



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Lukášem Hlouchem, Ph.D., ve věci

žalobce: S. p. z. d. v Č.
sídlem X

zastoupen Mgr. Martinem Žabenským, advokátem
sídlem Prvního pluku 206/7, 186 00 Praha 8

proti

žalovanému: Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických
hnutí
sídlem Kounicova 688/26, 602 00 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 12. 2017, č. j. UDH-SPR-PS-3/2017-13,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 12. 2017, č. j. UDH-SPR-PS-3/2017-13, **se zrušuje** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** uhradit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši **24 456 Kč**, a to ve lhůtě do 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Martina Žabenského, advokáta se sídlem Liborova 330/24, Břevnov, 169 00 Praha 6.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce napadl u Krajského soudu v Brně (dále též „krajský soud“) svou žalobou rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 12. 2017, č. j. UDH-SPR-PS-3/2017-13 (dále též „napadené rozhodnutí“), jímž byl uznán vinným ze spáchání přestupku (v době zveřejnění sdělení se jednalo o správní delikt – dále také jen „přestupek“) podle ust. § 16h odst. 1 písm. a) zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění ke dni vydání napadeného rozhodnutí (dále jen „zákon o volbách do PČR“).
2. Přestupku se měl žalobce dopustit tím, že v rozporu s ust. § 16 odst. 2 zákona o volbách do PČR v době od května 2017 nejpozději do 21. 6. 2017 zadal inzerci pod heslem „Vidíte žlutě“ v tištěných médiích (regionální mutace Deníku), na internetu, na plakátovacích plochách společnosti R. s.r.o., a v době od 27. 5. 2017 do 4. 6. 2017 též jako spoty v rádiích zastupovaných společnostmi XS a.s., kdy tato inzerce naplňovala znaky volební kampaně podle ust. § 16 odst. 1 zákona o volbách do PČR (sdělení v neprospěch Ing. A. B., kandidáta kandidujícího politického hnutí ANO 2011), aniž by před vstupem do volební kampaně požádal o zápis do zvláštního registru tzv. registrovaných třetích osob vedených příslušným úřadem podle ust. § 16e odst. 1 zákona o volbách do PČR. Za spáchání uvedeného přestupku byla žalobci uložena pokuta ve výši 26 000 Kč a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

II. Napadené rozhodnutí

3. V rámci odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný nejprve zrekapituloval předcházející průběh správního řízení a následně se zabýval vypořádáním námitek, které byly žalobcem ve vyjádření ke spisu ze dne 20. 10. 2017 uplatněny. Předně se žalovaný neztotožnil s tvrzením žalobce, že objekt volební kampaně nebyl v podkladech pro vydání rozhodnutí vůbec vymezen. Konkrétně žalovaný poukázal na obsah úředního záznamu ze dne 27. 7. 2017, ve kterém je uvedeno, že jednotlivá podání se týkají plakátové kampaně se společným heslem „Vidíte žlutě?“, přičemž se jedná o plakáty a billboardy s různými texty směřujícími vůči předsedovi politického hnutí ANO 2011 Ing. A. B. a jeho vlastnictví holdingu Agrofert (v současné době ve správě svěřenského fondu). Přestože tato informace nebyla uvedena v oznámení o zahájení řízení, byl předmět řízení upřesněn v rámci výroku o vině.
4. Žalovaný rovněž nepovažoval za správnou argumentaci žalobce, že dochází k začátku volební kampaně až podáním či registrací kandidátních listin podle ust. § 31 a ust. § 33 zákona o volbách do PČR. V důsledku výkladu žalobce by totiž podle žalovaného došlo k tomu, že by začátek volební kampaně záležel na rozhodnutí konkrétní kandidující politické strany nebo politického hnutí. Teprve od tohoto okamžiku by se pak na dotyčné politické subjekty vztahovaly zákonné povinnosti související s vedením volební kampaně, přičemž by sice musely do 5 dnů ode dne vyhlášení voleb zřídit volební účet, ale byly by z něj povinny hradit volební náklady až ode dne podání kandidátních listin. Současně by byly až od daného okamžiku účinné limity, které jsou

zákonem pro volební výdaje stanoveny. V důsledku by tak došlo k nerovnému postavení kandidujících subjektů. Regulaci volební kampaně je proto nutné aplikovat na kandidující subjekty již dnem vyhlášení voleb, nikoliv faktickou registrací.

