

Volba prezidenta republiky (Tomio Okamura)

**Česká republika
NÁLEZ
Ústavního soudu
Jménem republiky**

Ústavní soud rozhodl v plénu složeném z předsedy a soudce zpravodaje Pavla Rychetského a soudců Stanislava Balíka, Vlasty Formánkové, Pavla Holländera, Ivany Janů, Vladimíra Kůrky, Dagmar Lastovecké, Jiřího Muchy, Jana Musila, Jiřího Nykodýma, Miloslava Výborného a Michaely Židlické o ústavní stížnosti Tomio Okamury, zastoupeného JUDr. Klárou A. Samkovou, Ph.D., advokátkou se sídlem Praha 2, Španělská 6, proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 23. listopadu 2012 č. j. MV-123865-12/VS-2012 a usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. prosince 2012 č. j. Vol 11/2012-36, spojené s návrhem na zrušení čl. 56 odst. 5 Ústavy České republiky, ve znění ústavního zákona č. 71/2012 Sb., ve slovech „nejméně 50 000“, dále § 25 a 26 a § 65 odst. 1 zákona č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky), ve slovech „do 2 pracovních dnů od doručení rozhodnutí“, a vyhlášky č. 294/2012 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o volbě prezidenta republiky, návrhem na vydání rozhodnutí o odložení vykonatelnosti rozhodnutí předsedy Senátu Parlamentu České republiky ze dne 1. 10. 2012 o vyhlášení volby prezidenta republiky, uveřejněného pod č. 322/2012 Sb., a návrhem na odložení vykonatelnosti napadených rozhodnutí Ministerstva vnitra a Nejvyššího správního soudu, za účasti Ministerstva vnitra a Nejvyššího správního soudu jako účastníků řízení, takto:

I. Ústavní stížnost se zamítá.

II. Návrhy spojené s ústavní stížností se odmítají.

Odůvodnění:

I.

Vymezení věci

1. Ústavní stížností, jež byla Ústavnímu soudu doručena dne 27. prosince 2012, se stěžovatel domáhal zrušení v záhlaví uvedených rozhodnutí z důvodu porušení svých ústavně zaručených práv podle čl. 1, čl. 3 odst. 1, čl. 18, čl. 21 odst. 1 a 4 a čl. 22 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), a čl. 6 odst. 1 a čl. 10 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) a ústavního principu dle čl. 9 odst. 2 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“). Současně navrhl zrušení čl. 56 odst. 5 Ústavy, ve znění ústavního zákona č. 71/2012 Sb., ve slovech „nejméně 50 000“, dále § 25 a 26 a § 65 odst. 1 zákona č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky), ve slovech „do 2 pracovních dnů od doručení rozhodnutí“, a vyhlášky č. 294/2012 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o volbě prezidenta republiky.

2. Dne 6. listopadu 2012 byla navrhujícím občanem a zároveň zmocněncem Stanislavem Brunclíkem podána kandidátní listina stěžovatele pro volbu prezidenta republiky ve dnech 11. a 12. ledna 2013, k níž byla připojena petice s 8 612 podpisovými archy, obsahujícími 63 530 záznamů. V řízení o registraci zjišťovalo Ministerstvo vnitra (dále též „ministerstvo“) postupem podle § 25 odst. 4 až 6 zákona o volbě prezidenta republiky počet občanů oprávněných volit prezidenta republiky, jež podepsali přiloženou petici. Z uvedeného celkového počtu uznalo za validní, tedy za umožňující identifikovat požadované údaje o podepsaných osobách a jejich vlastnoruční podpis, záznamy v případě 61 966 podepsaných občanů. Při ověřování správnosti údajů na vzorku 8 500 podepsaných občanů ministerstvo nezapočítalo 1 574 z nich, neboť jejich údaje nebylo možné ověřit. Protože tím ale zjistilo chybovost u 19,353 % podepsaných občanů, provedlo kontrolu na dalším vzorku, při které z 8 500 podepsaných občanů neověřilo 1 951. Zjištěná chybovost ve druhém kontrolním vzorku tak činila 22,953 %. Podle § 25 odst. 6 zákona o volbě prezidenta republiky proto ministerstvo následně z celkového počtu 61 966 podepsaných občanů odečetlo počet procentuálně odpovídající součtu chybovosti v obou vzorcích (42,306 %), čímž dospělo k číslu 35 751, jež je nižší než zákonem požadovaných 50 000 podpisů. Z tohoto důvodu svým rozhodnutím ze dne 23. listopadu 2012 č. j. MV-123865-12/VS-2012 tuto kandidátní listinu podle

§ 26 odst. 2 písm. f) zákona o volbě prezidenta republiky odmítlo.

3. Stěžovatel se s důvody odmítnutí své kandidátní listiny neztotožnil a podle § 65 odst. 1 zákona o volbě prezidenta republiky ve spojení s § 89 odst. 2 soudního řádu správního se domáhal vydání rozhodnutí o povinnosti Ministerstva vnitra registrovat jeho kandidátní listinu. Nejvyšší správní soud jeho návrh usnesením ze dne 13. prosince 2012 č. j. Vol 11/2012-36 jako nedůvodný zamítl. Namátkovou kontrolu správnosti podpisů podle § 25 odst. 5 a 6 zákona o volbě prezidenta republiky považoval za souladnou s ústavním požadavkem 50 000 podpisů na petici a akceptoval ji jako jedno z možných řešení, které neodráží skutečný počet podpisů méně, než kdyby bylo vyžadováno ověřování správnosti údajů nebo dokonce autenticity u každého jednotlivého podpisu. Může jít navíc o řešení, jež je ve srovnání s posledně uvedenými variantami přesvědčivější, neboť při nezměněném časovém limitu pro kontrolu petice, jehož změna by s ohledem na Ústavou stanovené lhůty ani nebyla možná, by zvyšující se počet kontrolovaných údajů zákonitě vedl k vyšší chybovosti petice. Zároveň se jím nevytváří další překážky pro vstup do politické soutěže nad rámec požadavku zmíněného přímo Ústavou. Toto řešení totiž není s to určit všechny duplicity (opakované podpisy stejného občana) v rámci celé petice, ale jen v rámci kontrolovaného vzorku maximálně 17 000 podpisů, v důsledku čehož bude takto určená průměrná chybovost jednotlivé kandidáty pravidelně zvyhodňovat, nikoliv znevýhodňovat ve srovnání se skutečným stavem. Nejvyšší správní soud poukázal i na to, že náátková kontrola správnosti údajů je obvyklá v řadě zemí Evropské unie a ve Spojených státech amerických.

4. Z odůvodnění napadeného usnesení dále vyplývá, že Nejvyšší správní soud nepřisvědčil tvrzení stěžovatele o protiústavnosti lhůty 2 pracovních dnů od doručení rozhodnutí, ve které se podle § 65 odst. 1 zákona o volbě prezidenta republiky mohl domáhat ochrany u soudu. Tato lhůta, která je s ohledem na zákonnou fikci doručení třetím dnem od vyvěšení na úřední desce Ministerstva vnitra (§ 26 odst. 3 zákona o volbě prezidenta republiky) fakticky pětidenní, je pravidlem u všech volebních zákonů. Stejně jako v případě krátké lhůty pro rozhodnutí soudu je přitom jejím smyslem nevyvolávat po neúměrně dlouhou dobu pochybnosti o zákonnosti průběhu voleb, stejně jako co nejdříve vymezit konečný okruh kandidátů. V této souvislosti poukázal na právní závěry vyslovené v kontextu voleb do Senátu v nálezu ze dne 29. října 1996 sp. zn. III. ÚS 275/96 (N 110/6 SbNU 293). Dvoutměsíční lhůta k podání žaloby k soudu podle § 72 soudního řádu správního, jejíž aplikace se dovolával stěžovatel, by se přitom s tímto účelem zcela míjela.

5. Ve vztahu k metodice zpracování náhodných vzorků uplatnil stěžovatel pouze jedinou konkrétní námitku, jež směřovala proti tomu, že algoritmus pseudonáhodného výběru kontrolních vzorků vedl k testování po celých arších, nikoliv po jednotlivých podpisech. Nejvyšší správní soud sice připustil, že v obecné rovině se tento postup může projevit v míře chybovosti ve prospěch i neprospěch kandidáta, tuto skutečnost však nelze přeceňovat. Podstatné je, zda je v této souvislosti zachována ona náhodnost, která má vyloučit manipulaci s výsledky kontroly např. zařazením na první pohled podezřelých údajů ke kontrole, nebo naopak jejich vyloučením z kontroly. Tato náhodnost ovšem nebyla konkrétními námitkami zpochybněna. Ministerstvo vnitra, jak je patrné i z jeho napadeného rozhodnutí, použilo konkrétní algoritmus pro pseudonáhodný výběr vzorků a věrohodně popsalo postup označení jednotlivých petičních archů způsobem znemožňujícím manipulaci s těmito archy. Z § 25 odst. 5 a 6 zákona o volbě prezidenta republiky přitom podle Nejvyššího správního soudu bez dalšího neplyne, že by takovýto algoritmus nemohl být použit k výběru celých archů. Tento postup umožňuje akceptovat i fakt, že ve stěžovatelově případě se kontrola týkala až 27,42 %, tedy více než čtvrtiny všech podpisů, a že jednotlivé kontrolované archy neobsahují excesivní počet podpisů. Předložených 8 612 podpisových archů, obsahujících 63 530 záznamů, představuje v průměru něco málo více než sedm podpisů na jeden arch. Ostatní námitky stěžovatele týkající se matematického postupu ministerstva ve své obecnosti nijak nezpochybnila jeho transparentní a podrobně zdokumentovaný postup. Z tohoto důvodu nebyl dán ani důvod ustanovit za účelem jejich vypořádání znalce.

6. Nejvyšší správní soud shledal v postupu Ministerstva vnitra porušení § 25 odst. 6 zákona o volbě prezidenta republiky, protože sečetlo chybovost z obou kontrolovaných vzorků petice podporující prezidentskou kandidaturu stěžovatele a o takto zjištěnou míru chybovosti snížilo počet podpisů pod předmětnou petici. Správně mělo naopak upřednostnit výklad lépe odpovídající smyslu uvedeného ustanovení a chybovost obou vzorků zprůměrovat. Počet 61 966 podpisů měl být proto snížen o 21,153% na 48 859 podpisů, nicméně ani tento počet by neodpovídal ústavnímu požadavku 50 000 podpisů, které jsou nutné k podpoře jeho prezidentské kandidatury. Pokud jde o námitku odlišné chybovosti prvního a druhého vzorku (rozdíl 3,6 %), stěžovatel se pouze obecně odvolával na statisticky překvapivou situaci či nevěrohodnost pro statisticky vzdělanou veřejnost, aniž by námitky dokázal konkretizovat. V této souvislosti Nejvyšší správní soud opětovně zdůraznil, že neměl pochybnosti o korektnosti označení jednotlivých archů, ani o jejich výběru ke kontrole, na základě určitého algoritmu. Za důvod vyšší chybovosti označil opakovaný výskyt údajů stejných petentů, který se více projeví právě při kontrole druhého vzorku.

7. Skutečnost, že se zákonodárce rozhodl ověřit projev vůle petentů nepřímo, pouze kontrolou identifikačních údajů, které o sobě uvedli, považuje Nejvyšší správní soud za vstřícný krok usnadňující kandidaturu z řad občanů. Adresa trvalého pobytu, jejíž uvedení u jednotlivých petentů požaduje zákon, představuje údaj standardně vyžadovaný při komunikaci s orgány státu, jenž umožňuje identifikaci občana a jehož správnost může být ze strany Ministerstva vnitra relativně snadno ověřena. Zároveň jde o údaj, který je méně citlivým jako nezaměnitelné rodné číslo, přičemž v tomto smyslu lze předpokládat i vyšší ochotu ze strany petentů podepsat petici, pokud bude vyžadován právě tento údaj. Výklad zvolený ministerstvem, na jehož základě byli petenti vyřazováni z důvodu chyby v adrese, soud neshledal rozporným s čl. 21 odst. 1 a 4 a čl. 22 Listiny.

