

**Univerzita Palackého v Olomouci**  
**Právnická fakulta**

**Klára Drábková**

**Činnost Nejvyššího správního soudu ve vztahu k volbám v ČR**

**Diplomová práce**

**Olomouc 2020**

## **Prohlášení**

„Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „Činnost Nejvyššího správního soudu ve vztahu k volbám v ČR“ vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.“

V Olomouci dne 1. 8. 2020

.....

Klára Drábková

## **Poděkování**

Tímto bych velmi ráda poděkovala vedoucí své diplomové práce doc. JUDr. Kateřině Frumarové, Ph.D. za metodické vedení práce, věcné připomínky a cenné rady, a zejména za její čas a ochotu při konzultacích.

# Obsah

<b>Seznam použitých zkratk</b> .....	<b>6</b>
<b>Úvod</b> .....	<b>7</b>
<b>1 Přehled historického vývoje správního a volebního soudnictví od roku 1918</b> .....	<b>9</b>
1.1 Počátky volebního soudnictví .....	9
1.2 Volební soud .....	10
1.2.1 Vznik a období První republiky .....	11
1.2.2 Období Protektorátu a po jeho zániku .....	13
1.2.3 Období po roce 1948 .....	13
1.2.4 Renesance volebního soudnictví po roce 1989 .....	14
1.3 Prvorepublikový Nejvyšší správní soud .....	14
1.3.1 Vznik .....	14
1.3.2 Vnitřní organizace a jeho postavení .....	15
1.3.3 Období Protektorátu a po roce 1945 .....	15
1.4 Vztah prvorepublikového Nejvyššího správního soudu a volebního soudu .....	16
1.5 Obnovení systému správního soudnictví po roce 1989 .....	17
<b>2 Současná právní úprava volebního soudnictví</b> .....	<b>19</b>
2.1 Obecně ke správnímu soudnictví .....	19
2.1.1 Pravomoc .....	19
2.1.2 Věcná příslušnost .....	20
2.1.3 Místní příslušnost .....	20
2.2 Obecně k volebnímu soudnictví .....	21
2.2.1 Prameny právní úpravy volebního soudnictví .....	21
2.2.2 Znaky volebního soudnictví .....	23
2.2.3 Pravomoc .....	26
<b>3 Jednotlivé řízení ve věcech volebních</b> .....	<b>27</b>
3.1 Ochrana ve věcech seznamu voličů .....	27

3.1.1	Smysl právní úpravy .....	27
3.1.2	Vymezení základních pojmů .....	28
3.1.3	Soudní ochrana .....	31
3.2	Ochrana ve věcech registrace kandidátních listin .....	34
3.2.1	Smysl právní úpravy .....	34
3.2.2	Soudní ochrana .....	34
3.3	Ochrana ve věcech neplatnosti a hlasování .....	35
3.3.1	Vymezení základních pojmů .....	35
3.3.2	Úprava lhůty k podání návrhu .....	40
<b>4</b>	<b>Nejvyšší správní soud a jeho činnost v přezkumu voleb.....</b>	<b>41</b>
4.1	Neplatnost volby prezidenta republiky .....	42
4.1.1	Judikatura k problematice souslednosti.....	44
4.1.2	Registrace kandidátní listiny a významná judikatura .....	45
4.2	Neplatnost voleb do Parlamentu ČR.....	46
4.2.1	Neplatnost voleb a hlasování v rámci voleb do Evropského parlamentu.....	47
<b>5</b>	<b>Role Ústavního soudu v přezkumu voleb.....</b>	<b>48</b>
5.1	Řízení ve věci opravného prostředku proti rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora .....	49
	<b>Závěr.....</b>	<b>52</b>
	<b>Seznam použitých pramenů.....</b>	<b>55</b>
	<b>Shrnutí.....</b>	<b>59</b>
	<b>Summary .....</b>	<b>60</b>
	<b>Klíčová slova .....</b>	<b>61</b>
	<b>Key words.....</b>	<b>62</b>

## Seznam použitých zkratek

ZVS - zákon č. 125/1920 Sb. z. a n., o volebním soudě

OSŘ - zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád

SŘS - zákon č. 150/2002. Sb., soudní řád správní

Ústava - zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

LZPS - usnesení č. 2/1993 předsednictva ČNR o vyhlášení Listiny základních práv a svobod

ZVEP - zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu

ZVP - zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu ČR

ZVZK - zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů

ZOV - zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí

ZVPR - zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky

ZÚS - zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu

EÚLP - Sdělení č. 209/1992 Sb., Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících

# Úvod

*„Smyslem a účelem institutu volebního soudnictví v demokratickém právním státě je nezávislý přezkum regulérnosti průběhu a výsledků voleb, garance legitimacy moci dodržením legality jejího utváření.“<sup>1</sup>* Na úvod mé diplomové práce jsem si dovolila citovat slova Ústavního soudu z jeho nálezu, kde vymezuje smysl a účel přezkumu voleb.

Volební právo jako základní právo je součástí souboru politických práv každého občana, prostřednictvím kterého může ovlivnit budoucí politické dění ve společnosti a rozvržení politického spektra. Základem demokracie je tedy nepochybně právo volit ve svobodných volbách, jejichž průběh bude zákonný a spravedlivý. Jelikož volební proces je nemálo složitý, je nutné nad touto činností držet určitou kontrolu, jak vyplývá i z výše zmíněného nálezu Ústavního soudu. Nejvýznamnějším procesem kontroly ve věcech volebních, je nepochybně soudní přezkum voleb. Na ten je však potřeba nahlížet až jako na prostředek *ultima ratio*, jak se i sám vyjádřil Nejvyšší správní soud v jednom ze svých usnesení: *„volební soud by měl do volebního procesu zasáhnout pouze výjimečně, a to pokud se ostatní prostředky kontroly ukázaly jako neúčinné, nebo nelze spravedlivě požadovat jejich vyčerpání a současně existují konkrétní skutečnosti naznačující porušení těchto pravidel způsobem, který mohl ovlivnit výsledek voleb.“<sup>2</sup>* V našem právním prostředí tuto úlohu zákonodárce vložil mimo jiné i do rukou Nejvyššího správního soudu, jako vrcholného soudního orgánu správního soudnictví.

Uvedené téma mé diplomové práce jsem si vybrala jak kvůli nízkému počtu zpracování v odborné literatuře, tak i vzhledem k aktuálnímu dění v posledních pár letech v našem právním a politickém prostředí, kdy právě došlo k několika zajímavým soudním řízením ve věcech volebních. Nepochybně jedním z hlavních důvodů pro výběr právě zvoleného tématu byl pro mne i fakt, že volební právo, jako jedno ze základních politických práv každého občana, musí mít svou, nejen právem danou ochranu, ale především takovou státem zaručenou ochranu, která bude schopná danému právu umožnit svou plnou realizaci.

Při zpracování této problematiky byla primární východiskem současná právní úprava týkající se volebního soudnictví, a to především zákon č. 150/2002. Sb., včetně komentářové literatury k němu a související judikatury. K samotnému výkladu souvisejících pojmů a přezkumu voleb byla taktéž využita odborná literatura a příslušné články.

---

<sup>1</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 10. 1. 2007 sp. zn. III. ÚS 887/06.

<sup>2</sup> Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, sp. zn. Vol 18/2014.

Obsahem diplomové práce by mělo být stručné přiblížení Nejvyššího správního soudu, jeho postavení v rámci správního soudnictví a zakotvení v zákoně. Současně bych chtěla ve své práci poukázat na historii a komparaci prvorepublikového Nejvyššího správního soudu se soudem volebním. Hlavním jádrem práce pak je analýza stávající úpravy kompetencí Nejvyššího správního soudu v oblasti věcí volebních, jakož i kritická analýza jeho rozhodovací činnosti, a to i v kontextu navazující judikatury Ústavního soudu.

Cílem diplomové práce je tedy pomocí analýzy hmotné a procení právní úpravy zakotvující postavení Nejvyššího správního soudu dospět ke zhodnocení jeho činnosti v oblasti voleb a rovněž tak upozornit na případné nedostatky v rámci této kontroly.

Na základě výše uvedeného si pokládám tyto výzkumné otázky:

- *Je současná úprava soudního přezkumu voleb v našem právní prostředí efektivní a nastavena správným způsobem?*
- *Plní Nejvyšší správní soud svoji roli v rámci přezkumu voleb?*

Diplomová práce je členěna do pěti kapitol. První kapitola se snaží přiblížit historický vývoj správního a volebního soudnictví od roku 1918 do současnosti a komparaci mezi prvorepublikovým Nejvyšším správním soudem a Volebním soudem. Ve druhé kapitole je vymezena současná právní úprava volebního soudnictví, jeho jednotlivé znaky, které jej odlišují od správního soudnictví, příp. soudnictví obecně, a zakotvení pravomoci pro správní soudy jednat ve věcech volebních. Třetí kapitola se snaží vymežit jednotlivé řízení, které se ve věci voleb konají. Čtvrtá kapitola pojednává o postavení samotného Nejvyššího správního soudu a jeho činnosti v rámci přezkumu voleb. Pátá kapitola doplňuje danou problematiku volebního soudnictví o význam Ústavního soudu a jeho roli v přezkumu voleb.

Při psaní této diplomové práce byla využita především popisná metoda, a to hlavně v prvních kapitolách, kde tak byl přiblížen historický vývoj volebního soudnictví na našem území. Tato hlavní metoda je následně doplněna metodou analytickou při rozboru judikatury Nejvyššího správního soudu v rámci soudních ochrany kontroly voleb.



# 1 Přehled historického vývoje správního a volebního soudnictví od roku 1918

První kapitola se věnuje historickému počátku volebního soudnictví u nás i v rámci evropského práva a přehledu dalšího historického vývoje. Přiblížení volebního soudu a Nejvyššího správního soudu a jejich význam pro správní soudnictví. A v neposlední řadě obnovení systému správního soudnictví po historických událostech roku 1989.

## 1.1 Počátky volebního soudnictví

Na evropském kontinentu se v rámci historického vývoje utvořily dva základní přístupy přezkumu voleb, a to model francouzský a anglický.<sup>3</sup> Obecně počátky volebního soudnictví pak nalzáme v polovině 19. století ve Velké Británii, kde byl zřízen specializovaný volební soud pro přezkum voleb.<sup>4</sup> Do té doby se ve Velké Británii postupovalo stejně jako ve Francii, kde pravomoc přezkumu voleb náležela zákonodárnému sboru – v případě Velké Británie pak Dolní Sněmovně, která za tímto účelem následně zřídila zvláštní orgán – „Committee of privileges and elections“.<sup>5</sup> V Rakousku-Uhersku byl používán francouzský model, kdy přezkum voleb náležel orgánům Říšské rady, Poslanecké sněmovny nebo českého zemského sněmu. Naopak v rámci voleb obecních byl soudní přezkum zakotven, avšak v dosti omezeném rozsahu, kdy byl spojen s hlasováním přímo při samotné volbě.<sup>6</sup>

Co se týče samotného procesu přezkumu voleb<sup>7</sup>, Poslanecká sněmovna byla losem rozčleněna na devět tzv. verifikačních odborů, mezi které se následně zaslaly volební spisy a podané námítky proti volbám.<sup>8</sup> Verifikační odbory rozřídily spisy na nezávadné a ty, proti nimž byly podány námítky, které dále postupoval tzv. legitimačnímu výboru, ten je posoudil a vypracoval zprávu, kterou předkládal Poslanecké sněmovně, již taktéž příslušela pravomoc předkládání nezávadných spisů přímo legitimačnímu výboru a její hlavní kompetencí pak bylo

---

<sup>3</sup> Francouzský model byl postaven na přezkumu voleb zákonodárným sborem – Národním shromážděním, jenž vytvořilo specializovaný verifikační výbor „*comité de verification et du contentieux*“. Anglický model pak spočíval v posuzování voleb nezávislým soudem.

<sup>4</sup> V roce 1868 byl ve Velké Británii přijat zákon („Election Petition Act“), který zřídil tzv. Election Court, kde rozhodovali dva soudci, jenž byli vybíráni ze seznamu volebních soudců.

<sup>5</sup> MOLEK, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006, s. 19 - 20.

