení vlastního zákonodárství, elementární důvěra obyvatelstva k procesu voleb apod. Základním referenčním rámcem je tzv. kvalifikovaná volba, jejíž potřeba je vykládána tak, že každý má právo se rozhodnout, kdo jej

⁵ Čl. 6 kodaňského závěru konference zní: *The will of the people, freely and fairly expressed through periodic and genuine elections, is the basis of the authority and legitimacy of government.*

Viz též: http://www.osce.org/documents/odihr/1990/06/13992_en.pdf

⁶ OCSE/ODIHR: *Election Observation - A decade of monitoring elections: the people and the practice*. Published by the OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR). Varšava 2005. ISBN: 83-60190-11-9. Dostupné též na http://www.osce.org/publications/odihr/2005/11/17148_478_en.pdf.

bude zastupovat, k čemuž musí mít dostatek informací a podkladů, aby jeho volba byla plně kvalifikovaná a svobodná.

[62] Z hlediska těchto kritérií, která jsou opakovaně aplikována v případech jiných států, by za problematické v souzené věci bylo nutné považovat především skutečnost okruh faktických voličů neodpovídal občanskému substrátu obce jakožto veřejnoprávní korporace, která má také právo na svou vládu. Za problematický důsledek této absence kvalifikované volby je možné pak považovat i možný pokles subjektivně vnímané legitimacy takto vytvořeného zastupitelského sboru, který je rovněž brán v potaz při hodnocení relevance voleb.

[63] Takto vymezená kritéria jsou z hlediska obvyklého hodnocení práva možná až příliš abstraktní a právně obtížně uchopitelná. Odlišný referenční rámec vytvářený v rámci institucí vzešlých z helsinského procesu ovšem umožňuje takový náhled na danou problematiku, který respektuje samotnou povahu povahu volebního procesu, jehož základní hodnocení z hlediska legitimacy a spravedlnosti nemůže být zcela překryto konstrukcí formálních pravidel, jejichž dodržení nemá vztah k podstatě právní otázky, kterou se snaží řešit tato ústavní stížnost. Jakkoliv je formálně právní rámec vytvářený institucemi, které jsou dědičkami helsinského procesu, obtížně právně uchopitelný, je třeba mu přiznat schopnost zaměřit se na meritum věci, tedy vystihnout primární účel voleb.

[64] Z těchto důvodů tedy stěžovatelé poukazují na poměrně abstraktní rovinu „*free and fair elections*“, tak jak je definují odborné a reprezentativní orgány OBSE. Ve světle přísného uplatnění jejich kritérií pak volby, tak jak proběhly na území Karlovy Studánky, neobstojí jako svobodné a spravedlivé ve smyslu zcela základních kritérií plynoucích z helsinského procesu. V této souvislosti je třeba podotknout, že pojmy jako spravedlnost voleb, rovnost hlasů a svobodná volba nemají v jazyku mezinárodního práva jiný význam než v pojmosloví práva jakéhokoliv národního státu. Právní hodnocení této obtížně popsateľné kvality by pak mělo v obou normativních systémech skončit stejně.

[65] Z těchto důvodů tedy považují stěžovatelé skutečnost, že by volby provedené na území Karlovy Studánky nejspíš byly z hlediska standardů OBSE hodnoceny jako nedostatečně svobodné za podpůrný doklad jejich protiústavnosti.

[66] Z pohledu Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (sdělení č. 209/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů), resp. čl. 3 prvního dodatkového Protokolu k Úmluvě, a relevantní judikatury Evropského soudu pro lidská práva (srov. Boyle, M.: *Electoral Disputes and the ECHR*⁷⁾ lze pak poukázat na následující aspekty judikatury tohoto soudu.

[67] Evropský soud pro lidská práva se dosud v oblasti volebních stížností ve vztahu k problematice trvalého pobytu zabýval spíše otázkami přípustnosti požadavku trvalého pobytu jako jednoho z kritérií, na jejich základě je konstruováno volební právo (srov. např. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Melnychenko proti Ukrajině, stížnost č. 17077/02*). K posuzování otázky zneužití přihlášení k trvalému pobytu dosud nedošlo.