8. Za důvodnou nakonec nebyla shledána ani poslední skupina námitek stěžovatele, podle nichž zákon o volbě prezidenta republiky a prováděcí vyhláška k němu ukládají nesplnitelnou povinnost, protože kandidát na prezidenta nemůže nijak ověřit pravost údajů uváděných v petici ani zabránit uvádění nepravdivých údajů. Nejvyšší správní soud připomněl usnesení ze dne 15. října 1996 sp. zn. I. ÚS 271/96, ze kterého lze dovodit přičitatelnost vad a nedostatků v petici kandidátovi na veřejnou funkci. Podle jeho názoru je na každém kandidátovi, zda bude na základě jejich dobrovolné spolupráce ověřovat identitu petentů, třeba i za cenu obtížnějšího získávání podpisů, nebo zda na takové ověřování se všemi riziky z tohoto vyplývajících rezignuje. V případě stěžovatele byla navíc chybovost petice řádově větší než chybovost údajů petic většiny ostatních kandidátů. K názoru stěžovatele, který hodnotil množství potřebných podpisů jako excesivní, Nejvyšší správní soud uvedl, že není oprávněn přezkoumávat ústavodárcem stanovený požadavek 50 000 podpisů, vyjádřený v čl. 56 odst. 5 Ústavy. Zavedení přímé volby prezidenta republiky a stanovení minimálního počtu podporovatelů občanských kandidátů na prezidenta republiky podle jeho názoru nemohlo zasáhnout do materiálního jádra Ústavy ve smyslu jejího čl. 9 odst. 2. Tento důsledek by nakonec nemohlo mít ani v případě, kdyby ústavodárce občanské kandidáty vůbec nepřipustil.

II.

Argumentace stěžovatele

9. Ústavní stížnost směřuje proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, kterým byla odmítnuta kandidátní listina stěžovatele pro volbu prezidenta republiky ve dnech 11. a 12. ledna 2013, a následně přijatému usnesení Nejvyššího správního soudu, kterým byl zamítnut návrh stěžovatele na vydání rozhodnutí o povinnosti registrovat jeho kandidátní listinu.

10. Stěžovatel v první části své argumentace namítá krátkost lhůty dvou dnů, kterou měl k tomu, aby se ve smyslu § 65 odst. 1 zákona o volbě prezidenta republiky domáhal ochrany u soudu podle zvláštního právního předpisu. Zákon pro tento případ stanoví lhůtu, která svou délkou údajně nemá v českém právním řádu obdoby, přičemž tak činí právě ve vztahu k procesnímu prostředku, který není ničím jiným než žalobou proti rozhodnutí správního orgánu a který by za předpokladu, že by se na něj vztahovala obecná úprava podle § 72 soudního řádu správního, bylo možné podat až ve lhůtě dvou měsíců. Zjevně nepřiměřený rozdíl mezi délkou uvedených lhůt fakticky zamezuje nebo dokonce popírá právo stěžovatele na přístup k soudu, jakož i jeho možnost přezkumu rozhodnutí orgánu státní správy soudem. Zároveň znemožňuje naplnění ústavně zaručených práv přímé volby prezidenta. Na podporu své argumentace stěžovatel poukazuje na obecné právní závěry obsažené v bodu 18 nálezu ze dne 20. června 2012 sp. zn. IV. ÚS 1167/11, v němž se Ústavní soud zabýval otázkou práva na přístup k soudu podle čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

11. Na těchto závěrech by nemohlo nic změnit ani to, pokud by uvedená lhůta byla fakticky o tři dny delší, jak dle stěžovatele na základě argumentace, která zcela popírá smysl ustanovení o doručování a o procesních úkonech, dovodil Nejvyšší správní soud. V tomto směru dokládá krátkost lhůty i absurdní konstatování uvedeného soudu, že stěžovatel zpochybnil metodiku zpracování náhodných vzorků pouze obecně, ačkoliv je zřejmé, že ani pět dnů nebylo postačujících pro matematickou analýzu způsobu zpracování těchto vzorků. Upozorňuje ale i na odlišné stanovisko soudců Nejvyššího správního soudu Josefa Baxy, Radana Malíka a Jana Passera k napadenému usnesení, v němž si tito soudci sami stěžují na časovou tíseň v důsledku čtrnáctidenní lhůty, kterou měli k prostudování a vynesení svého rozhodnutí. Stěžovatel nakonec nesouhlasí s tím, že mu Nejvyšší správní soud vytkl podání návrhu den před uplynutím předmětné lhůty, ačkoliv tato skutečnost v žádném případě nemůže jít k jeho tíži. Ze všech těchto důvodů vyslovuje závěr, že napadeným usnesením bylo porušeno jeho právo na přístup k soudu. Nesoulad s tímto právem je zároveň důvodem, pro který se domáhá zrušení § 65 odst. 1 zákona o volbách prezidenta republiky ve slovech „do 2 pracovních dnů od doručení rozhodnutí“.

12. Vedle této lhůty namítá stěžovatel i krátkost lhůty pro sběr podpisů. Má za to, že podpisy získané před

nabytím účinnosti zákona o volbě prezidenta republiky jsou neplatné. Lhůta pro získání těchto podpisů proto tvořila pouhých 37 dnů představujících období od 1. října 2012, tedy dne účinnosti tohoto zákona, do 6. listopadu 2012, kdy měly být kandidátní listiny odevzdány.

13. V další části své ústavní stížnosti se stěžovatel zabýval požadavkem, aby návrh kandidáta na prezidenta republiky, který předloží kterýkoliv občan České republiky, podpořila petice podepsaná nejméně 50 000 občany oprávněnými volit prezidenta republiky. Jeho zakotvení v čl. 56 odst. 5 Ústavy, ve znění ústavního zákona č. 71/2012 Sb., považuje za změnu podstatných náležitostí demokratického právního státu, která je podle čl. 9 odst. 2 Ústavy nepřipustná. Stěžovatel vyslovuje v obecné rovině pochybnosti ohledně samotného oprávnění poslanců a senátorů navrhnout kandidáta na prezidenta republiky v přímé volbě. Jejich oprávnění má totiž povahu určitého „předvýběru“ kandidátů a dochází jim ke kombinování přímé a nepřímé účasti občanů na správě věcí veřejných, což neodpovídá čl. 21 odst. 1 Listiny, který předpokládá, že se uplatní buď jedna, nebo druhá z těchto forem (tzv. exklusivní disjunkce). Polemizuje i se závěrem obsaženým v odlišném stanovisku k napadenému usnesení, podle něhož „volení zástupci legitimizují navrženého kandidáta nejen svým vlastním hlasem, ale v symbolické rovině i hlasem svých voličů.“ Ve vztahu k požadavku 50 000 podpisů dále namítá, že nepřiměřeným způsobem omezuje aktivní a pasivní volební právo občanů. Nejde jen o to, že jde o počet, který je ve srovnání s okolními zeměmi (Slovensko, Rakousko) výrazně vysoký. V rozporu s čl. 3 odst. 1 Listiny jím dochází i k nerovnosti mezi kandidáty navrženými občany a kandidáty navrženými poslanci nebo senátory, u nichž je mnohem jednodušší jak sběr podpisů, včetně finanční zátěže související s jeho organizací, tak i zkontrolování jejich pravosti. Tuto nerovnost dokládá i odůvodnění napadeného usnesení, které rozlišuje mezi privilegovanými a neprivilegovanými kandidáty. Stanovením předmětné podmínky tak mělo dojít k porušení čl. 1, čl. 3 odst. 1 a čl. 21 odst. 1 a 2 Listiny, jakož i porušení čl. 9 odst. 2 Ústavy, což je důvodem, pro který se stěžovatel domáhá i zrušení čl. 56 odst. 5 Ústavy, ve znění ústavního zákona č. 71/2012 Sb., ve slovech „nejméně 50 000“.

14. Možnosti stěžovatele ucházet se o úřad prezidenta republiky se podle jeho názoru (alespoň nepřímě) dotýká i absence povinností směřujících k ochraně osobních údajů uváděných na podpisových arších (datum narození, bydliště). Tento stav působí porušení jeho práva na přístup k voleným a jiným veřejným funkcím podle čl. 21 odst. 4 Listiny, neboť s ohledem na možnost zneužití uvedla řada osob své údaje raději nesprávně. Stěžovatel spatřuje problém i v povaze petice, která je nezbytnou podmínkou kandidatury nezávislého „občanského“ kandidáta. Na rozdíl od petičního práva ve smyslu čl. 18 odst. 1 Listiny se v případě petice podle čl. 56 odst. 5 Ústavy jedná spíše o „antipetici“, u níž je samostatný a iniciativní projev petenta nahrazen nutností kandidáta žádat svoje eventuální podporovatele o vyjádření jejich vůle. K iniciování takovéto petice tak nejenže nedochází „zdola“, nýbrž se uskutečňuje v časově značně omezeném prostoru, což je rovněž změna oproti peticím podle zákona č. 85/1990 Sb., o právu petičním (dále jen „petiční zákon“). Stěžovatel zároveň upozorňuje na skutečnost, že zákon o volbě prezidenta republiky začal být účinný až 1. října 2012, a tedy až k tomuto datu začalo být účinné i jeho ustanovení § 25 odst. 3, podle něhož petent uvádí své trvalé bydliště, a nikoliv pouze bydliště, jak je tomu podle petičního zákona. Z těchto důvodů namítá rovněž porušení petičního práva podle čl. 18 odst. 1 Listiny, které je touto právní úpravou obcházeno.

15. Pokud jde o samotný zákon o volbě prezidenta republiky, stěžovatel je přesvědčen o rozporu jeho ustanovení § 25 a 26 s čl. 56 Ústavy, ve znění ústavního zákona č. 71/2012 Sb., a čl. 21 odst. 4 a čl. 22 Listiny. Ve své argumentaci se vrací k pochybení ministerstva, které při zjišťování celkového počtu občanů podepsaných na petici podle § 25 odst. 5 a 6 zákona o přímé volbě prezidenta republiky sečetlo chybovost jednotlivých kontrolních vzorků podpisů z petičních archů, ačkoliv je mělo zprůměrovat. Tím ztratily orgány státní moci elementární důvěru stěžovatele v jejich schopnost vypořádat se se zadaným úkolem, na což bezvýsledně upozorňoval již v řízení před Nejvyšším správním soudem. Stěžovatel dále zpochybňuje metodu výběru kontrolních vzorků, neboť náhodný výběr jednotlivých podpisů byl prováděn po celých náhodně vybraných arších. Důsledkem této metody bylo, že získané vzorky mají nedefinované rozdělení chybovosti a z nich vyplývající statistická data nejsou zpracovatelná. Jedná se o zcela nevhodnou a matematicky nesprávnou metodiku zpracování, která navíc umožňuje, aby správní orgán do tohoto vzorku zahrnul nějaké extra podvržené archy, a tím ovlivnil výsledek kontroly. Zdůrazňuje, že bylo povinností ministerstva, aby náhodný výběr zpracovalo „matematicky konformním“ způsobem. Při správně zadaných údajích a skutečně náhodném vzorku by byl druhý kontrolní vzorek zbytečný, neboť jeho chybovost by musela být stejná. Ministerstvo však takovýto způsob zpracování zjevně nezajistilo, o čemž nakonec svědčí i odlišná chybovost ve druhém kontrolním vzorku, která byla oproti prvnímu kontrolnímu vzorku výrazně vyšší nejen u stěžovatele (+3,6 %), nýbrž též u dalších kandidátů, konkrétně u Jany Bobošíkové (+3,835 %), Vladimíra Dlouhého (+2,118 %), Jana Fischera (+1,506 %) a Miloše Zemana (+0,6 %). Právě v důsledku této chybovosti, kterou podle stěžovatele nelze věrohodně vysvětlit, přitom došlo k zásadnímu zkreslení zjištěného celkového počtu platných hlasů.