<sup>6</sup> KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš a kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 736

<sup>7</sup> Právní úprava byla zakotvena v § 3 zákona č. 94/1873 ř. z., a v § 3 jednacího řádu pro Poslaneckou sněmovnu z roku 1875.

<sup>8</sup> Námítky mohl podávat kdokoliv do tří dnů od voleb, jestliže napadaly vady při volbě, nebo kdykoliv, pokud směřovali k nevolitelnosti poslance.

samotné rozhodování o volbě.<sup>9</sup> Volby do českého zemského sněmu přezkoumával místodržitel. Ten na základě svého posouzení předával zvolenému poslanci tzv. volební certifikát, díky kterému mohl poslanec prozatímně vykonávat práva spojená se svým mandátem. Následně pak zemský sněm samotnou volbu poslance potvrdil na základě zprávy, kterou vypracovával zemský výbor.<sup>10</sup>

Volební soudnictví bylo umožněno pouze u obecních voleb, kde však tato pravomoc soudů byla omezena na přezkum samotného výkonu volebního práva voličů a již nemohly řešit jiné vady vyplývající z voleb, jako je například podplácení voličů před volbami. Tento právní stav byl ve své době podrobován kritice, jelikož v jeho důsledku došlo například k výraznému excesu v případě obecních voleb v Poštorné. Během nich docházelo k nekalým praktikám porušující svobodu voleb, a to v podobě vydírání, vyhrožování, zastrašování či fyzického násilí.<sup>11</sup> V rámci této kauzy Správní soudní dvůr vydal k podané stížnosti zamítavý rozsudek<sup>12</sup>, ve kterém odkazoval na § 55 volebního řádu dolnorakouského, jenž pod porušení svobody a tajnosti volby podřazoval pouze takové vady, které mohly vyplynout přímo z aktu hlasování, a volební komise je mohla sama zpozorovat. I-když Správní soudní dvůr nijak nezpochyboval skutečnost namítaných skutků ve stížnosti, blíže se k nim nevyjadřoval a postupoval tak čistě formalisticky dle slov zákona. Důsledkem této negativní situace, bylo několik pozměňovacích návrhů tehdejší právní úpravy, a to především v podobě přiklonění se k anglickému modelu přezkumu voleb – tedy zřízení volebního soudu. Žádný z těchto legislativních návrhů<sup>13</sup> nebyl úspěšný a k významné změně došlo až se vznikem Československé republiky.<sup>14</sup>

## 1.2 Volební soud

Za první republiky byl přezkum voleb svěřen podle anglického vzoru samostatnému zvláštnímu orgánu. Volební soud tak spolu s Nejvyšším správním soudem zaujímal důležité

---

<sup>9</sup> Jestliže bylo rozhodnuto negativně – tedy o nezvolení příslušného poslance, bylo toto rozhodnutí vydáno s účinky *ex nunc*.

<sup>10</sup> MOLEK, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006, s. 20 - 21.

<sup>11</sup> Konkrétní namítaná jednání shrnuje Václav Joachim ve své publikaci *Podvody volební a jejich vliv na platnost*. (JOACHYM, Václav. *Podvody volební a jejich vliv na platnost*. L. Štorkáň a A. Jaroš v Žižkově, Praha, 1913, s. 7- 11). Příkladně: „*Voliče L. vyhrožováno, že syn její bude propuštěn z práce; voliči D. hroženo výpovědí z bytu; volič M. tloučen; voliči H. násilím odňat hlasovací lístek a vnucen jiný...*“.

<sup>12</sup> Rozsudek Správního soudního dvora ze dne 6. 7. 1912, č. 7738, publikovaný pod číslem Budw. 9070 A.

<sup>13</sup> Například návrh Coroniniho a Jacquesův návrh z roku 1885, návrh poslance Romanczuka z roku 1901 a návrh poslance Liebermanna z roku 1911.

<sup>14</sup> MOLEK, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006, s. 20 - 23.

postavení v rámci správního soudnictví. V této podkapitole se práce blíže věnuje právě Volebnímu soudu.

### 1.2.1 Vznik a období První republiky

V tomto období ve věcech volebních rozhodoval speciální soudní orgán – volební soud, a to podle zákona č. 125/1920 Sb. z. a n., o volebním soudě (dále jen „ZVS“).<sup>15</sup> Tento právní předpis vzešel ze zákonodárné činnosti tehdejšího prvního Národního shromáždění. Byl přijat spolu s celou řadou zákonů, jenž dávaly právní základy fungování nově vzniklého Československa. Národní shromáždění tím tak dalo najevo, že vzniku volebního soudu v 1. republice je přikládána značná důležitost.<sup>16</sup>

V čele volebního soudu byl předseda, což byl zároveň prezident Nejvyššího správního soudu. Dále pak k organizační struktuře volebního soudu patřil viceprezident, jenž byl taktéž současně II. prezident Nejvyššího správního soudu. Mezi členy patřili i další soudci Nejvyššího správního soudu bez bližšího určení jejich počtu a 12 přisedících, které však volila poslanecká sněmovna.<sup>17</sup> Funkční období bylo stanoveno na 10 let tak, aby byla zdůrazněna nezávislost přisedících na poslanecké sněmovně. Novelou č. 145/1924 Sb. se však toto ustanovení změnilo tak, že poslanecká sněmovna volila přisedící na své volební období.<sup>18</sup> Byla zde snaha přinést politický vliv a docílit tak zprostředkování vztahu mezi Národním shromážděním a Volebním soudem. Takový postup byl tehdy podrobován kritice a například Ferdinand Peroutka tak celou situaci zcela vystihnul, když k tomu uvedl následující: <sup>19</sup> „Bylo možno si vybrat mezi těmi cizími vzory, kde rozhodování o platnosti mandátů bylo svěřeno soudcům z povolání, tedy mužům bez přímé souvislosti s politikou, nebo oněmi vzory, které to ponechávají parlamentu samotnému. Českoslovenští ústavodárci – zajisté musíme i oněch pět zákonů, podaných zároveň s ústavou, považovat za součást politické konstituce – nezvolili ani ten, ani onen způsob, nýbrž vytvořili kompromis, ve kterém se snažili oba principy spojit. Uznalo se oficiálně, že Národní shromáždění samo není dost objektivní, aby se mu mělo svěřit rozhodování v otázce, která se tak živě dotýká jeho samého. Nebylo by to bývalo v souladu se slavnostní snahou obdarovat československý národ ústavou co nejušlechtileji vypadající. Teorie o potřebě protiváhy proti

---

<sup>15</sup> WEYR, František, HOETZEL Jiří. *Slovník veřejného práva československého*. Praha: Eurolex Bohemia, 2000, Svazek V, s. 344.

<sup>16</sup> MOLEK, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006, s. 24.

<sup>17</sup> Tamtéž.

<sup>18</sup> WEYR, František, HOETZEL, Jiří. *Slovník veřejného práva československého*. Praha: Eurolex Bohemia, 2000, Svazek V, s. 344.

<sup>19</sup> MOLEK, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006, s. 25

*Národnímu shromáždění tu také působila. Na druhé straně však nebylo politikům příjemné ani pomýšlení, že by měli tuto věc vydat k rozsuzování lidem, kteří s nimi necítí a jejich politickým potřebám nerozumějí a kteří by zejména mohli být zcela necitelní k zájmům politických stran. ...Předsedou soudu je nestranný právník, avšak dvanáct přísedících, volených poslaneckou sněmovnou podle ničeho jiného než stranického klíče, vnáší do této instituce všechna politická přání těch, kdo je tam posílají. A to jsou strany.*“<sup>20</sup>

Ve výsledku tak došlo ke spojení obou modelů, kdy byl k rozhodování volebních věcí kompetentní Volební soud, po vzoru anglického modelu, ale s politickým vlivem zákonodárního sboru, podle vzoru francouzského. Jedním z následků takového politického vměšování byla otázka tzv. poslaneckých reversů, což bylo i přímo promítnuto v zákonném vymezení působnosti Volebního soudu. Ta byla stanovena v § 8 ZVS následovně<sup>21</sup>:

1. rozhodování o stížnostech proti výsledkům reklamačního řízení provedeného podle zákona č. 663/1919 Sb. z. a n., o stálých seznamech voličských;
2. zkoumání a ověřování volby členů Národního shromáždění a župních zastupitelstev;
3. rozhodování o stížnostech do voleb do Národního shromáždění, župních zastupitelstev, župních výborů a komisí;
4. rozhodování o ztrátě mandátu v případech podle § 13 zák. o volebním soudě;
5. rozhodování o tom, zda u člena Národního shromáždění nastal případ neslučitelnosti ve smyslu zákona č. 144/1924 Sb. z. a n., o inkompatibilitě.

Právě poslední dvě pravomoci byly kritizovány. Rozhodování o ztrátě mandátu podle § 13 ZVS bylo vnímáno za kontroverzní díky jeho využívání politickými stranami k odvolání poslance či senátora z důvodu jejich rozchodu se stranou.<sup>22</sup>

Co se týče rozhodování Volebního soudu, tak právní úprava v § 5 ZVS stanovila, že soud rozhoduje v plénu nebo senátech. K plénu patřil prezident, pětice přísedících a stálý referend, jenž musel být zvolen prezidentem. Do pole působnosti sem patřilo rozhodování o stížnostech proti volbám členů Národního shromáždění a župních zastupitelstev, o ztrátě mandátu pro neslučitelnost podle zák. č. 144/1924 Sb. z. a n., a o ověřování voleb členů Národního shromáždění. Byla stanovena i modifikace, kdy plénum rozhodovalo v rozšířeném složení. Přibírali se další čtyři přísedící, rozhodovalo-li se o ztrátě mandátu podle

---

<sup>20</sup> PEROUTKA, F. Budování státu III. *Lidové noviny*, 1991. str. 964

<sup>21</sup> Původně byla volebnímu soudu v Ústavě z roku 1920 dána pravomoc rozhodování o platnosti voleb do obou sněmoven – srov. § 19 úst. Lis. Zákon č. 125/1920 Sb. S novelami však byla působnost volebního soudu dále rozšiřována. (WEYR, František, HOETZEL, Jirí. *Slovník veřejného práva československého*. Praha: Eurolex Bohemia, 2000, Svazek V, s. 344.)

<sup>22</sup> MOLEK, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006, s. 26 - 27.

§ 13, písm. b), nebo o neslučitelnosti.<sup>23</sup> Každý senát byl složený ze svého prezidenta, jako předsedy senátu, tří přísedících a stálého referenta, kterého jmenoval prezident volebního soudu pro ten konkrétní senát.<sup>24</sup> Senáty však rozhodovaly pouze v případech mimo působnost pléna, a pokud tak stanovil předseda volebního soudu.<sup>25</sup>

## 1.2.2 Období Protektorátu a po jeho zániku

Naposledy kdy Volební soud měl reálnou možnost uplatňovat svoji pravomoc přezkoumávání voleb do Národního shromáždění a zemských zastupitelstev a rozhodovat o stížnostech do voleb Národního shromáždění bylo v roce 1935, tedy v době, kdy byly konány poslední volby před 2. světovou válkou. V době Protektorátu Čechy a Morava Volební soud stále existoval, ale činnost nevykonával, jelikož v tomto období se vzhledem k historickému dění u nás volby nekonaly.<sup>26</sup> Následně byl Volební soud zrušen až čl. 13 ústavního zákona č. 65/1946 Sb. o Ústavodárném Národním shromáždění.<sup>27</sup> V tomto období po 2. světové válce byla organizace přezkumu voleb vykonávána orgány moci výkonné<sup>28</sup> nebo Národním shromážděním. Právní úprava byla zakotvena zákonem č. 67/1946 Sb., o volbě ústavodárného Národního shromáždění, podle níž se konaly pouze volby v roce 1946. Soudní moc tak přišla o pravomoc přezkoumávat volby. Ve věcech volebních měly soudy pouze dílčí úlohu danou trestáním trestních činů ve věcech volebních, jenž byly vyjmenovány v § 40 zákona č. 67/1946 Sb., o volbě ústavodárného Národního shromáždění.<sup>29</sup>

## 1.2.3 Období po roce 1948

Právní úprava voleb byla v tomto období poměrně nestálá, jelikož bylo přijato postupně pět zákonů.<sup>30</sup> V této etapě naší historie byl přezkum voleb svěřen moci zákonodárné<sup>31</sup> a de facto

---

<sup>23</sup> Votanty a jejich pořadí, ve kterém nastupovali, určoval vždy počátkem kalendářního roku prezident. Srov. § 9 ZVS.