5. K tomu žalovaný doplnil, že je v rámci právní úpravy vedení volební kampaně třeba rozlišovat pojmy „kandidát“ a „registrovaný kandidát“, přičemž se všechna uvedená pravidla vztahují již na subjekt v postavení kandidáta. Ve vztahu k osobě Ing. A. B. pak neměl žalovaný žádné pochybnosti o tom, že byl v době zveřejnění inzerátu kandidátem v režimu zákona o volbách do PČR, a to také s ohledem na skutečnost, že bylo již před oficiálním začátkem volební kampaně obecně známo, že bude jako předseda hnutí ANO 2011 v nadcházejících volbách do Poslanecké sněmovny ČR kandidovat. Jednalo se tedy o úplatné sdělení v neprospěch kandidáta podle ust. § 16 odst. 1 zákona o volbách do PČR.
6. Žalovaný dále považoval s odkazem na podklady založené ve spisu za zavádějící tvrzení žalobce, že sdělení představovalo pouze všeobecný poukaz na celospolečenský jev spočívající v excesivní hospodářské stimulaci zemědělských výrobků k pěstování řepky na úkor jiných plodin. Naopak žalovaný dospěl k závěru, že bylo sdělení zaměřeno proti osobě Ing. A. B., který byl v rozhodné době celostátním lídrem hnutí ANO 2011 pro volby do Poslanecké sněmovny ČR, přičemž bylo způsobilé negativně ovlivnit postoj potenciálních voličů. Záměr směřovat sdělení vůči osobě Ing. A. B. ostatně podle žalovaného vyplývá rovněž z reakce pana R. B. a paní B. B. Š. (představitelé žalobce) v článku s názvem „*Vidíte žlutě? Sorry jako. Spot varuje před Babišovou dotovanou řepkou*“, který byl do správního spisu založen jako důkaz.
7. Pokud žalobce namítal, že s plánováním kampaně započal ještě před vyhlášením voleb do Poslanecké sněmovny ČR, nemá tato skutečnost podle žalovaného žádný vliv na posouzení odpovědnosti za přestupek. Rozhodné je pouze to, že žalobce vedl volební kampaň bez registrace a splnění souvisejících povinností stanovených zákonem. O zápis do zvláštního registru požádal až dne 22. 6. 2017, tedy několik týdnů po začátku volební kampaně, pročež byl v souladu se zákonem uznán vinným ze spáchání výše uvedeného přestupku.
8. Ve vztahu k výměře pokuty pak žalovaný uvedl, že zohlednil nejen povahu právem chráněného zájmu spočívajícího v zajištění transparentnosti volební kampaně, ale také následky (nezapočítání části volebních nákladů) a okolnosti spáchání přestupku. Zejména žalovaný připomněl, že bylo sdělení uveřejněno v samém začátku volební kampaně, přičemž žalobce odstranil škodlivý následek tím, že posléze požádal o registraci a zřídil si volební účet. S ohledem na tyto skutečnosti žalovaný považoval uložení pokuty mírně nad spodní hranicí zákonného rozpětí za přiměřené.

III. Žaloba

9. Žalobce předně namítal, že je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné, neboť se žalovaný v rámci jeho odůvodnění vůbec nezabýval otázkou zavinění neboli subjektivní stránkou přestupku. Z toho důvodu nelze podle názoru žalobce ověřit, zda byly v rámci právní kvalifikace zohledněny všechny relevantní okolnosti vztahující se k odpovědnosti žalobce za daný přestupek.
10. Kromě toho žalobce brojil rovněž proti nesprávnému právnímu posouzení věci, a to s odkazem na skutečnost, že žalovaný nesprávně posoudil objektivní stránku přestupku podle ust. § 16h odst. 1 písm. a) zákona o volbách do PČR. Konkrétně žalobce namítal, že ke spáchání skutku

(zveřejnění inzerátu) došlo v době, kdy Ing. A. B. ještě nebyl kandidátem politického hnutí ANO 2011 ve smyslu ust. § 16 odst. 1 téhož zákona. Kandidatura konkrétního politického subjektu je totiž podmíněna až okamžikem podání kandidátní listiny podle ust. § 31 zákona o volbách do PČR, neboť až tímto okamžikem je ze strany dotčeného subjektu právem předvídaným způsobem vyjádřena vůle kandidovat v následujících volbách.