16. V souvislosti s uvedenými nedostatky poukazuje stěžovatel i na to, že § 25 odst. 5 a 6 zákona o volbě

prezidenta republiky připouští různé výklady, které mohou vést k odlišnému hodnocení toho, zda stěžovatel splnil podmínku dostatečné podpory petentů. Jde především o hranici 3 %, od níž se odvíjí postup při zjišťování celkového počtu podepsaných občanů. Zákon výslovně nestanoví, zda se odvíjí od velikosti vzorku, nebo zahrnuje počet podpisů na celé petici. V prvním případě může zjištění jediné chyby vést k odečtení nebo neodečtení tisíců podpisů, neboť zatímco v případě zjištění 254 nebo méně chyb v kontrolním vzorku dojde pouze k odečtení jejich počtu od celkového počtu podpisů (resp. k odečtení počtu zjištěných chybných údajů v obou kontrolních vzorcích), v případě zjištění 255 nebo více chyb (ve druhém kontrolním vzorku) bude z tohoto celkového počtu odečten počet podpisů odpovídající procentnímu zjištění průměrné chybovosti v obou vzorcích. Již samotnou tuto skutečnost označuje stěžovatel za neakceptovatelnou z ústavního hlediska. Druhou možností výkladu je, že zákonodárce měl na mysli 3 % ze všech podpisů na celé petici, což by při 60 000 podpisech znamenalo 1 800 chyb (místo 255 chyb ze vzorku 8 500 podpisů). V případě tohoto výkladu, jenž lze s ohledem na nejasnost formulace upřednostnit jako výklad ve prospěch kandidátů, by stěžovatel u druhého kontrolního vzorku již měl dostatečný počet hlasů a jeho registraci by nic nestálo v cestě.

17. Nesprávnost matematických metod, které byly uplatněny při nakládání s petičními archy a způsobu jejich počítání, stěžovatel dokládá i poukazem na matematické rozbor, jež jsou součástí článků předkládaných jako přílohy ústavní stížnosti. V obecné rovině dále uvádí, že považuje za naprosto nepřipustné, aby bylo o jeho ústavních právech rozhodováno na základě nějakého „dopočítávání“ způsobem, o kterém nelze bezpečně říci, zda Ministerstvo vnitra postupovalo vůči stěžovateli korektně, zda nemanipulovalo předloženými archy tak, jak to naznačují některé výpočty a jakým způsobem a co bylo vlastně kontrolováno. Problémy spojené s tzv. „ověřováním údajů“ proběhly způsobem, který je daleko za hranicí důstojnosti, jejíž dodržování musí být u tak zásadní věci, jako je volba prezidenta, požadováno. Stěžovatel proto konstatuje, že uvedenými postupy při ověřování petice předložené k podpoře jeho kandidatury bylo porušeno jeho právo na přístup k voleným funkcím podle čl. 21 odst. 4 Listiny. Tím byla zároveň znemožněna soutěž politických sil v demokratické společnosti podle čl. 22 Listiny.

18. Stěžovatel nemohl nijak ovlivnit fakt, že některé osoby na jeho petičních arších se nepodařilo ztotožnit, což vedlo k jejich chybovosti. Přesto jde tato skutečnost k jeho tíži a je mu přičítána zodpovědnost za činnost třetích osob – petentů, která navíc jde zcela jednoznačně proti jeho vlastním zájmům. Zákonná úprava jej přitom nikterak nechrání před tím, aby na něm byly páčány podvody nebo aby se sám stal obětí nekalých praktik a nekalé soutěže ze strany těch politických sil, které si nepřejí, aby zastával funkci, na kterou kandiduje. O tom, že v jeho případě k takovému jednání pravděpodobně došlo, svědčí i to, že má nepoměrně vysoký počet podpisových archů, kde jsou všechny údaje špatné. Motiv takového jednání přitom spatřuje v tom, že se ještě před oznámením své kandidatury umísťoval v průzkumech veřejného mínění před stranickými kandidáty. Stěžovatel upozorňuje i na to, že § 25 a 26 zákona o volbě prezidenta republiky umožňují formálně splnit zákonem stanovené náležitosti petice, aniž by bylo možné zjistit nebo dokonce postihnout ty kandidáty, kteří by se zachovali nečestně a kteří by využili veřejně přístupných databází obyvatel, kde jsou též údaje požadované pro úplnost petice (např. výpis z katastru nemovitostí či obchodního rejstříku). Stačí, aby k těmto údajům přidali nepravé podpisy, jejichž autentičnost nemá ani Ministerstvo vnitra ani Nejvyšší správní soud možnost ověřit. Státním orgánům totiž přísluší ověřovat toliko pravost totožnosti údajných podporovatelů, nikoliv však i jejich projev vůle. Nedostatek při ověřování spatřuje stěžovatel i v tom, že Ministerstvo vnitra nezkoumá, zda v mezidobí, tedy po podpisu petice, nedošlo u jednotlivých podporovatelů k přestěhování nebo změně trvalého bydliště, případně ke změně příjmení. Podle Nejvyššího správního soudu mělo být až 90 % chyb v adrese. Do tohoto čísla se mohly promítnout i nedostatky v registrech obyvatel.

19. Jakákoliv namátkovost či nahodilost je v rozporu s principem právní jistoty a předvídatelnosti jakéhokoliv rozhodnutí státní moci. Při současném znění čl. 56 Ústavy a prováděcího zákona o volbě prezidenta republiky je podle stěžovatele zřejmé, že stát zcela selhal při tvorbě právního rámce volby prezidenta, neboť na jednu stranu připustil faktickou privatizaci státní moci, když dal právo sbírat podpisy za nekontrolovatelných podmínek přímo jednotlivým kandidátům, na druhou stranu však nastolil jejich právem chráněnou nerovnost a umožnil, aby byly proti nim cíleně zneužívány petice. V důsledku všech těchto pochybení jsou na jakéhokoliv kandidáta kladeny mnohem větší nároky, neboť fakticky potřebuje podstatně více podpisů od svých podporovatelů, než je Ústavou stanovený počet 50 000. Stěžovatel je přesvědčen, že pokud na základě zákonné normy není možno jednoznačně určit, zda došlo k naplnění ústavní podmínky 50 000 podporovatelů, pak tento rozpor signalizuje porušení práva stěžovatele na přístup k voleným funkcím a nesmí jít k jeho tíži.

20. Závěrem své argumentace stěžovatel zpochybňuje nepodjatost Nejvyššího správního soudu, konkrétně jeho soudce Vojtěcha Šimíčka, který měl ve sdělovacích prostředcích uvést, že petiční archy stěžovatele byly neplatné, neboť byly psány jednou rukou. Je třeba dodat, že stěžovatel v této souvislosti konkrétně odkazuje na část rozhovoru publikovaného dne 14. prosince 2012 na portálu Novinky.cz, přístupného na

<http://www.novinky.cz/domaci/287765-u-okamury-byly-smyslne-a-sepsane-jednou-rukou-cele-archy-popsal-soudce-nss.html>, v němž tento soudce doslovně uvedl: „Zejména u pana Okamury byla chybovost taková, že celé archy byly smyšlené, sepsané jednou rukou.“ Toto vyjádření je podle stěžovatele nepravdivé, neboť žádný zákon nezakazuje, aby údaje v petičních arších byly psány stejnou rukou, jako patří petentovi, a nic nesvědčí o tom, že by právě petiční archy, které vyplňovali dobrovolníci sbírající podpisy na základě údajů diktovaných petenty, byly falešné. Stěžovatel se tím v očích čtenářů dostal do postavení podvodníka.

III.

Průběh řízení před Ústavním soudem

21. Ústavní soud podle ustanovení § 42 odst. 4 zákona o Ústavním soudu zaslal předmětnou stížnost k vyjádření účastníkům řízení, tedy Ministerstvu vnitra a Nejvyššímu správnímu soudu.

III.A

Vyjádření Ministerstva vnitra

22. Ministerstvo vnitra, zastoupené ředitelem odboru Václavem Henychem, nejprve zrekapitulovalo řízení o registraci kandidátní listiny stěžovatele. Poté se vyslovalo k problematice platnosti a účinnosti zákona o volbě prezidenta republiky. Ustanovení § 75 tohoto zákona mělo podle ministerstva za cíl zajistit řádnou přípravu na volbu prezidenta republiky jak pro volební orgány, tak pro jednotlivé kandidáty. S ohledem na právní úpravu (ustanovení § 35 zákona) ministerstvo nezpochybňovalo sběr podpisů podporujících kandidaturu jednotlivých kandidátů navrhovaných občany v době po platnosti právní úpravy, avšak před její účinností. V rámci kontroly bylo proto toliko ověřováno, zda osoba nezemřela dříve, než nabyl platnosti předmětný ústavní zákon. Ministerstvo dále uvedlo, že vzor petice uveřejnilo s dostatečným předstihem a stejně tak poskytlo pokyny pro zpracování podpisového archu. Pokyny obsahovaly požadavek na čitelnost vyplňovaných údajů, vysvětlení, co je třeba rozumět adresou místa trvalého pobytu voliče a doporučený způsob uvádění data narození. Zároveň upozorňovalo na to, že své údaje musí volič stvrdit vlastnoručním podpisem.

23. K námitce stěžovatele ohledně krátkosti lhůty pro domáhání se ochrany proti rozhodnutí o odmítnutí kandidátní listiny u příslušného soudu odkázalo ministerstvo na ustanovení § 65 zákona o volbě prezidenta republiky a na usnesení Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 330/02 ze dne 31. 5. 2002. Upozornilo též na obdobnou úpravu ve volebních zákonech. K problematice provázanosti ústavního zákona č. 71/2012 Sb. a ochrany osobních údajů ministerstvo odkázalo na další volební zákony, které stanoví analogické náležitosti přihlášek k registraci nezávislých kandidátů, přičemž zákon o volbě prezidenta republiky s ohledem na snahu více respektovat obavu voličů z poskytnutí osobních údajů nahradil požadavek na uvádění rodného čísla jako dostatečným údajem datem narození. Pokud jde o provázanost předmětného zákona a práva petičního, Ministerstvo vnitra poukázalo na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 4. 10. 1996 sp. zn. Ovs 35/96/Ha, z něj také vyšlo.