<sup>24</sup> SCHELLE Karel, BÍLÝ Jiří. *Dějiny českého soudnictví*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, TBA, s. 291.

<sup>25</sup> Srov. § 9 ZVS

<sup>26</sup> MOLEK, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006, s. 31.

<sup>27</sup> WEYR, František, HOETZEL, Jiří. *Slovník veřejného práva československého*. Praha: Eurolex Bohemia, 2000, Svazek V, s. 343-344.

<sup>28</sup> Ministerstvo vnitra a národní výbory

<sup>29</sup> MOLEK, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006, s. 33.

<sup>30</sup> Zákon č. 75/1948 Sb., o volbách do Národního shromáždění, zákon č. 27/1954 Sb., o volbách do Národního shromáždění, zákon č. 34/1964 Sb., o volbách do Národního shromáždění a do národních výborů, zákon č. 113/1967 Sb., o volbách do Národního shromáždění a zákon č. 44/1971 Sb., o volbách do Federálního shromáždění.

<sup>31</sup> Konkrétně Národnímu shromáždění

soudní kontrola neměla žádný význam jen s výjimkou některých období, kdy byl zachován soudní přezkum seznamů voličů.<sup>32</sup>

#### **1.2.4 Renesance volebního soudnictví po roce 1989**

Politické události tehdejších dní sebou přinesly znovu zavedení svobodných voleb a tudíž i postupné budování právní úpravy jejich soudního přezkumu.

V rámci prvních svobodných voleb byl přezkum stanoven ve vztahu k seznamu voličů i výsledkům voleb, jenž zastávaly okresní soudy a Nejvyšší soud. Právní úprava<sup>33</sup> se týkala voleb do Federálního shromáždění a obdobně i voleb do České národní rady. Samotná procesní úprava v tomto okamžiku neexistovala, bylo tak nutné použít ustanovení zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „OSŘ“), jenž se týkaly přezkoumávání rozhodnutí jiných orgánů. Novelizované znění OSŘ<sup>34</sup> již samostatnou úpravu přezkumu voleb obsahovalo, přičemž soudní ochrana voleb se dále rozšiřovala. Právní rámec volebního soudnictví byl značně rozptýlený a z toho důvody i chaotický. Tento stav změnilo až přijetí soudního řádu správního, jenž dokázal zmírnit roztržičnost právní úpravy. Ta je však dnes zakotvena rovněž z části ve volebních zákonech a z části právě v soudním řádu správním – zde alespoň přehledně na jednom místě, a ne na více, tak jak tomu bylo v případě OSŘ.<sup>35</sup>

### **1.3 Prvorepublikový Nejvyšší správní soud**

#### **1.3.1 Vznik**

Po vzniku Československa byl zákonem č. 3/1918 Sb. zák. a n. („listopadový zákon“) zřízen Nejvyšší správní soud se sídlem v Praze.<sup>36</sup> Přičemž jeho ústavní základy byly stanoveny v Ústavě z roku 1920, podle které měla být pravomoc správního soudnictví svěřena soudu, jenž bude zřízen pro území celé republiky.<sup>37</sup>

---

<sup>32</sup> MOLEK, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006, s. 33 - 36.

<sup>33</sup> Zákon č. 47/1990 Sb., o volbách do Federálního shromáždění, zákon č. 54/1990 Sb., o volbách do České národní rady.

<sup>34</sup> novela č. 519/1991 Sb.

<sup>35</sup> MOLEK, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006, s. 36 - 39

<sup>36</sup> MAZANEC, Michal. *Správní soudnictví*. Praha: Linde, 1996, s. 29.

<sup>37</sup> Viz ustanovení § 88 odst. 1 zák. č. 121/1920 Sb., kterým se uvozuje ústavní listina Československé republiky

### 1.3.2 Vnitřní organizace a jeho postavení

V čele Nejvyššího správního soudu stál prezident a druhý prezident. K dalším členům patřili senátní prezidenti, 20 radů a sekretáři, jejichž funkce by se dala přirovnat k dnešním asistentům soudců Ústavního soudu. Byla dána možnost, aby se Nejvyšší správní soud skládal z 1/2, resp. z 3/5 ze soudců<sup>38</sup> „nesoudcovského původu“ (tj. soudci, kteří nesložili soudcovskou nebo advokátní zkoušku). Prezident a senátní prezident byli jmenováni prezidentem republiky na návrh vlády.<sup>39</sup>

Vznikly taky odvětvové soudy, mezi něž patřil patentový soud, zřízený zákonem č. 305/1919 Sb., jenž se týká prozatímních opatření na ochranu vynálezů, a kartelový soud dle zákona č. 141/1933 Sb., o kartelech a soukromých monopolech, a již výše zmíněný Volební soud. I-když Ústava z roku 1920 zakotvila myšlenku vybudování soustavy správních soudů, tento předpoklad se nikdy nepodařilo naplnit.<sup>40</sup> Kromě zmíněných specializovaných soudů, byl jediným soudem ve správním soudnictví Nejvyšší správní soud, což taky způsobilo jeho přetížení. Brzy po vzniku Nejvyššího správního soudu v roce 1924 přišly první pokusy o nápravu, ale pro rozporné názory návrh změny nikdy neprošel do parlamentu. Na začátku třicátých let byl počet neskončených případů tak vysoký, že byla přijata novela č. 164/1937 Sb. Již při přijetí této novely byly v důvodové zprávě pochybnosti o správnosti této cesty. Zhodnocení, zda bylo dosaženo snížení nedodělků, již nemohlo být ale provedeno kvůli následujícímu vývoji historických událostí.<sup>41</sup>

### 1.3.3 Období Protektorátu a po roce 1945

V období druhé světové války byl Nejvyšší správní soud stále činný, ale dalších věcí k vyřízení již tolik nepřibývalo. Dokonce na konci války byl převyšěn počet nových případů věcmi vyřízenými. Toto období tak Nejvyšší správní soud přečkal, ale již nezískal nazpět tak vysoké postavení jaké měl před válkou.<sup>42</sup>

Po roce 1945 byla činnost Nejvyššího správního soudu zachována, avšak došlo k přemístění jeho sídla do Bratislavy, a to s účinností zákona č. 166/1949 Sb., o sídle správního soudu. Za nedlouho však byl přijat ústavní zákon č. 64/1952 Sb., o soudech a prokuratuře, se kterým došlo

---

<sup>38</sup> Po novele č. 164/1937 Sb.

<sup>39</sup> MAZANEC, Michal. *Správní soudnictví*. Praha: Linde, 1996, s. 31.

<sup>40</sup> Ústava z roku 1920 předpokládala realizaci správního soudnictví u správních úřadů s obecnou kompetencí ve svém § 86. Prováděcí zákon č. 158/1920 Sb., o správním soudnictví a úřadů v okresních a župních, který měl celý tento proces dotáhnout do svého konce. Ten však nikdy nenabyl účinnosti.

<sup>41</sup> MAZANEC, Michal. *Správní soudnictví*. Praha: Linde, 1996, s. 31 – 33.

<sup>42</sup> Tamtéž, s. 33.

i k samotnému zániku Nejvyššího správního soudu. Po té tak správní soudnictví (kromě pojišťovacího soudnictví) neexistovalo.<sup>43</sup> Během šedesátých let přicházely úvahy o obnovení správního soudnictví. Ty však byly s příchodem normalizace zavrženy a znovu obnovení správního soudnictví jsme se dočkaly až po roce 1989. Do té doby byla právní úprava správního soudnictví nahrazena tzv. všeobecným dozorem prokuratury (zákon č. 65/1952 Sb.), která však byla nedostatečná a v mnoho případech sloužila k podpoření represe proti některým skupinám obyvatelstva.<sup>44</sup>

## 1.4 Vztah prvorepublikového Nejvyššího správního soudu a volebního soudu

Podle Jiřího Hoetzela největší rozdíl mezi řízením před Nejvyšším správním soudem a řízením před volebním soudem spočíval v tom, že volební soud při rozhodování nebyl nikterak omezen na čistou kasaci, ale mohl sám o věci meritorně rozhodnout. Volební soud tak například mohl zrušit volbu poslance a stanovit, kdo nastupuje místo něho, měl taky možnost změnit rozhodnutí reklamační komise a určit, že stěžovatel má právo, aby byl zapsán do seznamu voličů.<sup>45</sup>

Mezi řízením před Nejvyšším správním soudem a soudem volebním byly i další odchylky. Například volební soud měl možnost doplňovat řízení dalšími spisy nebo provádět při ústním jednání důkazy, kde pak pro samotné provádění platily předpisy civilního soudnictví (§ 18 ZVS). Volební zákon taky obsahoval důležité ustanovení<sup>46</sup>, které zakotvilo, že pokud tento zákon nestanoví jinak, je nutné přiměřeně použít pro řízení před volebním soudem ustanovení zákona o nejvyšším správním soudě a jeho jednacího řádu.<sup>47</sup> Vztah těchto dvou soudů dokresloval i fakt, že prezident Nejvyššího správního soudu byl zároveň prezident volebního soudu, jakož i další členové (viz výše).<sup>48</sup> Na základě čehož lze usuzovat o jejich vzájemném propojení a funkční závislosti.

---

<sup>43</sup> JEMELKA Luboš a kol. *Soudní řád správní: komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 2.

<sup>44</sup> MAZANEC, Michal. *Správní soudnictví*. Praha: Linde, 1996, s. 35.

<sup>45</sup> WEYR, František, HOETZEL, Jiří. *Slovník veřejného práva československého*. Praha: Eurolex Bohemia, 2000, Svazek V, s. 344.

<sup>46</sup> Srov. § 23 ZVS.

<sup>47</sup> MOLEK, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006, s. 30.

<sup>48</sup> Ustanovení, které stanovilo, že prezident Nejvyššího správního soudu a volebního soudu jsou jedna a tatáž osoba, mělo tehdy posílit odbornost a objektivnost judikatury. (WEYR, František, HOETZEL, Jiří. *Slovník veřejného práva československého*. Praha: Eurolex Bohemia, 2000, Svazek V, s. 344.)



## 1.5 Obnovení systému správního soudnictví po roce 1989

Za počátek současného pojetí správního soudnictví u nás lze považovat rok 2002, ve kterém byl přijat zákon č. 150/2002. Sb., soudní řád správní (dále jen „SŘS“). Předchozí právní úprava správního soudnictví byla obsažena v OSŘ, jenž byla zrušena Nálezem Ústavního soudu č. 276/2001 Sb. s účinností k 31. 12. 2002. Do té doby tak přezkum rozhodnutí vydaných orgány veřejné správy spadal do pravomoci tzv. obecných soudů, kdy okresním soudům patřil přezkum rozhodnutí o přestupcích, vrchním soudům příslušel přezkum rozhodnutí ústředních orgánů státní správy a krajské soudy rozhodovaly ve zbývajících věcech.<sup>49</sup> Pravomoc soudů ve správním soudnictví byla omezena na přezkum na základě žaloby v případě pravomocných rozhodnutí orgánů veřejné správy nebo na základě opravného prostředku u nepravomocných rozhodnutí, přičemž opravný prostředek byl přípustný jen, pokud to výslovně stanovil zákon, a to hlava třetí části páté OSŘ.<sup>50</sup>

Důvodem pro zrušení této právní úpravy správního soudnictví byl především nedostatek v její propracovanosti a taktéž v některých směrech absence samotné právní úpravy. V této době byla ve správním soudnictví přezkoumávána pouze zákonnost správních rozhodnutí, přičemž chyběla soudní ochrana před nezákonnými postupy a zásahy veřejné správy, jenž nemají povahu rozhodnutí, a ochrana před nečinností správních orgánů. Tuto oblast soudní ochrany zastával Ústavní soud. Rovněž absentovala úprava opravných prostředků proti rozhodnutím soudů ve správním soudnictví a do svého konce nebyla dotažena ani úprava tzv. kompetenčních sporů mezi orgány veřejné správy.<sup>51</sup> V rámci rozhodování o žalobě bylo taky kritizováno ustanovení § 250i odst. 1 OSŘ, podle kterého se „*neprovádí dokazování*“, což pak vyvolávalo rozpor s čl. 6 EÚLP<sup>52</sup> a především byla namítána absence tzv. plné jurisdikce soudů rozhodujících ve správním soudnictví, tzn., že soudy byly vázány skutkovým stavem zjištěným správním orgánem.<sup>53</sup> Přijetím soudního řádu správního tak došlo ke stanovení pravomoci a působnosti Nejvyššího správního soudu, jak předpokládá čl. 91 zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky (dále jen „Ústava“), a byl tak stanoven základ tzv. organizační variantě správního soudnictví.<sup>54</sup> Soudním řádem správním byla zakotvena

<sup>49</sup> JEMELKA Luboš a kol. *Soudní řád správní: komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 2.