11. K tomu žalobce doplnil, že lze při restriktivním výkladu uvažovat rovněž o tom, že by byla kandidatura konkrétního subjektu spojována až s okamžikem faktické registrace kandidátních listin, jak předpokládá ust. § 33 zákona o volbách do PČR. Naopak nelze podle žalobce přijmout interpretaci žalovaného, která vychází pouze z časového ohraničení volební kampaně vyhlášením termínu voleb do Parlamentu České republiky a vyhlášením celkových výsledků.
12. Pokud by se jednalo o jediné kritérium vymezení volební kampaně, mohla by podle žalobce nastat paradoxní situace, kdyby byly za kandidáty považovány od počátku volebního období rovněž subjekty, které nakonec nepodávají kandidátní listiny (popř. na nich nejsou uvedeny), což je nezbytnou podmínkou pro účast ve volbách do Poslanecké sněmovny České republiky.
13. Žalobce sice připustil, že vymezení pojmu „kandidát“ ve vazbě na okamžik podání či registraci kandidátních listin příslušným orgánem vede v rámci systematického výkladu zákona o volbách do PČR k jistým disproporcím a rozporům. Jedná se však o důsledek pochybení zákonodárce, které nelze klást k tíži žalobci, jakožto obviněnému z přestupku. Za právně irelevantní pak žalobce považoval rovněž odkaz žalovaného na skutečnost, že Ing. A. B. byl v době zveřejnění inzerátu celostátním lídrem politického hnutí ANO 2011, neboť byl formálně pouze jedním z kandidátů daného politického subjektu, a to až v souvislosti s podáním kandidátní listiny.
14. Žalobce dále namítal, že konkrétní jednání lze považovat za zaviněné pouze za předpokladu, že obviněný mohl jeho protiprávnost rozpoznat. Dotčené ust. § 16 odst. 1 zákona o volbách do PČR však připouští více výkladů, přičemž žalobce nemohl v době zveřejnění inzerátu vědět, že Ing. A. B. bude později na kandidátní listině daného politického subjektu uveden. Žalovaný se měl proto zabývat tím, zda žalobce nejednal v právním či skutkovém omylu.
15. Z výše uvedených důvodů žalobce krajskému soudu navrhl, aby napadené rozhodnutí jako nezákonné zrušil, žalovanému uložil povinnost k náhradě nákladů soudního řízení a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

IV. Vyjádření žalovaného

16. Ve vyjádření k žalobě žalovaný předně uvedl, že nelze vedení volební kampaně podle ust. § 16 odst. 1 zákona o volbách do PČR spojovat až s okamžikem podání kandidátních listin, k čemuž může podle ust. § 31 odst. 3 citovaného zákona dojít u příslušného úřadu nejpozději do 66 dnů přede dnem konání voleb. V takovém případě by totiž začátek volební kampaně záležel na individuálním rozhodnutí konkrétního politického subjektu, který by již po termínu vyhlášení voleb do Poslanecké sněmovny České republiky mohl fakticky vést volební kampaň bez souvisejících zákonných povinností.
17. Kandidující subjekty by navíc musely podle ust. § 16a odst. 1 zákona o volbách do PČR zřídit volební účet již do pěti dnů ode dne vyhlášení voleb, ale náklady na propagaci či obecně vedení volební kampaně by z něj byly povinny hradit až po podání kandidátních listin na základě subjektivního rozhodnutí. Od stejného okamžiku by se na ně vztahovaly rovněž zákonné limity nákladů volební kampaně. Podle názoru žalovaného je proto nutné stanovit kandidujícím subjektům „stejnou startovací čáru“ ode dne termínu vyhlášení voleb. V případě konkrétních kandidátů politických subjektů je pak nutné vycházet z jejich faktického vstupu do volební kampaně, nikoliv až formální registrace související s podáním kandidátních listin.