24. Ministerstvo vnitra dále uvedlo, že součástí smlouvy se společností Hewlett – Packard, s. r. o., byl metodický pokyn ke kontrole petic. Na jeho základě probíhal postupný pseudonáhodný výběr kontrolního vzorku podle algoritmu lineárního kongruentního generátoru LCG. Proto nelze ministerstvu vytýkat, že by postupovalo v rozporu se znalostmi lege artis matematických a statistických věd a že by nepřizvalo odborníky z dané oblasti. Metoda výběru kontrolního vzorku zcela vylučuje, aby Ministerstvo vnitra záměrně do kontrolního vzorku zařadilo podvržené archy. Výběr přitom probíhal podle čísel, která byla petičním archům přidělena v procesu jejich elektronického zpracování. Ta se liší od čísel, kterými archy označili kandidáti či jejich zmocněnci. Během procesu vytváření obrazů archů skenováním, jejich validace a zařazování do databáze byl obrazu archu přiřazen jednoznačný kód v úplné rostoucí posloupnosti pro každého kandidáta. Pro výběr archů pomocí lineárního kongruentního generátoru pak musel být použit kód obrazů archů. Podle generované posloupnosti byly vybírány archy s kódem o jedničku vyšším, než je generovaná hodnota. Použití elektronických obrazů archů přineslo do generování posloupnosti archů pro výběr vzorku ještě další korekci, a to díky faktu, že již nebyly dále zpracovávány obrazy nevalidních petičních archů. Generátor náhodné posloupnosti pak musel vycházet nikoliv z počtu převzatých archů, ale z počtu obrazů reprezentujících validní archy. Stěžovatel ve své stížnosti neuvedl ani jeden konkrétní argument, kterým by zpochybnil způsob výběru kontrolních vzorků. Pokud je Ministerstvu vnitra vytýkáno, že kontrolní vzorky zpracovalo matematicky vadným způsobem, tak toto upozornilo, že ani použití prostého průměru mezi oběma kontrolními vzorky by nevedlo ke správnému výsledku reflektujícímu chybovost v celé petici. Vedle kontroly osob vůči registrům obyvatel byly kontrolovány i duplicity, které zprůměrovat nelze. I podle přepočtu užitého Nejvyšším správním soudem stěžovateli chybělo 1 141 podpisů k požadovaným 50 000. Ministerstvo dále nepovažovalo za relevantní ani stěžovatelův argument zpochybňující kontrolu petic v návaznosti na statisticky nepravděpodobné zjištění větší chybovosti ve druhém kontrolním

vzorku, neboť u dvou kandidátů byla chybovost ve druhém chybovém vzorku naopak nižší. K námitce stěžovatele, že může nastat situace, kdy jeden chybný záznam rozhoduje, zda dojde či nedojde k nezapočítání takového počtu občanů podepsaných na petici, který procentuálně odpovídá chybovosti v obou kontrolních vzorcích, Ministerstvo vnitra uvedlo, že chybovost u stěžovatele značně přesáhla hraniční počet. Navíc v českém právním řádu existuje velké množství předpisů vážící nároky či povinnosti na dosažení určité hranice. Ministerstvo vnitra odmítlo též argument, podle něhož se 3% chybovost nevztahuje ke kontrolnímu vzorku, ale k celkovému počtu podpisů na petici. K námitce, že ministerstvo nezapočítávalo záznamy z důvodu chybné adresy, ministerstvo odkázalo na znění ustanovení § 25 odst. 5 zákona o volbě prezidenta republiky. Postupovalo-li by ministerstvo jinak, porušilo by znění zákona i zásadu legality. Ministerstvo na tomto místě odkázalo na judikaturu Ústavního soudu. Při ověřování správnosti údajů na petici se snažilo ztotožnit s údaji v evidenci obyvatel maximum podepsaných občanů podporujících kandidaturu určitého kandidáta. Pokud jde o příjmení nebo adresu trvalého pobytu, byl akceptován i takový záznam, kdy údaje uvedené na archu odpovídaly údajům z historie zkoumané osoby v evidenci obyvatel, maximálně však do roku 2011. Co se týče nespolehlivosti Centrálního registru obyvatelstva, ministerstvo poznamenává, že ověřování osoby na základě záznamu vybraného v kontrolním vzorku bylo realizováno ztotožněním údajů oproti Informačnímu systému evidence obyvatel a Základnímu registru obyvatel. Byť chyby v registrech není možno vyloučit, stěží lze najít jiný spolehlivější registr umožňující kontrolu petic.

III.B

Vyjádření Nejvyššího správního soudu

25. Nejvyšší správní soud, zastoupený předsedou senátu Vojtěchem Šimíčkem, ve svém vyjádření konstatoval, že značná část použité stížnostní argumentace nemá žádnou logiku s ohledem na uplatněný procesní prostředek. Návrh na zrušení aplikovaného právního předpisu je možné jakožto akcesorický návrh k ústavní stížnosti uplatnit jen vůči takovým ustanovením právních předpisů, jejichž aplikace se negativně projevuje v právní sféře stěžovatele. Pokud např. stěžovatel argumentoval tím (bod III.), že se ustanovení § 75 zákona o volbě prezidenta republiky vztahuje pouze na úkony státní správy, a nikoliv na sběr podpisů petentů, domáhá se výkladu a aplikace daného zákonného ustanovení v neprospěch kandidátů, kteří pro svoji kandidaturu uplatňovali i podpisy sebrané před nabytím účinnosti citovaného zákona. Obdobně to platí pro argumentaci „faktickým nedemokratickým cenzem“ či diskriminací (s. 12), a stejně tak argumentace kritizující absenci kontroly pravosti projevu vůle podporujícího občana není něčím, co by mohlo stěžovateli v tomto typu řízení jakkoliv prospět. Pokud stěžovatel setrval na tvrzení, že počet jím předložených podpisů překročil požadovaný minimální počet 50 000, nemá jeho tvrzení (s. 5), že mu bylo znemožněno sehnat podporu 50 000 podpisů, faktickou oporu.

26. Nejvyšší správní soud se dále zabýval stěžovatelovou námitkou, že lhůta dvou pracovních dnů k podání opravného prostředku k Nejvyššímu správnímu soudu pro odmítnutí kandidátní listiny je nepřiměřeně krátká. Stěžovatelova argumentace stran porušení čl. 6 odst. 1 Úmluvy je s ohledem na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva zcela nepřipadná, neboť se uváděný článek na tento typ řízení vůbec nevztahuje. Stěžovatel se naopak přístupu k soudu domohl a jeho návrh byl meritorně projednán. Navíc ani podaná ústavní stížnost nepředkládá relevantní tvrzení či argumenty, které již nebyly alespoň ve zcela obecné rovině uplatněny v řízení před Nejvyšším správním soudem. V dalším lze odkázat na body 37-42 napadeného usnesení Nejvyššího správního soudu. Stěžovatel rovněž mylně uvádí, že předmětná lhůta dvou pracovních dnů nemá v českém právním řádu obdobu (viz ustanovení všech volebních kodexů), ba naopak ji lze považovat v tomto typu řízení za obvyklou. Nejvyšší správní soud rovněž nesouhlasil s tvrzením stěžovatele na str. 7, že ani jedny ze zmíněných voleb (tj. volby do Parlamentu České republiky, do Evropského parlamentu, zastupitelstev krajů, či zastupitelstev obcí) nejsou vázány na podporu kandidáta petenty tak, jako je to v případě volby prezidenta. Postačí odkázat na přílohu k zákonu č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, v níž jsou stanoveny minimální počty podpisů na peticích u nezávislých kandidátů a jejich sdružení. Požadovaný počet 7 % se počítá jen z počtu obyvatel obce, takže např. v Praze to dělá 89 916 podpisů.

27. Nejvyšší správní soud dále uvedl, že stěžovateli nic nebránilo kdykoliv v průběhu řízení před Nejvyšším správním soudem konkretizovat některá jeho velmi obecná tvrzení. K de facto pěti dnům pro podání návrhu tak přistupují dva týdny. Přístup Nejvyššího správního soudu je v této věci vždy velmi vstřícný (viz jeho rozsudek ze dne 24. 8. 2010 č. j. 4 As 3/2008-78). Argument stěžovatele, že v disentaním stanovisku je zmíněno to, že disentující soudci měli zanedbatelný prostor pro seznámení se s finální podobou názoru většiny, se mýlí i s podstatou argumentace menšiny soudu. Nejvyšší správní soud dále upozornil, že krátké lhůty pro podání návrhu nejsou před správními soudy žádnou výjimkou. Nyní projednávaná věc navíc není souměřitelná s kauzou projednávanou Ústavním soudem pod sp. zn. Pl. ÚS 16/12 (protiústavnost třídní lhůty pro podání námitek proti směnečnému platebnímu rozkazu). Proto Nejvyšší správní soud uzavřel, že lhůta pro podání návrhu není v tomto případě nepřiměřená, ani zákonodárcem svévolně stanovená, ani nezaložila ústavně neakceptovatelnou

nerovnost dvou skupin subjektů. Stěžovatel měl pro formulaci a případnou následnou konkretizaci svých námitek celkem 19 dnů. Je na zvážení Ústavního soudu, zda jsou argumenty stěžovatele v konkrétní rovině uplatněné poprvé teprve v ústavní stížnosti.

28. Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou porušení materiálního jádra ústavního pořádku. Pro to, že by měl být protiústavní čl. 56 odst. 5 Ústavy, nepředkládá stěžovatel žádné argumenty, přičemž přehlíží, že v této otázce panovala mezi soudci Nejvyššího správního soudu jednomyslnost. Česká ústavní úprava zůstává v rámci vymezeném na straně jedné státy, které kladou na kandidaturu požadavky mírnější vyjádřené relativně menším počtem požadovaných podpisů podporujících kandidáty, na straně druhé státy, které kladou požadavky přísnější, když kandidaturu podpořenou přímo občany nepřipouštějí vůbec. Navrhuje-li stěžovatel též zrušení ustanovení § 25 a § 26 zákona č. 275/2012 Sb., nelze přehlédnout, že by vedl k zachování přímé volby bez existence úpravy, na jejímž základě by Ministerstvo vnitra provedlo registraci jakékoli kandidátní listiny.

29. Argumentuje-li stěžovatel rizikem zneužití osobních údajů petentů, Nejvyšší správní soud pro srovnání odkázal na petice podporující kandidáty ve volbách do Senátu, kde je uváděn i nezaměnitelnější, a tedy citlivější údaj rodného čísla. Není zřejmé, z čeho stěžovatel dovozuje riziko zneužití za situace, kdy se na nakládání s osobními údaji petentů bezpochyby vztahuje zákon o ochraně osobních údajů.

30. Pokud stěžovatel namítal porušení práva petičního, tak Nejvyšší správní soud odkázal na bod 28 napadeného usnesení odkazující na usnesení ve věci Jiřího Kesnera. Porušení čl. 10 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod stěžovatel podle názoru Nejvyššího správního soudu vůbec nespecifikuje. K tvrzenému porušení čl. 8 je třeba uvést, že identifikace osob podepisujících petici nejen jménem a příjmením, ale také trvalým bydlištěm a datem narození či rodným číslem, je jako vhodný nástroj pro zmenšení zaměnitelnosti petentů použita též ve volebních zákonech obsahujících úpravu podpory kandidátů peticí. Navíc námitka stěžovatele nesměřuje k porušení jeho ústavně zaručeného práva. Namítá-li stěžovatel porušení zákazu diskriminace, Nejvyšší správní soud upozornil na to, že např. zákon č. 247/1995 Sb. vyžaduje po kandidujících subjektech složení příspěvku na volební náklady, resp. volební kauce. Pokud stěžovatel brojí proti fakticky vzniklým nákladům spojeným s tímto požadavkem podpory, je třeba připomenout, že je především na taktice kandidátů, jak si opatří podpisy. K porušení čl. 1 dodatkového protokolu čl. 12 Úmluvy nemohlo vůbec dojít, protože jej Česká republika neratifikovala. Ani k porušení čl. 3 Úmluvy zjevně nemohlo dojít, neboť sběr podpisů před nákupními centry se obecně mívá s jakýmkoliv vymezením „ponižujícího zacházení“.

31. K námitkám stran způsobu provádění kontroly vzorků podpisů Nejvyšší správní soud odkázal na body 43-51 svého usnesení. Pokud stěžovatel konkretizoval své námitky odkazy na články na internetu, je porušením subsidiarity ústavní stížnosti, pokud tyto argumenty vznáší teprve až v ústavní stížnosti, když některé z nich existovaly ještě před podáním návrhu Nejvyššímu správnímu soudu. Domnívá-li se stěžovatel, že mohl být předmětem páčání cílených podvodů (str. 21-22), jedná se o pouhou spekulaci. Navíc bylo věcí stěžovatel, aby zorganizoval sběr podpisů tak, aby chybovost minimalizoval. Navíc stěžovatel zcela bezpředmětně věnuje otázce sčítání, která již byla v řízení před Nejvyšším správním soudem odstraněna.

32. Zpochybňoval-li stěžovatel nepodjatost předsedy senátu Vojtěcha Šimíčka, tak tento větou „zejména u pana Okamury byla chybovost taková, že celé archy byly smyšlené, sepsané jednou rukou“ stěžovatele neoznačil za podvodníka, z ničeho neobvinil, nezkreslil skutečnost a ani nikterak zásadně nevybočil z argumentace obsažené v předmětném usnesení, a proto z toho nelze dovozovat jakékoliv důvodné pochybnosti o nepodjatosti jmenovaného soudce.

33. Proto Nejvyšší správní soud navrhl odmítnout stížnost jako zjevně neopodstatněnou, případně jako nedůvodnou zamítnout.