<sup>50</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 373.

<sup>51</sup> JEMELKA Luboš a kol. *Soudní řád správní: komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 2.

<sup>52</sup> Sdělení č. 209/1992 Sb., Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících (dále jen „EÚLP“), ve znění pozdějších předpisů.

<sup>53</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 373.

<sup>54</sup> SKULOVÁ, Soňa. *Správní právo procesní*. 2. upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012, s. 270.

taktéž plná jurisdikce soudů, kdy bylo již výslovně upraveno dokazování (§ 52 a 77 SŘS) a v souladu s ustanovením § 78 odst. 6 SŘS: „zrušil-li soud rozhodnutí správního orgánu ve věci, v níž sám prováděl dokazování, zahrne správní orgán v dalším řízení tyto důkazy mezi podklady pro nové rozhodnutí.“ Plná jurisdikce soudů tak docílila požadavku, aby soudy v řízení měly samy možnost zjišťovat skutkový stav věci.<sup>55</sup>

---

<sup>55</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 373.

## 2 Současná právní úprava volebního soudnictví

V rámci první kapitoly bylo účelem přiblížit historický vývoj volebního soudnictví na našem území, kdy po roce 1989 byl přezkum voleb navrácen do rukou justice. Tuto zvolenou koncepci ochrany voleb je nutné považovat za správnou, a to i s ohledem na princip dělby moci ve státě.<sup>56</sup>

### 2.1 Obecně ke správnímu soudnictví

Nejprve považuji za důležité se krátce věnovat obecně zařazení volebního soudnictví v rámci správního soudnictví a vymezení pravidla pro určení pravomoci, věcné a místní příslušnosti.

#### 2.1.1 Pravomoc

Z organizačního hlediska obecně ve správním soudnictví jednájí a rozhodují krajské soudy a Nejvyšší správní soud.<sup>57</sup> Pravomoc soudů ve správním soudnictví je primárně upravena v ustanovení § 4 SŘS, dle kterého soudy rozhodují o žalobách proti rozhodnutím vydaných v oblasti veřejné správy správním orgánem, o ochraně proti nečinnosti správního orgánu, o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu, o kompetenčních žalobách, ve věcech volebních a ve věcech místního a krajského referenda, ve věcech politických stran a politických hnutích, o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části pro rozpor se zákonem. Soudům ve správním soudnictví taktéž přísluší rozhodovat ve věcech kárné odpovědnosti soudců, soudních funkcionářů, státních zástupců a soudních exekutorů v souladu se zákonem č. 7/2002 Sb., o řízení ve věcech soudců, státních zástupců a soudních exekutorů<sup>58</sup> a rozhodují o zrušení služebního předpisu podle § 101e a násl. SŘS.<sup>59</sup>

---

<sup>56</sup> FILIP, Jan. Poznámky k nálezu Ústavního soudu ve věci ověření mandátu D. Lastovecké. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 1999, roč. 7, č.1, s. 7.

<sup>57</sup> Srov. § 3 SŘS.

<sup>58</sup> SLÁDEČEK, Vladimír, TOMOSZKOVÁ, Veronika a kol. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 48.

<sup>59</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 375.

### 2.1.2 Věcná příslušnost

Důležitými instituty, které s pravomocí správních soudů souvisí a zároveň je nutné je vzájemně odlišovat, jsou věcná a místní příslušnost. Určují nám totiž konkrétní soud, jenž bude v daném případě správní žalobu projednávat a vydávat ve věci rozhodnutí.<sup>60</sup>

V § 7 odst. 1 SŘS je vyjádřeno základní pravidlo věcné příslušnosti, dle kterého platí, že k projednávání věci ve správním soudnictví jsou v prvním stupni příslušné krajské soudy, pokud zákon nestanoví jinak.<sup>61</sup> Ze základního pravidla pak je stanoveno několik zákonných výjimek, dle kterých v některých případech rozhoduje Nejvyšší správní soud jako soud prvního stupně. Jedná se tak o řízení ve věcech rozpuštění politické strany nebo hnutí, pozastavení nebo znovuoobnovení jejich činnosti, řízení o návrhu na neplatnost voleb, volby kandidáta nebo hlasování ve volbách do obou komor Parlamentu ČR, do Evropského parlamentu a ve volbě prezidenta republiky a řízení o kompetenčních žalobách. V daných věcech Nejvyšší správní soud rozhoduje nejen jako soud prvního stupně, ale i jako soud posledního stupně.<sup>62</sup>

### 2.1.3 Místní příslušnost

V případě Nejvyššího správního soudu je určení místní příslušnosti bezproblémové. U krajských soudů SŘS zakotvuje pravidlo, které stanoví, že určujícím kritériem místní příslušnosti je sídlo správního orgánu, který ve věci rozhodl v prvním stupni, nebo sám jinak zasáhl do práv navrhovatele.<sup>63</sup> K tomuto základnímu pravidlu připojuje i speciální pravidlo určující místní příslušnost ve věcech důchodového pojištění a dávek podle zvláštních předpisů vyplácených spolu s důchody. V těchto případech je příslušný krajský soud, v jehož obvodu má navrhovatel bydliště nebo sídlo, případně, v jehož obvodu se zdržuje.<sup>64</sup>

---

<sup>60</sup> KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš. a. kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 17.

<sup>61</sup> Tamtéž, s. 44.

<sup>62</sup> Tamtéž, s. 45.

<sup>63</sup> § 7 odst. 2 SŘS: „Nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak, je k řízení místně příslušný soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který ve věci vydal rozhodnutí v prvním stupni nebo jinak zasáhl do práv toho, kdo se u soudu domáhá ochrany. Má-li tento správní orgán sídlo mimo obvod své působnosti, platí, že má sídlo v obvodu své působnosti.“

<sup>64</sup> POTĚŠIL Lukáš, ŠIMÍČEK Vojtěch a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Leges, 2014, s. 57 – 61.

## 2.2 Obecně k volebnímu soudnictví

V rámci volebního soudnictví je poskytována ochrana veřejným subjektivním právům, které lze vymezit jako práva umožňující se podílet na správě věcí veřejných přímo nebo prostřednictvím volby svých zástupců ve smyslu čl. 21 odst. 1 usnesení č. 2/1993 předsednictva ČNR o vyhlášení Listiny základních práv a svobod (dále jen „LZPS“).<sup>6566</sup>

Řízení ve věcech volebních lze v rámci správního soudnictví považovat za jeho zvláštní výšeč, kdy z jedné strany se jedná především o přezkum činnosti správních orgánů<sup>67</sup>, a ve zbývajících věcech jde o nalézací řízení.<sup>68</sup> Zde se pak jedná o přezkoumávání zákonnosti postupů veřejné správy nebo taky o zkoumání chování jednotlivých např. kandidátů, příp. dalších osob vystupující v rámci politické soutěže.<sup>69</sup> Dle mého názoru je svěřeni přezkumu voleb do pravomoci soudů tou nejlepší cestou, kterou mohl zákonodárce zvolit, jelikož přezkum samotným voleným sborem není s ohledem i na historické zkušenosti (viz výše např. právní úprava přezkumu voleb v Rakousku-Uhersku) nikterak objektivní, nýbrž se v něm může odrazit vlastní zájem daného politického subjektu. Jak např. i uvádí JUDr. Petr Mikeš: „*Politický subjekt, který získal ve volbách většinu, jen asi těžko sám přistoupí ke zrušení těchto voleb nebo nebude mít pokušení neověřit mandát politickému protivníkovi.*“ Volební soudnictví tak zaujímá důležité postavení v rámci demokratického právního státu a jeho ochrany.<sup>70</sup>

### 2.2.1 Prameny právní úpravy volebního soudnictví

Právní úprava volebního soudnictví je dosti rozmanitá a rozptýlená do mnoha právních předpisů různé právní síly. V ústavních předpisech najdeme výchozí zásady pro volební soudnictví, které pak konkrétněji upravují a doplňují jednotlivé volební zákony.

Na ústavní úrovni je nepochybně významný ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, kde je důležité zakotvení Nejvyššího správního soudu jako vrcholné soudu správního soudnictví a další ústavní základy pro volební soudnictví<sup>71</sup>, a Listina základních práv

---

<sup>65</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu, č. j. 2 As 22/2004-68.

<sup>66</sup> KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš. a kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 735.

<sup>67</sup> Zejména ve věcech seznamu voličů, ochrany ve věcech registrace a převážně pak ve věcech zániku mandátu či předběžné ochrany ve věcech referenda.

<sup>68</sup> Typicky u neplatnosti voleb a hlasování a následné kontroly ve věcech referenda.

<sup>69</sup> KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš. a kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 735.

<sup>70</sup> Tamtéž.

<sup>71</sup> Čl. 5, čl. 15 – 20, hlava čtvrtá – moc soudní, Ústavy.

a svobod jako součásti ústavního pořádku ČR<sup>72</sup>, zde je pak především důležitá dvojice práv uplatňující se v soudním přezkumu voleb, a to právo podílet se na správě věcí veřejných prostřednictvím voleb a právo na soudní ochranu.<sup>73</sup> V rámci výkladu ustanovení, které směřují na ochranu veřejných subjektivních práv ve volebním soudnictví je důležitý čl. 22 LZPS, podle něhož zákonná úprava všech politických práv a svobod a její výklad a používání musí umožňovat a ochraňovat svobodnou soutěž politických sil v demokratické společnosti.<sup>74</sup>

Co se týče mezinárodního základu, za významný je nutno považovat čl. 3 Dodatkového protokolu k Úmluvě, kterým je garantován závazek smluvních stran konat v rozumných intervalech svobodné volby s tajným hlasováním, které zajistí svobodné vyjádření názorů lidu při volbě zákonodárního sboru. Důležitou je taky Všeobecná deklarace lidských práv vyhlášená Valným shromážděním OSN v roce 1948. V čl. 21 je zde obecně zakotveno volební právo ve třech podobách: 1) aktivní volební právo, 2) pasivní volební právo a 3) pravidelnost a správnost konání voleb.<sup>75</sup> Dále taky čl. 25 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech.<sup>76</sup> V něm je upraveno subjektivní právo jednotlivce na jeho účast ve volbách v podobě jak aktivního, tak pasivního volebního práva.<sup>77</sup> Kromě výše zmíněných mezinárodních dokumentů, lze zmínit tzv. univerzální úmluvy chránící specifické skupiny obyvatel, jako je např. Úmluva o politických právech žen z roku 1953, jenž ve svém čl. 1 zakotvuje aktivní volební právo žen, a stejně tak modernější formou v čl. 7 písm. a) Úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen z roku 1979. Dále taky čl. 5 písm. c) Mezinárodní úmluvy o odstranění všech forem rasové diskriminace z roku 1965 upravuje zákaz rasové diskriminace v přístupu k aktivnímu i pasivnímu volebnímu právu nebo obdobný zákaz najdeme v článku II. písm. c) Mezinárodní úmluvy o potlačení a trestání zločinu apartheidu z roku 1973, který je

---

<sup>72</sup> Zde jsou významné čl. 21 – 22.

<sup>73</sup> MOLEK, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006, s. 41.

<sup>74</sup> KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš. a. kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 735.

<sup>75</sup> Čl. 21 říká, že:

„1) Každý má právo, aby se účastnil vlády své země přímo nebo prostřednictvím svobodně volených zástupců.

2) Každý má právo vstoupit za rovných podmínek do veřejných služeb své země.