18. Pokud se jedná o námitku absence zhodnocení subjektivní stránky přestupku, žalovaný uvedl, že v případě odpovědnosti právnických osob za přestupek není zavinění třeba posuzovat. Žalobce pak podle žalovaného neprokázal, že by vynaložil veškeré úsilí, které po něm bylo možné požadovat, aby přestupku zabránil. K tomu žalovaný doplnil, že ani v případě fyzické osoby není ve vztahu k posouzení odpovědnosti za daný přestupek vyžadováno úmyslné zavinění, protože postačuje, pakliže se skutku dopustila z nevědomé nedbalosti. Žalobci je jednání spočívající v účasti na volební kampani bez předchozí registrace přičitatelné. Proto žalovaný navrhl, aby krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

V. Replika žalobce

19. V replice na vyjádření žalovaného žalobce připomněl, že je dotčená právní úprava volební kampaně obsažená v zákoně o volbách do PČR výslovně vztažena pouze na kandidující subjekty, kterými se stávají nejdříve podáním kandidátních listin příslušnému úřadu. V tomto kontextu pak žalobce doplnil, že samotný spor ohledně výkladu ust. § 16 odst. 1 zákona o volbách do PČR svědčí o tom, že nelze žalobce postihovat za porušení nejednoznačně stanovené právní povinnosti.
20. Stejně tak žalobce připomněl, že nemohl v době zveřejnění inzerátu vědět, že Ing. A. B. se stane v budoucnu kandidátem, resp. že bude uveden na kandidátní listině politického hnutí ANO 2011. Odpovědnost za přestupek proto nelze podle žalobce zakládat na nejisté události spočívající v projevu vůle třetí osoby. V opačném případě by totiž byla ode dne vyhlášení voleb znemožněna určitá forma kritiky v podstatě jakéhokoliv svéprávné fyzické osoby, která splňuje zákonné podmínky pro kandidaturu ve volbách do Poslanecké sněmovny České republiky. Nelze pak zohledňovat, zda bylo možné kandidaturu Ing. A. B. předpokládat, neboť by se jednalo o nerovný přístup a nepřiměřený nárok na rozlišovací schopnost adresátů právních norem.
21. K otázce zavinění žalobce dále doplnil, že se sice u právnické osoby neposuzuje, ale nelze opomenout, že je její odpovědnost založena na přičitatelnosti jednání konkrétní fyzické osoby. Proto musí být posuzováno, zda byly jednáním dotčené fyzické osoby naplněny všechny znaky skutkové podstaty přestupku, popř. zda jednala v právním nebo skutkovém omylu či nikoliv. Pokud tak žalovaný neučinil, zatížil napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti.

VI. Správní spis

22. Z úředního záznamu ze dne 27. 7. 2017 a přiložených podkladů (podněty k zahájení přestupkového řízení, fotodokumentace) vyplývá, že žalobce byl považován za podezřelého z přestupku podle ust. § 16h odst. 1 písm. a) a c) zákona o volbách do PČR z důvodu porušení povinnosti registrace u příslušného úřadu za účelem vedení volební kampaně. Ta měla spočívat v publikaci různých textů na plakátech a billboardech, které byly zaměřeny proti předsedovi Hnutí ANO 2011 (dále též „ANO 2011“) Ing. A. B. a jeho vlastnictví holdingu Agrofert.
23. Konkrétně pak žalovaný odkázal na obsah článku nazvaného „*Vidíte žlutě? Sorry jako. Spot varuje před Babišovou dotovanou řepkou*“ ze dne 1. 6. 2017, publikovaného na internetovém serveru Echo24.cz., z něhož je patrné, že danou kampaň zadal žalobce (Spolek pro zachování demokracie v ČR), a to ve formě reklamních spotů v rádiích.
24. V této souvislosti žalovaný vyzval k podání vysvětlení společnost X, a.s. a společnost R. s.r.o., prostřednictvím kterých měla být inzerce mající znaky volební kampaně za úplatu publikována. S ohledem na skutečnost, že mezi žalobcem a žalovaným není způsob, podoba, časový rozsah a politický charakter inzerce předmětem sporu, omezí se krajský soud na

konstatování, že bylo v tomto ohledu do spisu založeno zejména vyjádření společnosti X, a.s. ze dne 2. 8. 2017 a vyjádření společnosti R., s.r.o. ze dne 29. 8. 2017 (včetně kopie objednávek inzerce a jejich vyúčtování).