III.C

Replika stěžovatele spojená s doplněním a upřesněním návrhu na vydání předběžného opatření a návrh na odložení vykonatelnosti napadených rozhodnutí Ministerstva vnitra a Nejvyššího správního soudu

34. Ústavní soud zaslal vyjádření účastníků stěžovateli a umožnil se mu k nim vyjádřit. Stěžovatel se ve svém vyjádření vyslovil k přiměřenosti lhůty stanovené soudcem zpravodajem pro vyjádření a dále upřesnil svůj návrh na vydání předběžného opatření tak, že navrhl odložení vykonatelnosti rozhodnutí předsedy Senátu Parlamentu České republiky o vyhlášení volby prezidenta republiky.

35. Stěžovatel namítal, že stanovení 24hodinové lhůty pro vypracování a doručení replik Ústavnímu soudu je samo o sobě zcela protiústavním požadavkem. Upozornil na to, že časový stres v žádném případě nezavinil, a

proto je zcela nedůvodné, aby jeho právo bylo kráceno. Jak naléhavost věci, tak žádost o přednostní projednání není důvodem pro zbavení jeho procesních práv. Určení jednodenní lhůty k replice je pouhým formálním zachováním práva bez skutečného jeho obsahu. Danou lhůtou podle jeho názoru došlo k faktickému znemožnění přístupu k soudu.

36. K vyjádření Nejvyššího správního soudu stěžovatel uvedl, že je formalistické a svaluje veškerou vinu a zodpovědnost na stěžovatele, a to v rozsahu a v oblastech, na něž nemohl mít žádný vliv. Jako celek je nelze hodnotit jinak než jako vypjatý právní fundamentalismus jsoucí v rozporu s účelem práva. Velká část argumentace Nejvyššího správního soudu je založena na tezi, že „značná část použité argumentace nemá žádnou logiku s ohledem na uplatněný opravný prostředek.“ Stěžovatel naproti tomu setrval na svém názoru, že konkrétní ustanovení napadených zákonů jej poškozují osobně. Stěžovatel tak setrval na svém výkladu ustanovení § 75 zákona o volbě prezidenta republiky, jenž Nejvyšší správní soud považoval za nelogický (bod 25), neboť pokud je zákon fakticky obcházen jak kandidáty, tak státními orgány, není možné dojít ke spravedlivému posouzení věci a k naplnění zákona. Stěžovatel dále zpochybnil argumentaci Nejvyššího správního soudu ohledně nelogičnosti tvrzení stěžovatele o nemožnosti dosáhnout požadované hranice 50 000 podpisů (bod 25 in fine), jelikož nebyl nadán sebemenší možností kontroly těchto podpisů. Odmítl i argumentaci Nejvyššího správního soudu, že se čl. 6 Úmluvy na volební věci nevztahuje (bod 26), neboť v jeho případě jde o úkony, které se svým rozsahem zcela vymykají tomu, co je pod volební právo obvykle podřazováno. Stěžovatel rozporoval i argumentaci Nejvyššího správního soudu stran přijatelnosti lhůty pro podání opravného prostředku (bod 26), neboť žádná z těchto lhůt není obdobná dvoudenní lhůtě, a navíc jde o zcela jiný druh řízení. Za zcela absurdní považuje stěžovatel i výtku (bod 27), že nevyužil celých 15 dnů doby rozhodování Nejvyššího správního soudu ke konkretizaci argumentů. Odmítá též argument subsidiarity ústavní stížnosti (argumenty vznášené až poprvé před Ústavním soudem - bod 31) a kontruje úvahou, zda vůbec podání k Nejvyššímu správnímu soudu bylo možno považovat za účinný nástroj právní ochrany stěžovatele.

37. Stěžovatel považuje za zcela nepřípadnou argumentaci Nejvyššího správního soudu, z níž vyplývá, že stěžovatel má být rád, že je vůbec dovoleno nějakým způsobem občanům kandidáty navrhopvat, neboť v řadě zemí tomu tak není. Spor je podle něj o ústavně konformní a relevantní podmínky, jež by měly platit, když už se zákonodárce rozhodl dát občanům možnost kandidáty navrhopvat. Jestliže by Ústavní soud vyhověl návrhu stěžovatele a vypustil by slova „nejméně 50 000“ a zrušil by ustanovení § 25 a § 26 zákona č. 275/2012 Sb., bude odpovědností zákonodárce, aby se vypořádal se vzniklou situací, přičemž stěžovateli nemůže být přičítáno k tíži, že by takto nebyla přímá volba zachována (bod 28). Nejvyšší správní soud dále vůbec neodůvodnil, že se na nakládání s osobními údaji petentů vztahuje zákon o ochraně osobních údajů (bod 29). Namítané porušení čl. 10 Úmluvy má podle stěžovatele přímý dopad na vlastní práva stěžovatele a nelze je oddělit (bod 30). Stěžovatel nesouhlasil ani s argumentem Nejvyššího správního soudu, že citlivé údaje jsou na peticích použity i v dalších zákonech (bod 29), neboť nejde o srovnatelné situace. Odmítl též tvrzení Nejvyššího správního soudu, že volba taktiky na opatření podpisů je na kandidátech (bod 30). Zákon podle jeho názoru zcela ignoruje elementární znalosti z oborů sociologie a psychologie a odtržen od reality všedního dne je i Nejvyšší správní soud. Podle stěžovatele podpisová kampaň, jak byla nastavena legislativním procesem, nebyla možností, danou občanům, aby svobodně rozhodli o podpoře toho kterého kandidáta, ale byla v podstatě honem na podpůrce. Jedinou možností jejího vedení bylo faktické podbírání se osobám, kterým byla nabízena možnost vyjádřit stěžovateli podporu, ovšem fakticky pod časovým nátlakem. Stěžovatel není překvapen ani tím, že soudce V. Šimíček svou podjatost odmítá (bod 32). Připomíná, že přes jeho žádost o poskytnutí informací dosud nedostal možnost nahlédnout do svých archů a zkontrolovat je. Řada dobrovolníků si od petentů nechávala nadiktovat nacionále, neboť ke sběru docházelo za naprosto nedůstojných podmínek. Je proto velice pravděpodobné, že archy psané jednou rukou byly archy pravdivé. Výroky soudce Šimíčka, svazující dvě spolu nesouvisející informace, stěžovatele významně poškodily v očích veřejnosti. Stěžovatel proto uzavřel, že se podle jeho názoru z Nejvyššího správního soudu stala advokátní kancelář zastupující Ministerstvo vnitra, a proto se s jeho vyjádřením neztotožnil.

38. K vyjádření Ministerstva vnitra stěžovatel uvedl, že je z velké části vystaveno na tautologických argumentech, na ústavní rozměr stížnosti zcela rezignuje. Podle stěžovatele ministerstvo svými odkazy na ustanovení § 75 a ustanovení § 35 fakticky podporuje názor stěžovatele, že propagace a agitace, která je v zásadě možná po celou dobu i mimo období voleb, je právním úkonem, který se vztahuje k účinnosti zákona. Stěžovatel trvá na tom, že před vyhlášením volby rozhodnutím předsedy Senátu neměly být podpisy sbírány a jedná se o neúčinné právní akty. Technická nemožnost vyloučení podpisů, k nimž došlo před účinností právní úpravy, dosvědčuje jen chaotičnost zákonné úpravy volby prezidenta. Těžko lze též podle stěžovatele srovnávat volby do Senátu s volbou prezidenta republiky, pokud se Ministerstvo vnitra dovolává institutu volby nezávislého kandidáta do Senátu. I když došlo k nahrazení rodného čísla datem narození, obavy z poskytování osobních údajů nepominuly ani s touto změnou. Stěžovatel upozornil, že ke znaleckému posudku Prof. Ing. Vladimíra

Smejkal CSc., LL.M., vznesla řada odborníků vážné výhrady. Stěžovatel dále zpochybnil tvrzení ministerstva, že měl možnost sám některý z archů vyřadit, pokud se mu jevil zjevně falšovaný. Rozporoval též způsob rozřídění dodaných petičních archů, když s nimi ministerstvo manipulovalo neznámým způsobem a pak v nich hledalo chybovost. Problém vidí i v tom, že ministerstvo uvádí, že byla kontrolována duplicita podpisů, přičemž tyto není možno zprůměrovat. Stěžovatel zpochybnil i odkaz ministerstva na zákon o základních registrech, neboť takto se odchýlilo zcela od účelu svého podání.

39. Stěžovatel dále svůj návrh doplnil návrhem na vydání předběžného opatření. Ústavní soud by měl vydat ve formě předběžného opatření usnesení, kterým se vykonatelnost rozhodnutí předsedy Senátu Parlamentu České republiky Milana Štěcha ze dne 1. října 2012 o vyhlášení přímé volby prezidenta republiky s konáním ve dnech 11. a 12. ledna 2013, publikované ve Sbírce zákonů pod č. 322/2012 Sb., odkládá.

40. Dne 4. 1. 2013 rozhodl Ústavní soud usnesením č. j. Pl. ÚS 27/12-150 o odmítnutí návrhu stěžovatele na odložení vykonatelnosti rozhodnutí předsedy Senátu Parlamentu České republiky ze dne 1. 10. 2012 o vyhlášení volby prezidenta republiky, uveřejněného pod č. 322/2012 Sb.

41. Dne 7. 1. 2013 obdržel Ústavní soud další návrh stěžovatele, tentokrát na odložení vykonatelnosti rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 23. 11. 2012 č. j. MV-123865-12/VS-2012 a rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2012 č. j. Vol 11/2012 – 36. V něm stěžovatel polemizuje s předchozím procesním usnesením Ústavního soudu, o němž konstatuje, že je šikanózní, hypertrofovaně formalistické a nezhoditelně poškozující práva stěžovatele. Stěžovatel se domnívá, že Ústavní soud nesprávně kvalifikoval rozhodnutí předsedy Senátu Parlamentu České republiky o vyhlášení volby prezidenta republiky za individuální právní akt, podle stěžovatele jde naopak o normativní právní akt. Podle stěžovatele však i navzdory usnesení Ústavního soudu ze 4. 1. 2013 není dosud postaveno najisto, zda jeho kandidátní listina byla či nebyla ústavně konformním způsobem vyloučena z registrace, a proto se domáhá odkladného účinku napadených rozhodnutí, jimiž bylo rozhodnuto o jeho neregistraci.

42. Stěžovatel je přesvědčen, že odložení vykonatelnosti nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem, neboť sice na jedné straně existuje zájem na tom, aby volba proběhla včas, avšak na druhé straně je zásadním způsobem ohrožena demokratičnost voleb, neboť akutně hrozí vyloučení kandidáta, jemuž bylo zabráněno účastnit se volby. Hrozí přitom porušení nejen pasivního volebního práva stěžovatele, ale též aktivního volebního práva nikoliv nepodstatné části občanů. Stěžovatel proto navrhl, aby Ústavní soud s ohledem na to odložil vykonatelnost ústavní stížnosti napadených rozhodnutí, a současně s tím uvedl, že s ohledem na složitost a novost této materie hodlá do konce řádné dvouměsíční lhůty stanovené k podání ústavní stížnosti návrh doplňovat.

IV.

Vlastní posouzení

43. Ústavní soud podanou ústavní stížnost, jakož i akcesorické návrhy projednal v plénu, neboť rozhodnutím ze dne 30. 10. 2012 č. Org. 49/12 o atrace působnosti, si plénum Ústavního soudu dle § 11 odst. 2 písm. k) zákona o Ústavním soudu vyhradilo rozhodovat mimo jiné o ústavních stížnostech směřujících proti rozhodnutí správního soudu ve věcech registrace, jde-li o volby do Parlamentu nebo o volbu prezidenta republiky.