3) Základem vládní moci budiž vůle lidu; tato vůle má být vyjádřena pravidelně konanými a správně prováděnými volbami na základě všeobecného a rovného hlasovacího práva tajným hlasováním nebo jiným rovnocenným postupem, zabezpečujícím svobodu hlasování.“

<sup>76</sup> KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš. a. kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 736.

<sup>77</sup> Čl. 25 říká, že: „Každý občan má právo a možnost, bez jakýchkoli rozdílů uvedených v článku 2 a bez neodůvodněných omezení:

a) podílet se na vedení veřejných záležitostí přímo nebo prostřednictvím svobodně volených zástupců;

b) volit a být volen v pravidelných volbách, jež se budou konat na základě všeobecného a rovného hlasovacího práva, tajným hlasováním zabezpečující svobodu hlasování;

c) vstoupit za rovných podmínek do veřejných služeb své země.“

významný z hlediska práva podílet se na správě veřejných věcí.<sup>78</sup> A v neposlední řadě taktéž k ochraně náboženských menšin před diskriminací významný čl. 4 odst. 1 Deklarace o odstranění všech forem nesnášenlivosti a diskriminace založených na náboženství či víře přijaté Valným shromážděním OSN v roce 1981.<sup>79</sup>

Na zákonné úrovni je *lex generalis* soudní řád správní, který podrobněji zakotvuje jednotlivé řízení ve věcech volebních, pravidla pro příslušnost soudů a vymezuje účastníky řízení.<sup>80</sup> Jeho ustanovení jsou dále provázána s ustanoveními jednotlivých volebních zákonů. Ty pak konkretizují pravidla pro volby zakotvená v Ústavě, průběh voleb a jsou v nich upraveny podrobnosti týkající se taktéž soudního přezkumu voleb,<sup>81</sup> jako je vymezení pravomoci soudu nebo také často určení podmínek přípustnosti návrhu.<sup>82</sup> Do českého právního řádu patří tyto volební zákony:

- zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZVEP“),
- zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu ČR, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZVP“),
- zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZVZK“),
- zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOV“),
- zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZVPR“).<sup>83</sup>

### 2.2.2 Znaky volebního soudnictví

Volební soudnictví jako takové vykazuje od ostatních soudních řízeních významné odlišnosti, které je třeba zmínit. Pro volební soudnictví je tak typický znak jednoinstančnosti. Platí zde totiž zásada, že kasační stížnost ve věcech volebních je nepřipustná.<sup>84</sup>

---

<sup>78</sup> V daném článku je vyjádřen požadavek zákazu „jakýchkoliv legislativních a jiných patření, jejichž smyslem je zabránit rasové skupině nebo skupinám v účasti na politickém, sociálním, ekonomickém a kulturním životě.“

<sup>79</sup> MOLEK, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006, s. 43 - 52.

<sup>80</sup> RYCHETSKÝ, Pavel a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti ČR. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 250.

<sup>81</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 397 - 398.

<sup>82</sup> KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš. a kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 737 - 738.

<sup>83</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 397 - 398.

<sup>84</sup> Viz ustanovení § 104 odst. 1 SŘS.

Volební stížnosti jsou tak projednávány buď krajskými soudy, nebo Nejvyšším správním soudem. Určité prolomení této zásady můžeme nalézt v právní úpravě místního a krajského referenda. Zde totiž novela SŘS s účinností od 1. 1. 2012 zavedla přezkum rozhodnutí krajských soudů Nejvyšším správním soudem v řízení o kasační stížnosti.<sup>85</sup> Do té doby totiž krajské soudy vydávaly rozhodnutí, v nichž se vzájemně odlišovaly ve svých právních závěrech, a bylo tak nutné zavést jednotný sjednocovací systém.<sup>86</sup>

Z povahy věci pak je pro volební soudnictví typický omezený rozsah přezkumu. Ten je totiž ve věcech volebních připuštěn pouze v případě, že je daná pravomoc zákonem výslovně zakotvena. Na rozdíl od řízení podle části třetí hlavy druhé dílu 1 až 3 SŘS, kde je obecně možné napadnout jakoukoliv formu činnosti správních orgánů, které mohou ohrozit jiná subjektivní práva.<sup>87</sup>

Pro celý volební proces je nutné, aby byla zachována právní jistota ve výsledku voleb. Proto dalším významným charakteristickým rysem volebního soudnictví je rychlost. Ta se v řízeních před správními soudy týkajících se voleb projevuje v zakotvení rozhodování v krátkých lhůtách. Výjimku z pravidla pak představuje následný přezkum rozhodnutí správních soudů Ústavním soudem v řízení o ústavní stížnosti, kde toto rozhodování není omezené žádnou zákonnou lhůtou.<sup>88</sup>

Specifickým znakem je i tzv. souslednost jednotlivých přezkoumávaných fází. Tzn., že pokud je jedna fáze volebního procesu již ukončena, nelze ji znovu přezkoumávat – např. v případě neplatnosti voleb soud nebude moci zkoumat porušení zákonnosti v řízení o registraci kandidátních listin.<sup>89</sup> Tato zásada vyplývá i z judikatury Nejvyššího správního soudu, jenž k tomu uvádí následující: „*Ve volebním soudnictví se totiž uplatňuje zásada souslednosti jednotlivých přezkoumávaných volebních fází, což znamená, že po uzavření některé fáze volebního procesu nelze tutéž fázi znovu otevírat a zpětně zpochybňovat. Tato zásada se projevuje v právní úpravě třemi samostatnými řízeními, která spadají pod volební soudnictví: řízení o ochraně ve věcech seznamu voličů (§ 88 s. ř. s.), řízení o ochraně ve věci registrace kandidátů a kandidátních listin (§ 89 s. ř. s.) a konečně řízení o návrhu na vyslovení neplatnosti voleb, volby kandidáta nebo hlasování (§ 90 s. ř. s.)*“ (Srov. též usnesení Nejvyššího

---

<sup>85</sup> Pozn.: Novela provedena zákonem č. 303/2011 Sb.

<sup>86</sup> Výjimkou z jednoinstančnosti je řízení o oprávněném prostředku proti rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora podle čl. 87 odst. 1 písm. e) Ústavy ČR, jenž je proveden v § 85 an. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu. Tento přezkum však nespadá pod správní soudnictví.

<sup>87</sup> KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš. a kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 737.

<sup>88</sup> POTĚŠIL Lukáš, ŠIMÍČEK Vojtěch a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Leges, 2014, s. 811.

<sup>89</sup> Tamtéž, s. 811.



správního soudu ze dne 10. 11.2016, sp. zn. Vol 4/2016).<sup>90</sup> Pravidlo souslednosti však není v SŘS, ani ve volebních zákonech, stanoveno jako podmínka přípustnosti návrhu ve volebních věcech. Důsledkem nedodržení zásady souslednosti bude odmítnutí návrhu, nikoli jeho zamítnutí.<sup>91</sup> K otázce souslednosti existuje bohatá judikatura Nejvyššího správního soudu, která bude v této práci zmíněna v rámci kapitoly činnosti Nejvyššího správního soudu.

Volební soudnictví vykazuje taktéž řadu odchylek od obecných zásad soudního řízení. Jedním takovým zvláštním pravidlem je rozhodování bez jednání, a to ani v případě, kdy to navrhnou účastníci (srov. ustanovení § 51 odst. 1 SŘS, kde pro ostatní řízení je zakotven opačný princip). Lze si však představit případy, kdy bude nutné provést dokazování. Zde pak již musí být nařízeno jednání.<sup>92</sup> Určitým specifikem je taky řízení ve věci opravného prostředku proti rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora podle čl. 87 odst. 1 písm. e) Ústavy, kde je v souladu § 86 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu (dále jen „ZÚS“) ústní jednání nařizováno obligatorně.<sup>93</sup>

Zajímavá je pak otázka prevence volebního soudnictví spočívající v poukázání na nedostatky procesu voleb, přestože to v konečném důsledku nevede k vyřešení projednávané věci. V praxi Nejvyšší správní soud postupuje tak, že pokud je relevantně poukázáno na pochybnost o správnosti sečtení hlasů, odevzdané hlasy přepočítá, i-když lze z okolností daného případu dovodit, že pokud tato chyba bude ve sčítání potvrzena, nebude mít na konečný výsledek žádný dopad a daný návrh ve věci bude muset být zamítnut. Nejvyšší správní soud tak tímto postupem směřuje právě k preventivní ochraně, kdy je příslušný orgán, který v dané věci pochybil, upozorněn na nesprávný postup, aby se těchto konkrétních chyb mohl pro příště vyvarovat.<sup>94</sup>

Pro volební soudnictví je taky typické, že zde chybí povinnost hradit soudní poplatek, s výjimkou věcí ochrany referenda.<sup>95</sup>

---

<sup>90</sup> Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2018, sp. zn. Vol 52/2018.

<sup>91</sup> KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš. a kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 739.

<sup>92</sup> POTĚŠIL Lukáš, ŠIMÍČEK Vojtěch a kol. *Soudní řád správní*. Komentář. Praha: Leges, 2014, s. 810 – 811.

<sup>93</sup> Zde je však nutné poznamenat, že toto řízení nespadá pod správní soudnictví, nýbrž do kompetence Ústavního soudu, jak je rozebráno níže.

<sup>94</sup> KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš. a kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 738.

<sup>95</sup> Viz ustanovení § 11 odst. 1 písm. h) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích

### 2.2.3 Pravomoc

Pravomoc v oblasti soudního přezkumu voleb je svěřena soudům ve správním soudnictví, a to jak krajským, tak Nejvyššímu správnímu soudu. Zásadou, na jejíž základě je rozdělována kompetence mezi tyto dvě úrovně soustavy správního soudnictví je, že Nejvyšší správní soud rozhoduje v řízeních, které mají dopady na celostátní úrovni, zatímco krajské soudy rozhodují ty záležitosti, u kterých je jejich význam spojován s regionální působností. Nejvyššímu správnímu soudu je tak dána pravomoc rozhodovat o platnosti hlasování, volby nebo volby kandidáta ve volbách prezidenta republiky, do Poslanecké sněmovny, Senátu a Evropského parlamentu, kdežto krajským soudům přísluší rozhodovat o platnosti hlasování, voleb a volby kandidáta ve volbách do obecních a krajských zastupitelstev a ve věcech místního a krajského referenda. Rovněž platí, že krajským soudům je dána pravomoc rozhodovat ve všech věcech týkajících se seznamů voličů a registrace kandidátních listin, a to i v případě celostátních voleb, kdy by pravomoc dle základní zásady připadla Nejvyššímu správnímu soudu. Z logického hlediska je pak z tohoto pravidla dána jedna výjimka, kdy je Nejvyšší správní soud příslušný i v řízení o registraci kandidátní listiny, a to u volby prezidenta republiky a voleb do Evropského parlamentu, neboť v obou dvou těchto případech tvoří celé území České republiky jediný volební obvod, a z toho důvodu je jednou volební stranou podávána i jediná kandidátní listina.<sup>96</sup>

Zde bych chtěla upozornit na nepřehlednou právní úpravu, kdy ustanovení § 88 – 90 SŘS pouze obecně zakotvují pravomoc správních soudů v oblasti přezkumu voleb a dále pak pouze odkazují na další zvláštní předpisy, kterou tuto pravomoc konkretizují.<sup>97</sup> V rámci dalších novelizací těchto volebních zákonů pak může docházet k dalším nejasnostem či nepřesnostem. V tomto směru bych jako určité zlepšení viděla návrh jednotného volebního právního předpisu, který by zahrnoval veškerou podrobnou úpravu pravomoci volebního soudnictví pro všechny druhy voleb. V SŘS by pak zůstalo jen obecné zmocňovací ustanovení s odkazem na tento jediný předpis a ve vztahu k němu by byl SŘS stále *lex generalis*. Došlo by tak ke znatelnému zpřehlednění a sjednocení této problematiky.

---

POTĚŠIL Lukáš, ŠIMÍČEK Vojtěch a kol. *Soudní řád správní*. Komentář. Praha: Leges, 2014, s. 809 – 810.

<sup>97</sup> Srov. § 90 SŘS odkazuje na zvláštní zákony v případě dalších podmínek přezkumu planosti voleb a hlasování. Odkazuje tak například na tyto volební zákony: ZVP, ZVZK, ZVO.