25. Kromě toho vyplývá rozsah inzerce zaměřené proti Ing. A. B. v regionálních mutacích Deníku z úředního záznamu ze dne 4. 9. 2017 a přiložených podkladů (vizuální podoba a podrobný přehled zadané inzerce). Dále je ve správním spisu založeno rozhodnutí žalovaného o registraci žalobce jako třetí osoby ze dne 22. 6. 2017, č. j. UDH-208/2017.
26. Na základě těchto podkladů bylo zahájeno přestupkové řízení a dne 4. 10. 2017 provedeno dokazování mimo ústní jednání. Žalovaný poté obdržel ze strany právního zástupce žalobce vyjádření k podkladům pro vydání rozhodnutí ze dne 20. 10. 2017, v němž bylo poukázáno na nejasné vymezení objektu volební kampaně, absenci kandidatury Ing. A. B., absenci cílování kampaně na konkrétní subjekt a na skutečnost, že inzerce byla plánována a připravována ještě před vyhlášením voleb do PČR. K vyjádření byl přiložen internetový článek oznamující schválení kandidátních listin politickým hnutím ANO 2011 ze dne 26. 6. 2017 a tisková sestava statusu týkajícího se mimo jiné kandidatury Ing. A. B., který byl zveřejněn na facebookovém profilu daného hnutí dne 27. 6. 2017. Následně bylo vydáno napadené rozhodnutí.

VII. Posouzení věci krajským soudem

27. Krajský soud předně posuzoval, zda byly splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“), osobou oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) a jedná se o žalobu přípustnou (§ 65, § 68, § 70 s. ř. s.).
28. V souladu s ust. § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. přezkoumal krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů, včetně řízení předcházejícího jeho vydání, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.
29. Soud ve věci rozhodl v souladu s ust. § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení ústního jednání, neboť účastníci řízení s tímto postupem souhlasili (nevyjádřili výslovný nesouhlas s tímto postupem) a krajský soud nepovažoval ústní projednání věci za nezbytné. Potřeba ústního projednání věci nevyplývala ani ze zrušujícího rozsudku NSS (viz níže).
30. Žaloba je **důvodná**.
31. Krajský soud předně uvádí, že ve věci rozhodoval opětovně poté, co bylo jeho původní rozhodnutí Nejvyšším správním soudem zrušeno.
32. O žalobě proti napadenému rozhodnutí bylo v předcházejícím řízení rozhodnuto rozsudkem zdejšího soudu ze dne 28. 6. 2019, č. j. 33 A 5/2018 - 42 (dále jen „původní rozsudek“), kterým byla žaloba jako nedůvodná zamítnuta.
33. V **původním rozsudku** se zdejší soud k námitce žalobce zabýval nejprve tím, zda lze pro účely přestupkového řízení a souvisejícího vymezení pojmu volební kampaň interpretovat pojem kandidát politického subjektu ve smyslu ust. § 16 odst. 1 zákona o volbách do PČR výlučně ve vazbě na okamžik podání kandidátní listiny, na čemž byla argumentace žalobce založena.
34. Krajský soud předně vycházel z toho, že pojem „kandidát“ politického subjektu není zákonem o volbách do PČR nijak blíže definován, přičemž podpůrně nelze v tomto směru vycházet ani ze souvisejících volebních právních předpisů či judikatury.

Současně se však zdejší soud neztotožnil s argumentací žalobce, která byla založena pouze na systematickém výkladu, resp. dovozovala význam daného pojmu výhradně ve vazbě na proces podání a registrace kandidátní listiny podle ust. § 31 a ust. § 33 zákona o volbách do PČR.