44. Po shora rekapitulovaném průběhu řízení dospěl Ústavní soud k závěru, že není třeba ve věci konat ústní jednání, neboť by nepřineslo další, resp. lepší a jasnější objasnění věci, než jak se s ní seznámil z písemných úkonů stěžovatele a účastníků řízení. S ohledem na znění § 44 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění jeho novely provedené zákonem č. 404/2012 Sb., účinné od 1. 1. 2013, se již proto nemusel dotazovat účastníků, zda souhlasí s upuštěním od ústního jednání, a ve věci rozhodl bez konání ústního jednání. Na to, že v řízeních zahájených před nabytím účinnosti této novely bude Ústavní soud, pokud jde o procesní postupy, pokračovat dle nových pravidel, Ústavní soud upozornil všechny účastníky řízení a širokou veřejnost ve Sdělení pléna ze dne 18. 12. 2012, které bylo vyhlášeno pod č. 469/2012 Sb. Pro úplnost Ústavní soud současně dodává, že v řízení neprováděl dokazování a vyšel toliko ze znění napadených rozhodnutí a z písemných vyjádření stěžovatele a účastníků řízení.

45. Ústavní soud nejprve konstatoval, že ústavní stížnost směřující proti rozhodnutí Ministerstva vnitra a Nejvyššího správního soudu byla podána včas, oprávněnou osobou a byla přípustná. Po zvážení námitek uplatněných stěžovatelem v ústavní stížnosti, jakož i v replice k vyjádřením účastníků řízení však dospěl k závěru, že ústavní stížnost není důvodná.

46. Ústavní soud musí na úvod připomenout, že není volebním soudem a že mu nepřísluší postup a rozhodnutí Ministerstva vnitra přezkoumávat z pohledu dodržení běžné zákonnosti a v hloubce a rozsahu, jak má činit Nejvyšší správní soud. Ústavní soud celou věc v řízení o ústavní stížnosti nazírá optikou ochrany stěžovatelových ústavně zaručených základních práv a svobod.

47. Ačkoliv samotnou ústavní stížnost a od ní se odvíjející akcesorické návrhy nepovažuje Ústavní soud za příliš logicky strukturované (v ústavní stížnosti se prolíná argumentace namítající neústavnost Ústavy a zákona o volbě prezidenta republiky s argumentací namítající porušení ústavně zaručených práv stěžovatele toliko při aplikaci zákona ze strany Ministerstva vnitra a Nejvyššího správního soudu), přesto se této struktury podržel též ve formulování odůvodnění tak, aby došlo k vypořádání skutečně všech námitek uplatněných stěžovatelem.

48. Stěžovatel začíná svou ústavní stížnost polemikou s celkovou délkou lhůt, které byly v „procesu“ registrace kandidáta k dispozici, a především s tím, že zákonodárce v časové tísní přistoupil k formulaci § 75 zákona o volbě prezidenta, podle něhož se zachovávaly úkony spojené s volbou prezidenta učiněné před nabytím účinnosti zákona. Stěžovatel dovozuje, že toto ustanovení mohlo být aplikováno toliko na úkony státní správy, nikoliv občanů vyjadřujících podporu kandidátům. Ústavní soud tuto námitku nesdílí a má za to, že ve své podstatě směřuje proti zájmům stěžovatele a ostatních kandidátů. Lze připustit, že legislativní úprava přímé volby prezidenta byla zákonodárcem po té, co Parlament České republiky přijal ústavní zákon č. 71/2012 S., kterým byla do ústavního pořádku České republiky zavedena změna volby prezidenta republiky, schvalována v chvatu. Je však zřejmé, že jak všichni občané, tak rovněž potenciální kandidáti si od nabytí platnosti ústavního zákona, tj. od 12. 3. 2012, museli být vědomi toho, že příští očekávaná volba prezidenta proběhne již podle nové právní úpravy, a ostatně to dokládá také postup řady podporovatelů a kandidátů, kteří započali se sběrem petic ještě před přijetím zákona o volbě prezidenta. V tomto směru je třeba krok zákonodárce interpretovat zcela opačně, než jak to činí stěžovatel, totiž jako krok vstřícný vůči občanům a kandidátům, kteří započali se sběrem petic ještě před účinností zákona o volbě prezidenta. Tento krok byl tedy učiněn naopak ve směru ochrany práva občanů navrhopvat a podporovat kandidaturu a rovněž i ochrany pasivního volebního práva navrhovaného kandidáta. Ostatně skutečnost, že kandidátní listinu podalo relativně velké množství osob podporovaných peticí občanů, včetně podpory stěžovatele, svědčí o tom, že celkové nastavení lhůt nebylo nereálné a jako protiústavní by je bylo možné hodnotit pouze v případě, kdyby bylo způsobitelné možnost kandidatury prostřednictvím petice, podporované předepsaným počtem občanů s aktivním volebním právem, eliminovat. Ústavní soud proto neshledal, že by v této skutečnosti bylo lze spatřovat porušení ústavně zaručených práv stěžovatele.

49. Podobný argument stěžovatel vznesl také ke konstrukci lhůty k podání opravného prostředku proti rozhodnutí Ministerstva vnitra k Nejvyššímu správnímu soudu s tím, že z nepřiměřeně krátké lhůty dovozuje porušení svého práva na přístup k soudu. Rovněž zde Ústavní soud nepovažuje námitku za důvodnou a v posuzovaném případě za relevantní, když stěžovatel svůj opravný prostředek uplatnil v rámci této lhůty včas.

50. Existenci lhůt, jimiž je vázáno uplatnění procesních prostředků, a jejich vztahem k právu na přístup k soudu se Ústavní soud ve své judikatuře zabýval již mnohokrát, přičemž konstatoval, že lhůta sama o sobě nemůže být protiústavní; její protiústavnost lze posuzovat až v širším kontextu, resp. v její komunikaci s jinými aspekty, které k uplatnění lhůty přistupují (srov. naposledy nálezy sp. zn. Pl. ÚS 16/12 ze dne 16. 10. 2012). V daném případě je nepochybně oním kontextem to, že zákonná lhůta dvou dnů je konstruována u prostředku ochrany, který se týká registrace kandidáta ve volbách. Tento prostředek ochrany je proto stěžejně srovnatelný s jinými typy prostředků ochrany ve správním soudnictví, jak to činil stěžovatel, ale toliko s obdobnými prostředky, které se týkají registrace ve volbách. Nejvyšší správní soud v tomto směru ve svém vyjádření zcela validně uvedl, že obdobná lhůta je stanovena v komunálních volbách (§ 59 odst. 2 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů) a dokonce přísnější je stanovena pro všechny ostatní volby (§ 86 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, § 56 zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů, § 52 zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů). Ústavní soud k tomu dodává, že předmětem tohoto řízení je posuzování tvrzeného zásahu do ústavně zaručených práv a svobod stěžovatele a samotnou ústavností uvedené lhůty z hlediska její přiměřenosti by se na základě návrhu stěžovatele mohl zabývat výlučně v samostatném řízení podle § 78 zákona o Ústavním soudu, pokud by shledal příčinnou souvislost mezi aplikací této lhůty a napadeným rozhodnutím orgánu veřejné moci.

51. Pokud jde o aplikaci této lhůty na případ stěžovatele, což je ostatně jediná skutečnost, kterou Ústavní soud může ve vazbě na potenciální porušení práva stěžovatele na přístup k soudu v řízení o ústavní stížnosti sledovat, nelze přehlédnout, že zákonná lhůta dvou pracovních dnů byla v důsledku zákonné fikce doručení prodloužena na pět dnů od okamžiku, kdy se stěžovatel mohl s rozhodnutím Ministerstva vnitra seznámit. Stěžovatel navíc tuto lhůtu stihl a v ústavní stížnosti netvrdí, že by krátkost této lhůty měla mít nějaký negativní vliv na kvalitu

argumentace předestřené Nejvyššímu správnímu soudu. Pokud by tomu tak bylo, pak Ústavní soud sdílí přesvědčení Nejvyššího správního soudu, uvedené v jeho vyjádření k ústavní stížnosti, že stěžovateli a jeho právní zástupkyni nic nebránilo tomu, aby v průběhu řízení před Nejvyšším správním soudem uplatněné námitky doplňovali a argumentaci zpřesňovali. Ostatně tímto způsobem postupoval stěžovatel v řízení před Ústavním soudem, kdy opakovaně provedl změnu či doplnění původního návrhu.

52. Ústavní soud proto neshledal, že by lhůta stanovená pro uplatnění opravného prostředku k Nejvyššímu správnímu soudu vedla k porušení stěžovatelova práva na přístup k soudu dle čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny. Ústavní soud zde úmyslně nezmiňuje čl. 6 Úmluvy, jehož porušení namítal stěžovatel, neboť i zde sdílí přesvědčení Nejvyššího správního soudu o tom, že čl. 6 Úmluvy na tzv. volební věci, včetně řízení o registraci kandidáta, nedopadá. Jinak řečeno, z judikatury Evropského soudu pro lidská práva nejen že neplyne požadavek na přiměřený přístup k národnímu soudu ve volebních věcech, ale Úmluva vlastně v těchto věcech ani nevyžaduje soudní přezkum jako takový (srov. kap. „Non-applicability of Article 6“ in Harris, D. - O’Boyle, M. – Warbrick, C.: *Law of the European Convention on Human Rights*. OUP, Oxford 2009, str. 732). Pro úplnost Ústavní soud dodává, že v systému Úmluvy se ochraně voleb věnuje toliko čl. 3 Protokolu č. 1, avšak ani ten nedopadá na volby hlavy státu, ale pouze zákonodárných sborů (srov. Kmec, J. – Kosař, D. - Kratochvíl, J. – Bobek, M.: *Evropská úmluva o lidských právech*. C. H. Beck, Praha 2012, str. 1329; nebo Pospíšil, I. – Preclík, P.: *Mezinárodní rozměr voleb: mezinárodní monitoring a přezkumy voleb*. In *Volby – svátek demokracie nebo pletich?* MPÚ MU, Brno 2012).

53. Stěžovatel dále zpochybnil skutečnost, že v rámci registrace jeho kandidátní listiny bylo požadováno doložení 50 000 podpisů, jak ostatně vyžaduje samotná Ústava v čl. 56 odst. 5. Vzhledem k tomu, že Ústavní soud neshledal důvody k zahájení řízení o zrušení zákona či jeho jednotlivých ustanovení, může zde toliko konstatovat, že vyžadování 50 000 podpisů podporovatelů v souladu s uváděným ustanovením Ústavy považuje z hlediska práva stěžovatele na přístup k volené funkci za přiměřené. Toto množství vychází z úvahy ústavodárce, v níž je nepochybně reflektována skutečnost, že ústavní systém České republiky je založen na systému zastupitelské demokracie (čl. 2 odst. 1 Ústavy) a parlamentní formy vlády, a na tom nic nemění ani zavedení přímé volby prezidenta. Konkrétní počet petentů je pak odrazem úvahy o tom, kde leží hranice dostatečné podpory kandidáta jako projevu serióznosti jeho kandidatury. Také s touto námitkou stěžovatele se dle Ústavního soudu vypořádal již Nejvyšší správní soud v napadeném rozhodnutí (odst. 70 a násl. usnesení). Z toho důvodu nelze akceptovat ani námitku stěžovatele týkající se jeho diskriminace ve srovnání s kandidáty navrženými skupinou poslanců či senátorů, neboť relevance jejich podpory pro kandidaturu vyplývá z mandátu poslanců a senátorů, kteří sami byli zvoleni určitým počtem voličů. Rovněž v tom se zračí princip parlamentní formy vlády, která je navzdory zavedení přímé volby prezidenta zachována. Stěžovatel pak ani netvrdil, že by byl diskriminován ve vztahu k ostatním kandidátům podporovaným občany. V tomto směru totiž bylo postavení všech případných kandidátů shodné a bylo pouze na jejich vlastním rozhodnutí, zda vyčkají iniciativy a aktivity občanů ve shánění podporovatelů (a v tomto směru je třeba odmítnout interpretaci stěžovatele, že takový postup vlastně zákon nepředpokládá, neboť samostatný a iniciativní projev petenta podle zákona o volbě prezidenta republiky odpadá), nebo zda se iniciativy chopí sami a organizují dobrovolnický sběr, či v krajní variantě si na sběr podpisů najmou profesionální agenturu. Pokud se proto stěžovatel cítí diskriminován z důvodu majetku, není z jeho stížnosti příliš zřejmé, jak se jeho majetkové postavení mělo odrazit ve sběru podpisů petentů. Pokud na sběr podpisů vynaložil ze svého majetku nějaké finanční prostředky, bylo to čistě jeho vlastní rozhodnutí související se zvoleným postupem při sběru podpisů. Stěžovatelem zvolený postup však ještě sám o sobě neznamená, že zákon o volbě prezidenta republiky vylučuje postup opačný, tj. iniciativu ze strany navrhujeících občanů, kteří podpisy soustřeďují dobrovolnický. Ostatně takový postup evidentně také stěžovatel považuje za ideální, byť jej sám zřejmě nezvolil.