[68] Podstatné však je, že Evropský soud pro lidská práva ve svých rozhodnutích počítá s tím, že trvalý pobyt má své materiální jádro. Tento závěr vyplývá jak z rozhodnutí *Hilbe proti Lichtenštejnsku* (stížnost č. 31981/96), tak z rozhodnutí *Melnychenko proti Ukrajině* (bod 56): „*The Court considers that a residence requirement for voting may be justified on the following grounds: (1) the assumption that a non-resident citizen is less directly or continuously concerned with, and has less knowledge of a country's day-to-day problems; (2) the impracticality and sometimes undesirability (in some cases impossibility) of parliamentary candidates presenting the different electoral issues to citizens living abroad so as to secure the free expression of opinion; (3) the influence of*

⁷⁾ Přehled je dostupný např. na <http://www.nigiko-hus.cz/vfs/789/Report%20%28O%60Boyle%20-%20EIK%20praktika%29.pdf>

resident citizens on the selection of candidates and on the formulation of their electoral programmes; and (4) the correlation between one's right to vote in parliamentary elections and being directly affected by the acts of the political bodies so elected".

[69] Z argumentů podávaných Evropským soudem pro lidská práva vyplývá, že trvalý pobyt, od něhož se může odvozovat aktivní volební právo, by měl splňovat mj. tyto materiální požadavky: 1) možnost/schopnost občana být zainteresován do každodenních záležitostí země/obce, 2) možnost/schopnost občana vybírat z kandidátů a mít vliv na jejich volební programy, 3) možnost občana být přímo ovlivňován normativními akty voleného tělesa. Ani jeden z těchto požadavků není v případě „formálních občanů“ naplněn. „Formální občané“ jsou použiti jako instrument k ovlivnění volebního výsledku, avšak vzhledem k tomu, že v obci nežijí, nemohou být zainteresováni do každodenních záležitostí obce, nemohou mít vliv na volební programy volebních stran, a rovněž u nich není možné hovořit o tom, že by mohli být přímo ovlivněni akty voleného orgánu (zastupitelstva obce).

[70] Stěžovatelé akcentují, že nejen aktivní volební právo má být rovné, ale i pasivní volební právo (čl. 21 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, čl. 102 Ústavy) musí splňovat podmínky rovnosti a především férové soutěže volebních kandidátů, resp. volebních stran (čl. 5 a 6 Ústavy).

[71] Jestliže v oblasti hospodářské soutěže existuje institut nekalé soutěže (§§ 44 a násl. obchodního zákoníku), který je do značné míry postaven na soudcovské tvorbě práva, tím spíše se musí soudy ujmout role rozhodčích, kteří budou postihovat nekalé praktiky v procesu soutěže volební. Platí to o to více, že je zde v sázce ochrana práva na férovou účast na správě věcí veřejných (čl. 21 odst. 1 a 4 Listiny základních práv a svobod), tedy ochrana jednoho z politických práv.

[72] Stěžovatelé mají za to, že nekalá volební praktika spočívající v přihlášení „formálních občanů“ k trvalému pobytu na adresu jednoho z kandidátů do zastupitelstva obce v období několika týdnů před termínem komunálních voleb byla dostačujícím důvodem pro vyslovení neplatnosti voleb. Vzhledem k tomu, že soud neprovedl stěžovatelem sub a) navržené důkazy a současně se vyhnul hodnocení otázky zneužití práva, došlo jeho rozhodnutím k porušení pasivního volebního práva stěžovatelů ve volbách do zastupitelstva obce (čl. 100 odst. 2 Ústavy), stejně jako práva podílet se na správě veřejných věcí (čl. 21 odst. 1 a 4 Listiny základních práv a svobod).

IV.

Okolností ústavní stížnosti

[73] S ohledem na shora uvedené považují stěžovatelé stížnost za důvodnou. S ohledem na precedenční význam rozhodnutí o této stížnosti poukazují pak mimo jiné na to, že stěžovatelé nastolují podáním své ústavní stížnosti právní spor, jehož podstatou je mimo jiné i nevyřešená otázka do jaké míry by měla soudní moc hodnotit procesy, které jsou do značné míry politicky podmíněné. Moc soudní je ve vztahu k politickým a tudíž i volebním otázkám tradičně zdrženlivá a zasahuje do nich až v případě, kdy sezná, že míra porušení základní úrovně spravedlnosti je překročena způsobem, který nevzbuzuje pochyby o nezbytnosti tohoto zásahu. Stěžovatelé ovšem mají za to, že v tomto případě je důvod k zásahu nade vši pochybnost dán.

[74] S ústavní stížností také nepřímou souvisí otázka, jaký výklad práva by měl do budoucna bránit takovému zneužití práva, aby bylo možné mu předejít bez nezbytnosti následného soudního přezkumu. Ochrana, které se stěžovatelé domáhají, může totiž vzbudit legitimní a řečnickou otázku: „*Budiž (!), ale co s problémem patří?*“ Osoby, které nejsou občany v materiálním slova smyslu, budou totiž evidencně