35. V této souvislosti krajský soud za pomoci jednotlivých metod výkladu zdůraznil okolnosti přijetí a účel dotčené právní úpravy, která měla zajistit vyšší míru transparentnosti financování volební kampaně, a to zejména ze strany třetích osob. Kromě toho zdejší soud poukázal na skutečnost, že systematika zákona o volbách do PČR a povaha v něm obsažených kontrolních mechanismů svědčí o tom, že pojem kandidát je nutné chápat nejen ve formálním (tzv. registračním), ale také materiálním smyslu.
36. Na základě těchto úvah dospěl krajský soud k závěru, že kandidaturu určité osoby nelze spojovat výlučně až s aktem podání kandidátní listiny. Naopak je nutné rovněž pro účely přestupkového řízení (při respektování zásady *in dubio pro reo*) v každém individuálním případě posuzovat, zda lze kandidaturu dotčené osoby považovat za vysoce pravděpodobnou, a to především s ohledem na její dosavadní politickou činnost, stranické postavení, participaci na vedení volební či předvolební kampaně apod.
37. Ve vztahu k nyní projednávané věci pak neměl krajský soud pochybnosti o tom, že kandidatura Ing. A. B. jako zakladatele politického hnutí ANO 2011 byla ve své podstatě obecně známou skutečností, neboť je dlouholetým lídrem a mediální tváří daného politického subjektu, což lze dovozovat nejen z jeho opakované kandidatury, dosavadní politické činnosti nebo propagačních (stranických) materiálů, ale také z prohlášení ostatních čelních představitelů hnutí a politických konkurentů.
38. Ačkoliv tedy ještě nedošlo v rozhodné době k podání kandidátní listiny, považoval krajský soud za spolehlivě prokázané, že sdělení žalobce v neprospěch Ing. A. B. po vyhlášení voleb do Poslanecké sněmovny PČR (rozhodnutí prezidenta č. 135/2017 Sb.) bylo možné považovat za vedení volební kampaně. Pokud žalobce nebyl k účasti na volební kampani registrován, což nerozporoval, porušil povinnost stanovenou v ust. § 16 odst. 2 zákona o volbách do PČR, čímž došlo k naplnění skutkové podstaty přestupku podle ust. § 16h odst. 1 písm. a) téhož zákona.
39. Za důvodnou dále krajský soud v původním rozsudku nepovažoval ani námitku brojící proti absenci zavinění. K tomu uvedl, že přestupek spáchaný právníkem osobou je založen na principu objektivní odpovědnosti. Jednání na základě právního omylu by pak bylo z povahy věci možné dovozovat pouze ve vztahu k fyzické osobě, jejíž jednání je právníkem osobě přičitatelné. Podle názoru krajského soudu je však dotčená právní úprava navzdory nevhodnému legislativnímu řešení srozumitelná, resp. ze strany adresátů právních norem předvídatelná.
40. Původní rozsudek krajského soudu byl žalobcem napaden kasační stížností u Nejvyššího správního soudu, jenž v této souvislosti vydal rozsudek ze dne 12. 8. 2020, č. j. Ars 6/2019 33 (dále jen „**zrušující rozsudek**“), kterým byl původní rozsudek zrušen, a věc byla zdejšímu soudu vrácena k dalšímu řízení.
41. V rámci odůvodnění zrušujícího rozsudku Nejvyšší správní soud uvedl, že při posouzení naplnění znaků skutkové podstaty přestupku podle ust. § 16h odst. 1 písm. a) ve spojení s ust. § 16 odst. 2 zákona o volbách do PČR je nutné při výkladu pojmu

kandidát primárně vycházet z perspektivy obviněného z přestupku, nikoliv kandidujících subjektů.