### 3 Jednotlivé řízení ve věcech volebních

Správní soudy poskytují ochranu ve věcech voleb v těchto řízeních: řízení ve věcech seznamu voličů, řízení ve věcech registrace a v řízení o neplatnosti voleb a hlasování.<sup>98</sup> Tyto žalobní návrhy podle SŘS zabezpečují přezkum „*organizačně přípravného stadia voleb, přezkum hlasování, jakož i přezkum zjištění volebních výsledků a jejich vyhlášení.*“<sup>99</sup> Můžeme je pak rozdělit do dvou skupin ochrany, a to preventivní ochranu, kam spadají řízení ve věcech seznamu voličů a ve věcech registrace, a ochranu následnou v rámci řízení o neplatnosti voleb a hlasování. Obecně k těmto návrhům je nutno poznamenat, že podmínky jejich přípustnosti nejsou často v SŘS upraveny, ale je nutné vycházet z ustanovení jednotlivých volebních zákonů.<sup>100</sup> To pak dle mého názoru často vede k tomu, že volební stížnosti jsou správními soudy odmítány právě pro nepřípustnost, jelikož jejich navrhovatelé nedokážou svoje podání správně subsumovat pod příslušná ustanovení toho kterého volebního zákona upravující podmínky přípustnosti návrhů na přezkum ve volebních věcech. V následujících podkapitolách je pojednáváno o obecném vymezení jednotlivých řízení a výkladu základních pojmů. Jejich specifikace ve vztahu činnosti Nejvyššího správního soudu a bližší analýza se nachází v navazujících kapitolách.

#### 3.1 Ochrana ve věcech seznamu voličů

##### 3.1.1 Smysl právní úpravy

V rámci voleb do zastupitelstev obcí, krajů, do Parlamentu a volbě prezidenta republiky případná chyba v seznamech voličů nebude nutně znamenat pro voliče nemožnost výkonu svého aktivního volebního práva, jelikož rozhodnutí o umožnění náleží dle právní úpravy přímo volební komisi, s výjimkou voleb do Evropského parlamentu.<sup>101</sup> I přes tuto pravomoc volební komise je preventivní soudní ochrana ve věcech seznamu voličů důležitá, protože z hlediska principu právní jistoty se stanovuje, zda konkrétní osoba může volit či ne. Následná ochrana totiž nemusí dosáhnout žádoucího výsledku, jelikož často bude pouhé konstatování porušení

<sup>98</sup> MOLEK, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006, s. 218.

<sup>99</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 10. 1. 2007 sp. zn. III. ÚS 887/06.

<sup>100</sup> KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš a kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 738.

<sup>101</sup> Srov. § 33 odst. 4 ZOV, § 31 odst. 4 ZVZK, § 19 odst. 5 ZVP a § 41 odst. 5 ZVPR. V rámci voleb do Evropského parlamentu jsou pak výjimkou situace, které předvídá přímo právní úprava – např. předložení voličského průkazu.

příslušného volebního zákona bez jakéhokoliv podílu vlivu na výsledku voleb (například usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 6. 2006, sp. zn. Vol 29/2006).<sup>102</sup>

### 3.1.2 Vymezení základních pojmů

Seznamy voličů vymezují okruh osob, které mohou v rámci konkrétních voleb hlasovat. Účel, ke kterému právní úprava ve věcech seznamů voličů směřuje, je zabezpečit ochranu voličů a výkonu jejich aktivního volebního práva ještě před samotným procesem voleb.<sup>103</sup>

K vymezení pojmu seznam voličů lze využít definici Jana Filipa, podle kterého je seznam voličů: „základním volebním dokumentem a zápis v něm odvozeným právní titulem opravňujícím k provedení hlasování a dalším právním úkonům ve volebním právu.“<sup>104</sup> Ve věcech volebních pak rozlišujeme 4 druhy seznamů voličů. Patří mezi ně 1. stálé seznamy voličů pro volby do Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu ČR, volby prezidenta republiky a volby do obecních a krajských zastupitelstev<sup>105</sup>, 2. dodatky ke stálým voličským seznamům, 3. seznam voličů pro volby do Evropského parlamentu a 4. zvláštní seznamy voličů.<sup>106</sup> Ve světle principu rovnosti hlasů, kdy jeden volič, má jeden hlas, pak pro všechny zmíněné druhy seznamů voličů platí stejné pravidlo. Podle něho v rámci daných voleb, je jednotlivému voliči dovoleno být zapsán pouze v jednom seznamu voličů.<sup>107</sup> K lepšímu pochopení dané problematiky považuji za důležité alespoň krátce vymezit jednotlivé seznamy a jejich právní úpravu.

*Stálé seznamy voličů pro volby do Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu ČR.* Zde je důležité, že tyto seznamy jsou vedeny obcemi. Vymezuje je tedy ZOV v ustanovení § 28 a zákony upravující volby do Parlamentu ČR, krajských zastupitelstev a prezidenta republiky na něho pouze odkazují.<sup>108</sup> Podle § 28 ZOV jsou do stálého voličského seznamu obecním úřadem<sup>109</sup> zapsáni všichni voliči, kteří mají v dané obci trvalý pobyt, a nabydou práva volit. Obdobně budou ze stálého seznamu voličů vyškrtnuti ti voliči, u kterých vymizí jedna

<sup>102</sup> KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš a kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 741.

<sup>103</sup> KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš a kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 741.

<sup>104</sup> FILIP, Jan. *Ústavní právo České republiky*. 4. vyd., Masarykova univerzita, Doplněk, 2003, s. 439.

<sup>105</sup> POTĚŠIL Lukáš, ŠIMÍČEK, Vojtěch a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Leges, 2014, s. 813.

<sup>106</sup> MOLEK, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006, s. 220.

<sup>107</sup> KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš a kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 742.

<sup>108</sup> Srov. § 5 ZVP, § 26 ZVK, § 30 ZVPR

<sup>109</sup> Pojem „*Obecní úřad*“ je v ZOV pojímán jako legislativní zkratka, která je v souladu s § 6 písm. g) souhrnným označením pro: „*obecní úřad, městský úřad, magistrát územně nečleněného statutárního města, úřad městské části nebo městského obvodu územně členěného statutárního města a úřad městské části hlavního města Prahy.*“

ze zákonných podmínek k zápisu, a to ztráta trvalého pobytu v příslušné obci, resp. volič pozbyde právo volit.<sup>110</sup> Obecní úřad tak činí z úřední povinnosti. Jednou z hlavních zásad, na kterých stojí vedení stálých seznamů voličů, je spolu s vedení seznamu *ex offio* taky stálost vedení seznamu. Stálost, ale nelze pojímat absolutně, když určité prolomení lze vidět v pravidle obsaženého v ustanovení § 28 odst. 4 ZOV, které stanoví, že: „*Dva dny přede dnem voleb obecní úřad seznam v 16.00 hodin uzavře. Okrskovým volebním komisím předá výpisy ze seznamu, které obsahují soupis voličů oprávněných volit v jejich volebním okrsku.*“ Ve dnech voleb tak nelze v seznamech činit žádné změny. Dané ustanovení ale zmiňuje i výpisy ze seznamu, do kterých může okrsková volební komise následně dopisovat v seznamech nezapsané voliče. Ti ale musí prokázat právo hlasovat ve volebním okrsku.<sup>111</sup> Tímto způsobem lze napravit právě opomenutí voliče, a to přímo při probíhajících volbách. V případě, kdy seznamy voličů nejsou uzavřeny, lze případné pochybení taky napravit v námitkovém řízení v souladu s ustanovením § 28 odst. 2 ZOV. Podle této právní úpravy má každý volič právo v úředních hodinách nahlížet do seznamu voličů a ověřit si tak daný zápis. Pokud je zjištěn rozpor, může požadovat napravení těchto chyb. K vyřízení této žádosti má obecní úřad zákonem stanovenou lhůtu 48 hodin, během níž má povinnost buď žádosti vyhovět, nebo v písemné formě s odůvodněním jejímu žadateli sdělit, proč jí nemůže být vyhověno.<sup>112</sup> Jak ale uvádí v komentáři JUDr. Petr Mikeš: „*Takové právo však není výslovně zakotveno pro jiné seznamy voličů. Podle mého názoru ho však bude třeba dovodit na základě analogie, protože jinak bude omezena, případně zcela znemožněna, možnost zjistit případně existující vady v takovém seznamu.*“<sup>113</sup> Tedy v souladu analogií zákona bude možné dovodit toto oprávnění i v dalších volebních zákonech upravující další druhy voličských seznamů.

*Dodatky ke stálým voličským seznamům* se týkají pouze voleb do zastupitelstev obcí. Do těchto dodatků mohou být na žádost zapsáni cizinci, kteří mají trvalý pobyt v příslušné obci a musí prokázat státní občanství EU.<sup>114</sup> Judikatura jde ohledně této otázky ještě dále, když Krajský soud v Brně ve svém usnesení ze dne 19. 9. 2014, sp. zn. 64 A 6/2014 na základě přímého účinku SFEU a prováděcí směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. 4. 2004 dovodil, že právo být zapsán do dodatku stálého voličského seznamu má nejen

---

<sup>110</sup> § 28 odst. 1 a 2 ZOV.

<sup>111</sup> Srov. § 19 odst. 5 ZVP.

<sup>112</sup> MOLEK, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006, s. 220 - 221.

<sup>113</sup> KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš a kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 744.

<sup>114</sup> MOLEK, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006, s. 222.

občan EU, který má v dané obci trvalý pobyt, ale i ten, kdo má v této obci evidován přechodný pobyt dle zák. o pobytu cizinců.<sup>115</sup>

*Seznam voličů pro volby do Evropského parlamentu* je možné označit za zvláštní seznam voličů, jelikož vykazuje určité typické znaky, které jej od ostatních odlišují. Podle § 27 ZVEP je tento seznam totiž veden samostatně pro každé jednotlivé volby do Evropského parlamentu.<sup>116</sup> Stálý voličský seznam je však pro tento seznam voličů podkladem, jelikož podle § 28 odst. 1 ZVEP obecní úřad jej před konáním voleb sestavuje podle stálého voličského seznamu a z dalších zákonem stanovených údajů. Lhůta pro jeho vytvoření je 40 dnů před dnem voleb a obecní úřad jej může až do jeho uzavření<sup>117</sup> měnit.<sup>118</sup>

*Zvláštní seznamy voličů* poněkud vybočují z toho, co bylo řečeno výše. Najdeme je totiž pouze u některých voleb, a to u voleb do Parlamentu ČR a v určitém rozsahu<sup>119</sup> u voleb do Evropského parlamentu. Naopak právní úprava s nimi nepočítá u voleb do zastupitelstev obcí a krajů. Rozlišujeme dva druhy zvláštních seznamů. Jedná se o zvláštní seznamy voličů vedené obecními úřady a zvláštní seznamy voličů, které vedou zastupitelské úřady. V druhé případě jde charakteristicky o stálé seznamy. Na základě § 6 odst. 5 písm. a) ZVP do nich zastupitelské úřady zapisují voliče, kteří o tuto skutečnost písemně požádají a doloží potřebné dokumenty, za podmínky, že má tento žadatel bydliště mimo území ČR, ale nachází se v územním obvodu zastupitelského úřadu. Pokud je zápis do tohoto seznamu uskutečněn, má to zásadní důsledek v podobě vyškrtnutí ze stálého seznamu voličů.<sup>120</sup> Voliči zapsaní v tomto zvláštním seznamu, mají právo volit ve volbách do Poslanecké sněmovny v rámci zvláště vytvořeného okrsku, který je určen obvodem zastupitelského úřadu.<sup>121</sup> Zvláštní seznamy vedené obecními úřady naopak mají krátkodobý charakter a jsou tvořeny jen vždy pro konkrétní volby. Právní úprava s nimi počítá u voleb do Parlamentu a prezidenta republiky a zapisují se do nich voliči, kterým je z důvodu jejich zdravotního stavu nebo jiného zákonného omezení osobní svobody znemožněno volit v jejich volebním okrsku, kde jsou zapsáni ve stálém

---

<sup>115</sup> KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš a kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 743.

<sup>116</sup> Tamtéž.