54. Pokud jde o námitku porušením čl. 3 Úmluvy, není z ústavní stížnosti zřejmé, v čem konkrétně se v napadených rozhodnutích Ministerstvo vnitra a Nejvyšší správní soud dopustily na stěžovateli ponižujícího a nelidského zacházení, případně až mučení, kterážto jednání jsou citovaným ustanovením Úmluvy zakázána. Ústavní soud proto nejprve vážil, zda s ohledem na absurdnost takového tvrzení nešlo ze strany stěžovatele, resp. jeho právního zástupce, spíše o omyl v psaní a překlep v označení čísla článku Úmluvy. V normativním okolí tohoto článku se však v Úmluvě vyskytuje toliko ustanovení o právu na život a (čl. 2) a zákaz nucených prací (čl. 4), které jsou zřejmě k dané věci obdobně relevantní či ještě méně relevantní. Vzhledem k tomu, že stěžovatel tuto námitku zopakoval také ve své replice, přikročil nakonec Ústavní soud k jejímu vypořádání. Pokud stěžovatel považuje za nelidské a ponižující zacházení vlastní shromažďování podpisů podporovatelů, je třeba předně uvést, že k této aktivitě nebyl státní mocí nikterak nucen. Sám stěžovatel tuto námitku nijak nekonkretizoval a Ústavní soud ani neshledal, že by realizace petičního práva a občanské iniciativy v podobě sběru podpisů podporovatelů kandidáta mohla či měla nabývat podoby nelidského a ponižujícího zacházení. Ostatně ze stížnosti není ani příliš zřejmé, zda subjektem tvrzeného porušení čl. 3 Úmluvy měl být stěžovatel

jakožto kandidát, nebo občané soustřeďující jeho podporu.

55. Ústavní soud nepovažuje za opodstatněné ani námitky stěžovatele týkající se rizika zneužití osobních údajů při sběru podpisů na petičních arších. Především skutečnost, že zákon o volbě prezidenta republiky danou otázku neupravuje, neznamená, že osoby nakládající s údaji na peticích nejsou vázány povinnostmi dle obecného zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, který se uplatní v případě, neexistuje-li právní úprava speciální. V tomto směru není ani nezbytné, jak se domnívá stěžovatel, aby zákon o volbě prezidenta obsahoval na zákon o ochraně osobních údajů explicitní odkaz. Pokud se stěžovatel domnívá, že absence explicitního odkazu v zákoně o volbě prezidenta republiky, případně explicitní úpravy odrazovala potenciální petenty k uvedení skutečnosti odpovídajících osobních údajů, přirozeně stěžovateli, resp. osobám, které soustředily podpisy petentů, nic nebránilo, aby sami poskytovali petentům ujištění, že při nakládání s jejich osobními údaji nedojde k jakémukoliv zneužití v rozporu se zákonem o ochraně osobních údajů. Není však věcí veřejné moci, aby a priori zajišťovala zachování důvěry občanů k tomu, kdo shromažďuje a dále nakládá s jejich osobními údaji. Ostatně již to může signalizovat, jakou důvěru ten který kandidát a osoby shromažďující jeho jménem podporu kandidatury ve veřejnosti požívají. Schopnost či neschopnost osob shromažďujících osobní údaje poskytnout občanům dostatečnou záruku, že nedojde k jejich zneužití, nelze přičítat veřejné moci či dokonce na základě nedostatku důvěry konstruovat porušení práva kandidáta na přístup k volené funkci. Lze současně pochybovat o tom, že by samotná existence speciální úpravy ochrany osobních údajů v zákoně o volbě prezidenta republiky ovlivnila motivaci občanů petici podpořit. Uvádění osobních údajů na petici k podpoře kandidáta není navíc nikterak neobvyklé - § 61 odst. 2 písm. d) zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky dokonce vyžaduje k podpoře kandidáta uvedení rodného čísla, jako mnohem citlivějšího údaje než je adresa trvalého pobytu a datum narození.

56. Pokud jde o námitku týkající se porušení petičního práva, bylo již uvedeno, že zákon o volbě prezidenta republiky nebrání občanům, aby sami iniciovali shromažďování podporovatelů kandidáta. Pokud stěžovatel zvolil jiný způsob shromažďování petentů a podpisů petičních archů, šlo o jeho osobní volbu, která však nedokládá, že by došlo k porušení petičního práva, resp. pokud došlo k postupu, který se vymyká tradičnímu chápání petičního práva, byl tento postup zvolen samotným stěžovatelem. Z ústavní stížnosti pak není zřejmé, jak se toto případné porušení mělo projevit při rozhodování Ministerstva vnitra a Nejvyššího správního soudu o neregistraci stěžovatele. Rozdíl mezi pojetím petice dle zákona o volbě prezidenta a dle zákona č. 85/1990 Sb., o právu petičním, pak vyložil ústavně konformně již Nejvyšší správní soud a Ústavní soud tento výklad aproboval například v usnesení sp. zn. Pl. ÚS 26/12 ze dne 4. 1. 2013. Zásah do petičního práva stěžovatele je vyloučen i z toho důvodu, že toto právo nerealizoval stěžovatel, nýbrž občané, kteří jeho kandidaturu podporovali.

57. Poukazuje-li stěžovatel na skutečnost, že zákon petiční hovoří o bydlišti, zatímco zákon o volbě prezidenta o adrese trvalého bydliště a dovozuje z toho, že podpisy soustředěné na peticích do 1. 10. 2012 mohly obsahovat pouze bydliště, neboť do účinnosti zákona o volbě prezidenta mohli občané legitimně vycházet ze zákona petičního, pak je třeba uvést, že zákon o volbě prezidenta nabyl platnosti již dne 22. 8. 2012 a již od tohoto data bylo zřejmé, jaké náležitosti petice zákon vyžaduje. Tuto námitku by tak mohli vznášet případně pouze ti kandidáti, kteří započali se shromažďováním podpory před tímto datem, a i v jejich případě je otázkou, zda úspěšně. Také oni si museli být vědomi toho, že relevantním údajem bude adresa trvalého pobytu a že kontrola správnosti těchto údajů bude probíhat formou ztotožnění s Centrální evidencí obyvatel.

58. Samostatný komplex námitek stěžovatele se váže k aplikaci § 25 a 26 zákona o volbě prezidenta, byť v ústavní stížnosti jsou tyto námitky nepatříčně nadepsány jako „rozbor prováděcího zákona o přímé volbě prezidenta č. 275/2012 Sb. a jeho protiústavnost“. Ve skutečnosti však námitky polemizují s výkladem a aplikací zákona při kontrole petičních archů; stěžovatel například znovu opakuje svůj nesouhlas s matematickým výpočtem zjištěné chybovosti ze strany Ministerstva vnitra, byť jeho výklad a tuto chybu již v napadeném rozhodnutí odstranil Nejvyšší správní soud. Ústavní soud předně uvádí, že obecnou otázkou zvolené statistické induktivní metody kontrolování petic na vybraných vzorcích se zabýval v napadeném usnesení již Nejvyšší správní soud, a to velmi zevrubně v odst. 30 až 34, v nichž dovodil, že tato statistická metoda je legitimním způsobem kontroly správnosti údajů uvedených v peticích, která je navíc v takových případech obvyklá v Evropě i ve světě (odst. 33 usnesení). V tomto směru nemá Ústavní soud důvodu nad rozsah tohoto odůvodnění cokoli doplňovat nebo jej jakkoliv korigovat.

59. Nejvyšší správní soud se dle přesvědčení Ústavního soudu přesvědčivě vypořádal i s další argumentací, kterou stěžovatel v ústavní stížnosti toliko zopakoval, ať už jde o vybírání vzorků po celých petičních arších či námitku vyšší chybovosti ve druhém vzorku. Odůvodnění Nejvyššího správního soudu považuje Ústavní soud i v této části za uspokojivou a s hodnocením (obsaženým v odst. 45 – 48 a odst. 56 usnesení) se ztotožňuje. Jako novum stěžovatel v řízení před Ústavním soudem vznesl argument, opírající se o odkazy na veřejně dostupné

články, podle nichž byly Ministerstvem vnitra petiční archy před jejich počítačovým zpracováním přečíslovány, což v kombinaci s randomizací vzorků po celých arších vyvolává u stěžovatele rovněž pochybnosti. K tomu je třeba předně uvést, že tuto skutečnost stěžovatel nerozporoval v řízení před Nejvyšším správním soudem, ale vznesl ji teprve až v ústavní stížnosti, která je založena na zásadě subsidiarity. Svým procesním postupem tak stěžovatel v podstatě znemožnil, aby se s touto skutečností vypořádal a z pohledu dodržení zákonnosti ji přezkoumal volební soud. Jak nesčetněkrát uvedeno, funkcí Ústavního soudu není ochrana zákonnosti, nýbrž ústavnosti, v tomto případě ústavně zaručeného základního práva na přístup k volené funkci. Ústavní soud k tomu přesto uvádí, že na postupu ministerstva neshledal nic, co by naznačovalo porušení práv stěžovatele. Ústavní soud vychází z toho, že k přečíslování petičních archů, k němuž se Ministerstvo vnitra ve vyjádření k ústavní stížnosti přihlásilo, došlo při elektronickém zpracování archů, resp. jako důsledek elektronického zpracování a stěžovatel nepředložil nic, co by nasvědčovalo svévolnému zásahu ze strany ministerstva, například svévolným očíslováním archů s větší chybovostí. Ostatně takový postup by zřejmě nebyl ani v silách ministerstva, neboť by předpokládal, že se jeho zaměstnanci předem důkladně seznámili s obsahem archů a předem by ověřovali, který z nich obsahuje správné a který méně správné údaje. Takovou zlovolnou manipulaci lze vzhledem k tomu, jak časově náročná byla kontrola toliko vybraných vzorků, v podstatě vyloučit. Pokud k tomu stěžovatel dále uvádí, že daný postup znamenal, že Ministerstvo vnitra mohlo vytáhnout „jednou extra podvrženou archy“ a podruhé „spíše ty poctivé“, pak nelze než reagovat tak, že takový randomizační postup by byl naopak z pohledu stěžovatele ještě ideálnější, neboť by zachovával poměr vadných a správných archů. Formulace užitá stěžovatelem však navozuje otázku, zda tím stěžovatel sám nepřipouští a nepřiznává existenci „extra podvržených archů“. Pokud by si byl stěžovatel či jeho zmocněnec skutečně vědom toho, že určité archy jsou podvržené, pak je mohl z celého souboru petice vybrat ještě v okamžiku jejich kontroly při předávání ministerstvu. Zřejmě však jejich vizuální kontrola takovou enormní chybovost neodhalila a lze stěžovat, že by ji před vlastní kontrolou odhalilo ministerstvo samo, a nota bene s úmyslem stěžovatele poškodit archy nějak specificky a podle svého vlastního klíče řadilo.