42. Nejvyšší správní soud dále poukázal na skutečnost, že zákonem stanovená povinnost registrace pro účely vedení volební kampaně, jejíž porušení je sankcionováno, nepochybně představuje omezení či zásah do svobody projevu jednotlivce, ke kterému může docházet pouze na základě zákona, v nezbytném rozsahu a z důvodů vymezených v čl. 17 odst. 4 Listiny základních práv a svobod.
43. Podle názoru Nejvyššího správního soudu nelze navíc opomenout, že na omezování svobody politického projevu jsou judikaturou Evropského soudu pro lidská práva kladeny nejpřísnější požadavky. K výkladu dotčených ustanovení zákona o volbách do PČR je proto třeba přistupovat restriktivním způsobem, resp. při uplatnění zásady *in favorem libertatis*.
44. Nejvyšší správní soud dovodil, že krajský soud při výkladu pojmu „kandidát“ politického subjektu zvolil řešení, které představuje větší zásah do svobody politického projevu. Nelze navíc navzájem zaměňovat povinnosti třetích osob a samotných kandidujících subjektů, které v mezích zákonem stanovené lhůty samy rozhodují o tom, zda, kdy a v jaké podobě bude kandidátní listina podána.
45. V předcházejícím řízení nebylo mezi účastníky sporné, že žalobce se skutku dopustil ještě předtím, než politické hnutí ANO 2011 podalo kandidátní listinu, proč jeho jednání nelze podle Nejvyššího správního soudu považovat za protiprávní, resp. naplňující skutkovou podstatu přestupku podle ust. § 16h odst. 1 písm. a) zákona o volbách do PČR.
46. Na základě výše uvedeného tedy krajský soud přistoupil k opětovnému posouzení důvodnosti žalobních námitek, přičemž byl povinen vycházet ze závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu, který byl ve zrušujícím rozsudku vysloven (ust. § 110 odst. 4 s. ř. s.).
47. Předně se krajský soud neztotožňuje s námitkou žalobce, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu lze považovat rozhodnutí soudu jakožto orgánu veřejné moci za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost pouze za předpokladu, že nelze z jeho obsahu rozpoznat, o čem a jak bylo rozhodováno, popř. co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75; všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Tyto závěry je pak možné přiměřeně použít také ve vztahu k posouzení přezkoumatelnosti rozhodnutí vydaného správním orgánem v přestupkovém řízení.
48. Kromě toho může být rozhodnutí stiženo vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů za předpokladu, že v něm nejsou právní závěry správního orgánu v kontextu provedeného dokazování zdůvodněny, popř. pokud jsou v tomto ohledu námitky žalobce bez dalšího považovány za liché, mylné či vyvrácené (k povaze nepřezkoumatelnosti dále srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44).
49. Krajský soud je toho názoru, že napadené rozhodnutí žádnou z výše uvedených vad nevykazuje. V rámci jeho odůvodnění žalovaný jednoznačně vymezil skutek, který byl

žalobci kladen za vinu. Stejně tak dostatečně vymezil úvahy rozhodné pro právní hodnocení skutkového stavu a následné stanovení výše pokuty. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí nelze dovozovat pouze z toho, že žalovaný založil své rozhodnutí na výkladu právních norem, se kterým se žalobce neztotožňuje.

50. Co se pak týče namítané absence úvah o míře zavinění, je třeba připomenout, že v nyní projednávané věci se jedná o přestupek právnické osoby (dříve „správní delikt“), který je založen na principu objektivní odpovědnosti. Na straně žalovaného proto nebyly dány důvody k tomu, aby se formou zavinění podrobněji zabýval, a to jak v rámci výroku, tak odůvodnění napadeného rozhodnutí.
51. Ve vztahu k posouzení důvodnosti námítky ohledně nesprávného právního posouzení věci pak krajský soud stejně jako v předcházejícím řízení považuje za zásadní výklad pojmu „kandidát politického subjektu“. Na výkladu daného pojmu je totiž závislé zodpovězení právní otázky, zda jednání žalobce lze považovat za vedení volební kampaně bez splnění povinnosti registrace u příslušného orgánu veřejné moci, resp. zda naplňuje znaky skutkové podstaty výše uvedeného přestupku.
52. V tomto ohledu je nutné vycházet z toho, že Nejvyšší správní soud ve svém zrušujícím rozsudku jednoznačně vymezil pojem „kandidát“ politického subjektu ve vazbě na formální podání kandidátní listiny, a nikoliv largo sensu jako osobu, která je materiálně kandidátem politického subjektu a takto veřejně vystupuje.
53. Jelikož tedy jednání žalobce spočívající ve zveřejňování sdělení v neprospěch Ing. A. B. bylo prokazatelně ukončeno ještě předtím, než byla politickým hnutím ANO 2011 podána kandidátní listina a než se tedy jmenovaný stal kandidátem (tzn. v užším slova smyslu registrovaným kandidátem politického subjektu), nejednalo se o vedení volební kampaně. Z toho důvodu žalobce neporušil související povinnost k registraci u příslušného orgánu veřejné moci a jeho jednání nebylo možno kvalifikovat jako přestupek podle ust. § 16h odst. 1 písm. a) ve spojení s ust. § 16 odst. 2 zákona o volbách do PČR. Napadené rozhodnutí tak bylo vydáno v rozporu se zákonem, neboť se žalovaný dopustil nesprávného výkladu právní otázky rozhodné pro posouzení věci (§ 78 odst. 1 s.ř.s.).
54. S ohledem na skutečnost, že jednání žalobce nelze na základě výše uvedeného výkladu ustanovení zákona o volbách do PČR považovat za přestupek, krajský soud se zbývajícimi námítkami nezabýval, neboť by jejich vypořádání bylo nadbytečné.