<sup>117</sup> Srov. § 31 ZVEP: „*Obecní úřad 2 dny před dnem voleb uzavře seznam voličů pro volby do Evropského parlamentu a jeho kopie obsahující vyškrtnutí voliče s uvedením důvodu vyškrtnutí (dále jen "výpis ze seznamu pro volby do Evropského parlamentu") předá okrskovým volebním komisím.*“

<sup>118</sup> KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš a kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 743.

<sup>119</sup> Pozn.: jen zvláštní seznamy voličům, které vedou zastupitelské úřady.

<sup>120</sup> Srov. § 6 odst. 6 ZVP.

<sup>121</sup> § 31 ZVPR odkazuje na § 6 odst. 5 a 6 ZVP a tyto zvláštní seznamy vedené zastupitelskými úřady se použijí taky u volby prezidenta ČR.

seznamu voličů.<sup>122</sup> Například se bude jednat o následující situace: pobyt ve zdravotnickém zařízení či jiného obdobného zařízení, případně osoba je ve výkonu vazby nebo trestu odnětí svobody.<sup>123</sup>

Institut voličských průkazů<sup>124</sup> pak řeší situace voličů, kteří dopředu vědí, že nebudou moci vykonat své právo volby u své příslušné okrskové volební komise. Voličský průkaz jim tuto překážku umožňuje vyřešit. Volič si o něj musí zažádat obecní úřad, a to nejpozději 7 dnů před konáním voleb. Obecní úřad jej vydá žadateli a tuto skutečnost zaznamená do stálého voličského seznamu a do jeho výpisu pro okrskovou komisi. Tím tak bude zabráněno tomu, aby daný volič nehlasoval dvakrát, jak vyplývá ze zásady „one man – one vote.“<sup>125</sup>

### 3.1.3 Soudní ochrana

Pro ochranu ve věcech seznamů voličů je základem ustanovení § 88 SŘS, které ve svém odst. 1 stanoví následující: „*Jestliže správní orgán, který vede podle zvláštních zákonů stálý seznam voličů, neodstraní chyby nebo nedostatky ve stálém seznamu voličů a jeho dodatku,<sup>126</sup> může se osoba tím dotčená obrátit na soud příslušný podle sídla správního orgánu s návrhem na vydání rozhodnutí o provedení opravy nebo doplnění seznamu nebo jeho dodatku.*“ Je zde tedy patrné promítnutí obecné zásady správního soudnictví – zásady subsidiarity soudního přezkumu zakotvené v § 5 SŘS dle kterého se lze „...domáhat ochrany práv jen na návrh a po vyčerpání řádných opravných prostředků, připouští-li je zvláštní zákon.“ V případě stálého seznamu voličů a jeho dodatku se bude jednat o již výše zmíněné námitkové řízení podle § 28 odst. 2 ZOV. Pokud by nastala situace, kdy by příslušný obecní úřad žádosti voliče na doplnění údajů v seznamu nevyhověl a nezaslal ani negativní vyrozumění žadateli, nebude to na překážku tomu, aby soud ve věci mohl rozhodnout. Dokonce mohou nastat i specifické případy, kdy soudy budou akceptovat i skutečnost, že nebude potřeba daný opravný prostředek vyčerpat. Judikoval tak již Krajský soud v Ostravě ve svém usnesení ze dne 4. 10. 2018, sp. zn. 24 A 2/2018, ve kterém dovodil takový postup, když obecní úřad bez odůvodnění opakovaně těsně před volbami vyškrtl ze stálého seznamu voličů v něm zapsané voliče.<sup>127</sup>

<sup>122</sup> KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš a kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 743 - 744.

<sup>123</sup> POTĚŠIL Lukáš, ŠIMÍČEK, Vojtěch a kol. *Soudní řád správní*. Komentář. Praha: Leges, 2014, s. 815.

<sup>124</sup> Právní úprava s nimi počítá u voleb do Parlamentu ČR (§ 6a ZVP), volby prezidenta republiky (§ 33 ZVPR), voleb do Evropského parlamentu (§ 30 ZVEP) a voleb do zastupitelstev krajů (§ 26a ZVZK). Jedinou výjimkou, kde voličský průkaz nelze využít, jsou volby do zastupitelstev obcí.

<sup>125</sup> POTĚŠIL Lukáš, ŠIMÍČEK, Vojtěch a kol. *Soudní řád správní*. Komentář. Praha: Leges, 2014, s. 814 - 815.

<sup>126</sup> § 28 zákona ZOV.

<sup>127</sup> KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš a kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 745 - 746.

Myslím si, ale že možnost takového postupu nelze dopředu judikovat pro nějakou větší skupinu případů, ale vždy by se správní soudy měly zabývat individuálními okolnostmi každého případu zvlášť, a to v souladu již zmíněné zásady subsidiarity soudního přezkumu zakotvené v § 5 SŘS. Institut námitkové řízení se pak neobjevuje u seznamu voličů do Evropského parlamentu, neboť ZVEP nic takového neupravuje.<sup>128</sup> Z povahy věci tak vyplývá, že zde není na místě požadovat splnění podmínky vyčerpání opravných prostředků.<sup>129</sup> Stejná situace je i u zvláštních seznamů voličů, kde právní úprava opravných prostředků není zakotvena, a tudíž je nelze ani požadovat.<sup>130</sup> Je tak možné rovnou využít ochrany skrze soudní přezkum.

Jak vyplývá z příslušné právní úpravy<sup>131</sup>, k návrhům ve volebních věcech týkajících se seznamu voličů jsou věcně příslušné krajské soudy. Místně příslušný je krajský soud, v jehož obvodu je sídlo obecního úřadu, který vede příslušný seznam voličů.<sup>132</sup> Toto pravidlo je však možné využít pouze v případě seznamu voličů a jejich dodatků, které vedou obecní úřady. Právní úprava u seznamů, které vedou zastupitelské a konzulární úřady, jenž by určení takovéto místní příslušnosti zakotvovala, chybí. Tuto problematiku již vyřešil Nejvyšší správní soud v jednom ze svých rozsudků, kdy uvedl, že: „*zastupitelský úřad je sice v kompetenčním smyslu ve vymezeném rozsahu samostatným správním orgánem, avšak institucionálně je speciální součástí širší struktury, a sice Ministerstva zahraničních věcí.*“<sup>133</sup> Došel pak k závěru, že místní příslušnost krajského soudu se bude řídit podle sídla Ministerstva zahraničních věcí a daný případ bude oprávněn a povinen rozhodnout místně příslušný Městský soud v Praze.<sup>134</sup> Dle mého úsudku Nejvyšší správní soud v daném ustanovení dospěl ke správnému závěru, ale otázka místní příslušnosti by měla být z hlediska právní jistoty zakotvena přímo v zákoně. Z toho důvodu by tak zákonodárce měl takovouto mezeru vzít v potaz a zapracovat na její nápravě. Zákonodárce v právní úpravě *de lege ferenda* by tak měl ustanovení o místní příslušnosti Městského soudu v Praze zařadit přímo k § 7 odst. 2 SŘS, kde by k obecnému pravidlu pro určení místní příslušnosti stanovil tuto speciální pravidlo pro seznamy, jenž vedou zastupitelské a konzulární úřady. Nejlepší variantou dle mého názoru by bylo ovšem zařazení takového ustanovení do speciálního volebního předpisu.

---

<sup>128</sup> Jen pokud by se jednalo vyloženě o údaje ze stálých seznamů voličů, podle kterých jsou tyto seznamy voličů pro volby do Evropského parlamentu vytvářeny.

<sup>129</sup> MOLEK, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006, s. 236 - 237.

<sup>130</sup> KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš a kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 746.

<sup>131</sup> Je nutné vyházet z obecné úpravy věcné příslušnosti v § 7 odst. 1 SŘS, jelikož speciální pravidlo neupravují jak jednotlivé volební zákony, tak ustanovení § 88 SŘS.

<sup>132</sup> Srov. § 7 odst. 2 SŘS a § 88 odst. 1 SŘS.

<sup>133</sup> Rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017 sp. zn. 10 Azs 153/2016.

<sup>134</sup> KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš a kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 747.



Aktivní legitimace k podání návrhu podle § 88 SŘS svědčí chybami či nedostatky dotčené osobě. S ohledem na znění zákona<sup>135</sup> lze učinit závěr, že dotčenou osobou je nepochybně volič, jehož se zápis v seznamu voličů týká. Judikatura správních soudů jde ale opět hlouběji a dovozuje, že dotčenou osobou může být i jiný volič nebo kandidující volební strana, především pak v souvislosti s případy tzv. účelového přihlašování se většího počtu osob k trvalému pobytu do obce těsně před volbami. Krajský soud v Hradci Králové tuto skutečnost dovozuje v usnesení ze dne 9. 8. 2012, č. j. 30 A 56/2012-38 a k předmětnému uvádí následující: „Krajský soud při této úvaze vychází z premisy, že případná protizákonně hlasující osoba snižuje váhu hlasu skutečně oprávněných voličů. Všechny voliče, jejichž váha hlasu byla takto nezákonně snížena, ale i volební strany, jakožto adresáty těchto hlasů v rámci volební soutěže, v níž by měly mít všechny kandidující volební strany rovné postavení, tak lze pokládat za "osoby tím dotčené" (dotčené neodstraněnou chybou v seznamu voličů), tedy aktivně legitimované napadat takové chyby v seznamu voličů a jeho dodatku dle § 88 s. ř. s.“<sup>136137</sup>

Co se týče lhůty k podání tomuto návrhu, není zákonem stanovena žádná, s výjimkou voleb do Evropského parlamentu. Zde je nutné podle § 55 ZVEP návrh ve věci seznamu voličů podat do 30 dnů přede dnem voleb.<sup>138</sup>

Soudem pak musí být o návrhu rozhodnuto v krátké lhůtě 3 dnů. Její délka je odůvodněna samotnou povahou daného řízení, jelikož si asi lze těžko představit situaci, kdy by volič zkoumal správnost svých zapsaných údajů ve stálých seznamech voličů a jejich dodatků jindy než v období relativně blízkém samotnému konání voleb. V případě voleb do Evropského parlamentu má pak soud pro rozhodnutí určenou lhůtu 30 dnů u zvláštních seznamů voličů vedených zastupitelskými úřady a 7 dnů u ostatních zvláštních seznamů.<sup>139</sup>

Závěrem k této problematice lze uvést, že případů poskytování ochrany prostřednictvím soudního přezkumu není mnoho, což je dáno především tím, že volič danou chybu v seznamu voličů zjistí až v okamžiku odepření jeho aktivního volebního práva – samotného aktu hlasování. Nápravy se pak bude domáhat v rámci neplatnosti voleb a hlasování dle § 90 SŘS. Šance na úspěch v takovém případě bude minimální, jelikož s těžší si lze představit situaci, kdy

---

<sup>135</sup> Konkrétně § 28 odst. 2 ZOV.

<sup>136</sup> K dané problematice se již v minulosti vyslovil i Ústavní soud, např. v nálezu ze dne 4. 5. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 6/11.

<sup>137</sup> KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš a kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 746.

<sup>138</sup> POTĚŠIL Lukáš, ŠIMÍČEK, Vojtěch a kol. *Soudní řád správní*. Komentář. Praha: Leges, 2014, s. 819.