60. Stěžovatel v ústavní stížnosti současně zpochybnil nepodjatost (nestrannost) soudce Vojtěcha Šimíčka. Jeho podjatost dovozuje z vyjádření pro tisk o tom, že některé archy byly v případě stěžovatele vyplněny tzv. jednou rukou, tedy jednou osobou. Zřejmě nevádí vyplnění údajů, ale až skutečnost, pokud by rovněž všechny podpisy byly vyplněny jednou rukou. Je pravdou, že Nejvyšší správní soud v tomto směru neprováděl žádné dokazování a tento důvod ovšem nebyl uveden ani v odůvodnění napadeného usnesení, které tedy na něm nebylo založeno. Ústavní soud proto neměl důvodu tuto skutečnost a námitku stěžovatele přezkoumávat a hodnotit, pokud jde o tvrzený zásah do stěžovatelových ústavně zaručených práv. Nevidí však ani důvodu k tomu, aby s prohlášením jmenovaného soudce pro média byly spojovány důvody pro zpochybnění jeho nepodjatosti. Daný výrok soudce Šimíček pronesl až po vynesení rozhodnutí a nelze z něj samotného dovozovat (negativní) poměr k věci nebo účastníkům, který by zakládal podjatost soudce při vlastním rozhodování.

61. Konečně liché jsou též stěžovatelovy námitky týkající se neodpovědnosti kandidáta za správnost předložené petice a toho, že v rámci kontroly není ověřována autenticita (pravost) podpisů. Přirozeně ten, kdo se uchází o účast ve volbě prezidenta a souhlasí se svou kandidaturou, nese negativní důsledky v případě, že předložená kandidátní listina a přiložená petice vykazuje chyby a vady. Veřejnoprávní „sankce“ v podobě neregistrace, kterou nelze chápat v přísném slova smyslu právní odpovědnosti, přirozeně stíhat nikoho jiného než kandidáta (srov. obdobně usnesení sp. zn. I. ÚS 271/96 ze dne 15. 10. 1996). Pokud jde o zpochybnění autenticity podpisů, vznesl ji stěžovatel ve zcela konkrétní rovině s odkazem na tvrzení jednoho z podporovatelů o tom, že dle svých zjištění byl podepsán rovněž na petičním archu podporujícím kandidaturu jiného kandidáta, přičemž tento arch petent údajně nikdy nepodepsal. Toto tvrzení však podle Ústavního soudu nemůže zpochybnit to, že by nezkoumání pravosti podpisů petentů ze strany Ministerstva vnitra vedlo k neregistraci stěžovatele. Toto tvrzení je tak potenciálně způsobilé zpochybnit autenticitu záznamu na archu jiného kandidáta, nikoliv stěžovatele. Opačný výklad by vedl k závěru, že uplatněným argumentem se stěžovatel snaží tvrdit, že je pravděpodobné, že i v jeho arších se vyskytují podobné neautentické podpisy, což by však bylo pro podporu jeho kandidatury kontraproduktivní. Tento argument není proto způsobilý zpochybnit napadená rozhodnutí, neboť míří na to, co ministerstvo (navíc u jiného kandidáta) nezkoumalo, nikoliv naopak zkoumalo. Zkoumání pravosti podpisů v jednotlivých vzorcích nad rozsah kontroly správnosti údajů by totiž v případě stěžovatele (a nejen jeho) mohlo vést ke zjištění ještě větší chybovosti. Postup zvolený Ministerstvem vnitra v souladu se zákonem o volbě prezidenta republiky je tak vlastně z tohoto úhlu pohledu pro stěžovatele příznivější, než čeho se zřejmě tímto argumentem domáhá. Proto ani zde Ústavní soud neshledal uplatněnou námitku jako opodstatněnou.

62. Ústavní soud považuje za nutné se vyjádřit i k některým dalším aspektům vyvstalým v řízení o ústavní stížnosti. Předně odmítá tvrzení stěžovatele vznesené v replice zaslané k vyjádření účastníků řízení, totiž že Ústavní soud stanovením jednodenní lhůty k uplatnění repliky zkrátil stěžovatelova práva jednat před soudem a porušil právo na spravedlivý proces. Lze připustit, že lhůta jednoho dne se vymyká standardním lhůtám běžně

stanovovaným soudci zpravodaji v řízeních o ústavních stížnostech. Důvodem pro takový postup však byla naléhavost věci, na kterou ostatně upozorňoval ve svých návrzích sám stěžovatel. Je třeba si uvědomit, že součástí ústavní stížnosti byly i návrhy stěžovatele na vydání předběžného opatření, resp. odklad vykonatelnosti, o kterých bylo třeba rozhodnout urychleně, a Ústavní soud tak učinil v řádu několika hodin poté, co obdržel stěžovatelovu repliku. Dokladem toho, že postup Ústavního soudu byl přiměřený, je také skutečnost, že toto rozhodnutí ve věci samé přijal v několika dnech po doručení repliky. Ústavní soud tak měl k promptnímu jednání nejen stěžovatele a ostatní účastníky řízení, ale rovněž sám návrhům stěžovatele věnoval urychlenou a intenzivní pozornost.

63. Ostatně požadavek na rychlost řízení byl také důvodem, proč Ústavní soud nemohl zohlednit výhradu stěžovatele učiněnou v podání ze dne 7. 1. 2013 o tom, že hodlá dále ústavní stížnost doplňovat. Před tím, než Ústavní soud přikročil k jejímu meritornímu posouzení, přirozeně vážil, zda upřednostnit návrh stěžovatele uplatněný společně s ústavní stížností na přednostní projednání věci, nebo naopak, zda zohlednit onu později učiněnou výhradu. Tyto dvě žádosti, resp. prohlášení stěžovatele jsou totiž vzájemně kontradiktorní, čehož si snad musel být stěžovatel velmi dobře vědom. Pokud stěžovatel v tomto pozdějším podání žehral na to, že nebylo postaveno najisto, zda jeho kandidátní listina nebyla registrována ústavně konformním způsobem, a proto žádal odložení vykonatelnosti napadených rozhodnutí, dal Ústavní soud přednost právě rychlosti řízení a odstranění stěžovatelem naříkané nejistoty, a to ještě před zahájením hlasování voličů v přímé volbě prezidenta republiky. Stejným způsobem přistupoval Ústavní soud k obdobným návrhům i v minulosti, zmínit lze například postup v řízení sp. zn. III. ÚS 275/96, v němž rozhodoval o ústavní stížnosti proti rozhodnutím o neregistraci stěžovatele jako kandidáta pro volby do Senátu Parlamentu České republiky, což byla v té době rovněž materie zcela nová a podobně složitá. V nálezu ze dne 29. 10. 1996, mimo jiné přijatém do tří týdnů od podání ústavní stížnosti, Ústavní soud zdůraznil, že je „nejen z ústavněprávních hledisek nanejvýš potřebné a žádoucí, aby volby do Senátu Parlamentu České republiky proběhly bez věcných i časových komplikací“. Jak již uvedeno shora, Ústavní soud měl nyní v okamžiku svého meritorního rozhodování za to, že dosavadní průběh řízení dostatečně osvětluje věc samu a k dalšímu protahování řízení a vyčkávání na potenciální podání stěžovatele neshledal důvodu. Ostatně, i kdyby mohl Ústavní soud vyhovět návrhu stěžovatele na odklad vykonatelnosti rozhodnutí Ministerstva vnitra a Nejvyššího správního soudu, podmínky jeho účasti na volbě prezidenta republiky by tak jako tak - pro nedostatek pozitivního rozhodnutí o jeho registraci – splněny nebyly.

64. Lze tedy uzavřít, že Ústavní soud v napadených rozhodnutích porušení stěžovatelových ústavně zaručených práv neshledal. Z předchozích dílčích závěrů se současně podává, že ustanovení ústavního a prováděcího zákona, jež stěžovatel namítal jakožto protiústavní, se buď objektivně jeho základních práv dotknout nemohla, nebo nebyla v jeho neprospěch aplikována.

65. Stěžovatel především pomíjí, že jím zahájené řízení je řízením o ústavní stížnosti proti rozhodnutím soudu a správního orgánu, v němž protiústavnost těmito orgány aplikovaného právního předpisu má relevanci jen tehdy, mohla-li mít přímý vliv na jím vedeného řízení a dosaženého výsledku, a to specificky tak, že odstranění vydaných rozhodnutí Ústavním soudem by bylo způsobilo založit právní základ pro taková následná (jejich) rozhodnutí, jež budou již nejen ústavně konformní, nýbrž – což je zde podstatné – i stěžovateli příznivější. Jen tehdy lze uvažovat o splnění podmínky vyslovené v ustanovení § 74 zákona o Ústavním soudu pro otevření tzv. konkrétní kontroly norem; zde však – jak bylo dovozeno – tato podmínka splněna není. Povaha tzv. *actionis popularis*, o níž stěžovatel jako o charakteristice svého podání též uvažuje (sic!), byť „*sui generis*“ (viz oddíl VIII. bod 1 ústavní stížnosti), takový úsudek implikuje bez dalšího.

66. I kdyby stěžovatelem tvrzené „protiústavnosti“ byly zjištěny, důsledkem navrhované derogace by nemohlo být zlepšení právního postavení stěžovatele; ústavní stížnost by se tak stala toliko „nosičem“, který by sice případně umožnil Ústavnímu soudu ochránit objektivní ústavní principy, avšak s nulovým (spíše negativním) dopadem do jeho subjektivních práv, jakož i dalších kandidátů, kteří dosud postupovali v důvěře v ústavnost zákona o volbě prezidenta republiky (zde s dopadem negativním bezesporu).

67. Jelikož se Ústavní soud za dané procesní situace nezabýval (nemohl zabývat) stěžovatelem napadenými ustanoveními ústavního či prováděcího zákona, může jen formou tzv. *obiter dicti* přičinit alespoň jednu poznámku, která reflektuje pochybnosti rovněž významné části odborné veřejnosti, a jež se odvíjejí především od stávajícího nedostatku ověření skutečné vůle konkrétního petenta. Jinak řečeno je zřejmé, že zákon o volbě prezidenta republiky obsahuje mezeru, která by mohla být hodnocena jako protiústavní, pokud neukládá ověření skutečného, nezaměnitelného a individualizovaného projevu vůle petenta, tj. ověření pravosti jeho podpisu. Je-li účelem petice zjištění relevantní podpory a serióznosti kandidatury, nelze je realizovat toliko způsobem, z něhož není zřejmé, zda petent uvedl skutečně svoje vlastní údaje a k nim připojil svůj vlastnoruční podpis, či zda neuvedl údaje svých rodinných příslušníků či dalších osob, jejichž osobní údaje v rozsahu požadovaném

zákonem o volbě prezidenta zná. Jak již uvedeno, tato skutečnost však neměla vliv na práva a povinnosti stěžovatele v procesu registrace jeho kandidátní listiny, neboť aplikace tohoto požadavku by, jak uvedeno shora, postavení stěžovatele a případně i všech ostatních kandidátů naopak nepochybně ještě zhoršilo.

68. Ústavní soud je přesvědčen, že zákonodárce v nejbližší budoucnosti tento nedostatek zákona o volbě prezidenta republiky odstraní a tuto mezeru zaplní tak, aby bylo zajištěno ověřování autenticity projevu vůle petenta, ať už a priori při vlastním sběru podpisů, nebo ex post při kontrole kandidátní listiny. Má přitom i možnost jako ústavodárce změnit i znění Ústavy a snížit požadovaný počet podporovatelů.

69. Ústavní soud uzavírá, že v napadených rozhodnutích Ministerstva vnitra a Nejvyššího správního soudu neshledal porušení stěžovatelových ústavně zaručených práv a s ohledem na to jeho ústavní stížnost podle ustanovení § 82 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, zamítl.

70. Pokud jde o další návrhy stěžovatele spojené s ústavní stížností, ty Ústavní soud s ohledem na to, že neshledal porušení stěžovatelových ústavně zaručených práv, odmítl podle § 43 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu. Rovněž tak učinil i ve vztahu k dalším procesním návrhům, o nichž dosud nebylo v řízení rozhodnuto samostatně, neboť dle již ustálené judikatury Ústavního soudu sdílejí osud spolu s ústavní stížností.

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 7. ledna 2013

Pavel Rychetský
předseda Ústavního soudu