VIII. Závěr a náklady řízení

55. Po důkladném přezkoumání napadeného rozhodnutí a řízení, které mu předcházelo, tedy krajský soud shledal žalobní námítku nesprávného právního posouzení věci za důvodnou a nezbylo mu tak, než napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení (výrok I.).
56. V této souvislosti krajský soud příslušnému správnímu orgánu ukládá, aby v navazujícím řízení rozhodl tak, že řízení ve věci přestupku podle ust. § 16h odst. 1 písm. a) zákona o volbách do PČR se zastavuje, protože posuzovaný skutek, o němž se vede řízení, nebyl přestupkem [ust. § 86 odst. 1 písm. a) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů].

57. Podle ustanovení § 110 odst. 3 věta první s. ř. s. platí, že zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti. Dále podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. dále platí, že nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.
58. Ve smyslu ustálené judikatury správních soudů tvoří náklady řízení před krajským soudem a řízení o kasační stížnosti před Nejvyšším správním soudem jeden celek, o němž je krajský soud povinen rozhodnout jediným výrokem (viz k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2008, č. j. 1 As 61/2008 - 98). Krajský soud tedy vycházel z toho, že žalobce byl celkově procesně úspěšný, a proto mu náleží právo na náhradu nákladů řízení proti žalovanému; žádný důvod, pro který by mu náhrada neměla být přiznána, zdejší soud neshledal.
59. Jelikož v dalším řízení po zrušení původního rozsudku krajského soudu žalobce nečinil vůči soudu další úkony, nevznikly mu v dané fázi řízení další náklady řízení. V řízení o kasační stížnosti mu však další náklady vznikly, neboť žalobce podal proti původnímu rozsudku krajského soudu kasační stížnost, která byla shledána Nejvyšším správním soudem důvodnou. Krajský soud tedy vycházel ze stejných nákladů řízení, o nichž mělo být rozhodnuto již původním rozhodnutím, ke kterým dále přičetl náklady vzniknuvší po zrušení původního rozsudku krajského soudu, tedy úkon právní služby sepisu kasační stížnosti a soudní poplatky za podání kasační stížnosti.
60. Ze soudního spisu vyplývá, že žalobci vznikly náklady za soudní poplatky za podání žaloby ve výši 3 000 Kč a za podání kasační stížnosti ve výši 5 000 Kč. Na náhradě nákladů zastoupení advokátem žalobci dále vznikly náklady za 4 úkony právní služby (převzetí a příprava věci, sepsání žaloby, podání repliky a kasační stížnosti) po 3 100 Kč podle ust. § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d), k) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), a dále ke každému úkonu na náhradu hotových výdajů po 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Jelikož je zástupce žalobce plátcem daně z přidané hodnoty, zvýšil krajský soud částku odměny za právní zastoupení o tuto daň (21%). Celkem je tedy žalovaný povinen žalobci na nákladech řízení nahradit částku 24 456 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozhodnutí.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvojím vyhotovení u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 27. října 2020

JUDr. Lukáš Hlouch, Ph.D.,
v.r.

samosoudce

Za správnost vyhotovení:
K. M.