<sup>139</sup> BLAŽEK, Tomáš, JIRÁSEK, Jan, MOLEK a kol. *Soudní řád správní*. On-line Komentář. 3. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016.

by skončily tak těsným výsledkem, aby nesprávné odepření volebního práva mohlo jinak ovlivnit výsledek voleb.<sup>140</sup>

## 3.2 Ochrana ve věcech registrace kandidátních listin

### 3.2.1 Smysl právní úpravy

Jak bylo již uvedeno výše v této diplomové práci, řízení ve věcech registrace spolu s řízením ve věcech seznamů voličů jsou svojí povahou předběžnou, resp. preventivní ochranou ve volebním soudnictví. Mezi sebou se pak vzájemně liší předmětem ochrany. Ve věcech seznamu voličů je chráněno aktivní volební právo, tedy oprávnění podílet se na správě věcech veřejných. Naopak ve věcech registrace je poskytována ochrana pasivnímu volebnímu právu, tedy práva být volen, spolu s ochranou spravedlivé politické soutěže.<sup>141</sup>

Základem právní úpravy ve věcech registrace je ustanovení § 89 odst. 1 SŘS, které stanoví že: „*Soudní ochrany se lze domáhat ve věcech, v nichž správní orgán podle zvláštních zákonů<sup>142</sup> a) odmítl kandidátní listinu nebo odmítl přihlášku k registraci, b) škrtnl kandidáta na kandidátní listině, c) registroval kandidátní listinu nebo přihlášku k registraci.*“ Účelem této soudní ochrany je náprava nezákonného postupu ve fázi přípravy voleb, kdy jsou registrovány kandidátní listiny. Nezákonné jednání může například spočívat v nepřipuštění politického subjektu do politické soutěže, resp. poskytnou vstup takového kandidáta, který pro takový vstup nesplnil zákonem stanovené podmínky.<sup>143</sup>

### 3.2.2 Soudní ochrana

Soudní přezkum ve věcech ochrany registrace kandidátních listin představuje samostatné řízení, jak také konstatoval Nejvyšší správní soud ve svém usnesení ze dne 9. 12. 2004, sp. zn. Vol 11/2004: „*V rámci řízení ve věcech neplatnosti voleb a hlasování podle § 90 s. ř. s. nelze s úspěchem brojit proti vadám v registraci přihlášky kandidáta. K tomu slouží samotné řízení týkající se ochrany ve věcech registrace, upravené v § 89 s. ř. s.*“

---

<sup>140</sup> BLAŽEK, Tomáš, JIRÁSEK, Jan, MOLEK a kol. *Soudní řád správní*. On-line Komentář. 3. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016.,

<sup>141</sup> KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš a kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 752.

<sup>142</sup> Zde SŘS odkazuje na ZVP, ZVZK a ZOV.

<sup>143</sup> JEMELKA, Luboš, PODHRÁZKÝ, Milan a kol. *Soudní řád správní*. Komentář. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2013, s. 745.

a v § 86 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů.<sup>144</sup> S tím taky souvisí zásada souslednosti jednotlivých přezkoumávaných fází<sup>145</sup>, ve vztahu k řízení o neplatnosti voleb a hlasování je tak nejprve nutné domáhat se soudní ochrany skrze právě řízení ve věcech registrace.<sup>146</sup>

V rámci toho samostatného řízení jsou zákonem rozlišovány další 3 druhy řízení. Za prvé je to ochrana v případě odmítnutí kandidátní listiny nebo registrace přihlášky správním orgánem (§ 89 odst. 2 SŘS). Druhým je situace škrtnutí kandidáta na kandidátní listině (§ 89 odst. 3 SŘS) a posledním je situace, kdy správní orgán registroval kandidátní listinu nebo přihlášku k registraci a některý jiný politický subjekt, bude takovýto postup rozporovat (§ 89 odst. 4 SŘS).<sup>147</sup>

Výsledkem tohoto řízení je vydání rozhodnutí krajským soudem, ve kterém danému orgánu stanoví povinnost kandidátní listinu nebo přihlášku k registraci registrovat, popř. vyškrtnutého kandidáta na kandidátní listině ponechat nebo naopak kandidátní listinu či přihlášku k registraci zrušit.<sup>148</sup>

### 3.3 Ochrana ve věcech neplatnosti a hlasování

#### 3.3.1 Vymezení základních pojmů

SŘS řízení ve věci neplatnosti voleb a hlasování upravuje v § 90. Jedná se zde o následnou ochranu a s ohledem na široký okruh oprávněných osob k podání návrhů se v praxi toto řízení objevuje nejčastěji. V rámci této ochrany jsou zahrnuty 3 druhy návrhů – neplatnost voleb, neplatnost hlasování a neplatnost volby kandidáta. V odst. 5 je pak zakotven ještě jeden zvláštní druh a to neplatnost volby prezidenta republiky.<sup>149</sup> Právní úprava však nestanoví bližší vymezení těchto tří pojmů, a ani neříká, co vše by se pod ně mělo podřadit. Důvodová zpráva k ZVP pak sice stanoví, že se „jedná o veškeré případy porušení tohoto zákona, kterým mohlo

---

<sup>144</sup> JEMELKA, Luboš, PODHRÁZKÝ, Milan a kol. *Soudní řád správní*. Komentář. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2013, s. 745.

<sup>145</sup> K ní viz výklad výše.

<sup>146</sup> KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš a kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 753.

<sup>147</sup> JEMELKA, Luboš, PODHRÁZKÝ, Milan a kol. *Soudní řád správní*. Komentář. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2013, s. 745.

<sup>148</sup> SLÁDEČEK, a kol. *Ústava České republiky. Komentář*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016, s. 261.

<sup>149</sup> Zvláštní předpisy týkající se voleb pak stanoví, které z nároků se uplatní v těch konkrétních volbách.

být narušeno řádné provedení voleb, a tím i výsledky voleb nebo hlasování,“<sup>150</sup> ale konkrétněji se k dané problematice nevyjadřuje. Vymezení těchto pojmů je tak ponecháno judikatuře.<sup>151</sup>

K otázce, co vše spadá pod pojem *volby*, se ve svém usnesení zabýval Krajský soud v Praze, podle něhož zahrnuje: „*časově celý komplex činností prováděných v souvislosti s volbami do určitého zastupitelského sboru, tj. počínaje vyhlášením voleb, přes registraci kandidátních listin, sestavování voličských seznamů, volební kampaň, až po vlastní hlasování, sečtení výsledků a oznámení výsledků voleb.*“ Krajský soud v Praze komplexnost daného pojmu dovozuje jak z jeho gramatického výkladu, tak ze samotného faktu, že pojem *volby* je užíván v názvu volebních zákonů, jenž upravují celkový proces voleb od začátku až do konce.<sup>152</sup> V rámci neplatnosti voleb jde o nejvýraznější zásah soudu do procesu voleb.<sup>153</sup> Tento přezkum voleb by tak měl být využit až v případě, kdy není možné ochranu poskytnout skrze neplatnost hlasování nebo neplatnost volby kandidáta.<sup>154</sup> Je zde tedy promítnuta zásada subsidiarity neplatnosti voleb vzhledem k neplatnosti hlasování nebo neplatnosti volby kandidáta. Stejný názor zastává dlouhodobě i Ústavní soud, podle něhož: „*Rozhodnutí voličů jako suveréna může soudní moc změnit jen vy výjimečných případech, kdy vady volebního procesu způsobily nebo mohly prokazatelně způsobit, že by rozhodli jinak a byl by zvolen jiný kandidát.*“<sup>155</sup> Přitom se nejedná o pochybení při samotném aktu hlasování, ale půjde o případy, kdy volby nebyly řádně vyhlášeny, resp. se neměly vůbec konat, volby by se konaly v nesprávných volebních obvodech či některá volební strana by byla vyloučena z celé volební soutěže.<sup>156</sup> Jsou to tedy pochybení, které předcházejí samotnému hlasování, a lze je napravit jen tak, že celý volební proces bude uskutečněn znovu od začátku.

Stejně jak u neplatnosti voleb, tak u neplatnosti hlasování není volebními zákony blíže specifikováno, co lze pod tento pojem podřadit. Např. § 87 odst. 3 ZVP jen stanoví, že „*návrh na neplatnost hlasování může podat navrhovatel, má-li za to, že byla porušena ustanovení zákona způsobem, který hrubě ovlivnil výsledky hlasování.*“<sup>157</sup> Je nutné si tak pomoci výkladem např. § 3 odst. 2 ZVK. Podle daného ustanovení hlasování začíná ve 14:00 hodin a končí

---

<sup>150</sup> Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona č. 204/2000 Sb., kterou byl zákon č. 247/1995 Sb. novelizován (Poslanecká sněmovna, 2000, III. volební období, tisk č. 585)

<sup>151</sup> ANTOŠ, Marek, *Principy voleb v České republice*. Praha: Linde, 2008, s. 159.

<sup>152</sup> Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 6. 11. 2012, sp. zn. 50 A 22/2012.

<sup>153</sup> KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš a. kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 763-764.

<sup>154</sup> ANTOŠ, Marek, *Principy voleb v České republice*. Praha: Linde, 2008, s. 160 – 161.

<sup>155</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 26. 1. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04.

<sup>156</sup> POTĚŠIL Lukáš, ŠIMÍČEK Vojtěch a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Leges, 2014, s. 836 – 837.

<sup>157</sup> KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš a. kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 764.

ve 22:00 hodin prvního dne voleb, resp. v 8:00 a 14:00 druhého dne voleb.<sup>158</sup> Za pomoci systematického výkladu pak je významné, že názvem „Hlasování“ je označena hlava IV. ZVK, ve které najdeme upravena ustanovení týkající se průběhu hlasování ve volební místnosti, jeho zásady a způsob provedení.<sup>159</sup> Lze tedy říci, že fázi hlasování můžeme omezovat pouze na dobu, kdy je voliči hlasováno, resp. kdy odevzdávají hlasovací lístky. Podobně pojem *hlasování* vymezuje i Krajský soud v Praze ve svém usnesení, kdy „*hlasování představuje vnější projev vůle voličů provedený vhozením volebních lístků do volební urny.*“<sup>160</sup> Při použití striktního výkladu pojmu neplatnosti hlasování by tak přezkum voleb bylo možné využít pouze na vady, které vyšly najevo v tomto stádiu procesu voleb. V praxi se ale mohou vyskytnout i další pochybení, jako příklady Marek Antoš uvádí následující: „*nedodržení zásad hlasování, hlasování neoprávněných osob či naopak nepřipustění oprávněných voličů, chybnou úpravu volebních obálek apod.*“<sup>161</sup> Jak již bylo uvedeno výše, pokud soud rozhodne o neplatnosti voleb, musí být vyhlášeny znovu. Naopak v případě nároku neplatnosti hlasování se nezákonnost týká pouze samotného hlasovacího aktu, k nápravě tak není potřeba znovu vyhlášení voleb, ale pouze zopakování daného hlasování.<sup>162</sup> Jde tak o poměrně menší zásah, kdy podle Marka Antoše „*s ohledem na zásadu proporcionality a z ní vyplývající ústavní princip přiměřenosti zásahu veřejné moci je nutné dojít k závěru, že rozhodování o neplatnosti hlasování dopadá na všechny případy vad, které lze napravit prostým hlasováním, a nikoliv opakováním celých voleb.*“<sup>163</sup>

Co se týče *neplatnosti volby kandidáta*, zde půjde o pochybení až při poslední fázi volebního procesu – sčítání hlasů a vyhlášení výsledků hlasování. Náprava tak bude spočívat nikoli v přezkoumání celých voleb, ale jen volby konkrétního kandidáta, následně určení neplatnosti volby kandidáta a příp. vyhlášení řádně zvoleného kandidáta. Stejně jako v předešlých dvou případech ani zde tento návrh není podrobněji vymezen volebními zákony. Podle § 87 odst. 5 ZVP „*návrh na neplatnost volby kandidáta může podat navrhovatel, má-li zato, že byla porušena ustanovení tohoto zákona způsobem, který hrubě ovlivnil výsledek volby tohoto kandidáta.*“<sup>164</sup> K pojmu *volby kandidáta* se vyjadřuje Krajský soud v Praze, ale ve velmi

---

<sup>158</sup> Pozn.: § 3 odst. 2 ZVK: „Volby do zastupitelstev krajů se konají ve 2 dnech, kterými jsou pátek a sobota.“ Obdobná úprava je v dalších volebních zákonech.

<sup>159</sup> Proces zjišťování výsledků hlasování prostřednictvím sčítání hlasů je pak již upraven v hlavě následující ZVK.

<sup>160</sup> Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 6. 11. 2012, čj. 50 A 22/2012-44

<sup>161</sup> ANTOŠ, Marek, *Principy voleb v České republice*. Praha: Linde, 2008, s. 160.

<sup>162</sup> KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš a. kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 764.

<sup>163</sup> ANTOŠ, Marek, *Principy voleb v České republice*. Praha: Linde, 2008, s. 160.

<sup>164</sup> KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš a. kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 764 – 765.

strohém rozsahu, když pouze uvádí, že „*zákon tímto rozumí přidělení mandátu konkrétnímu kandidátovi na základě již projevené vůle voličů.*“<sup>165</sup> Marek Antoš pak neplatnost volby kandidáta označuje za speciální kategorii, jenž dopadá na situace, kdy porušení zákona zapříčinilo pouze zvolení konkrétní osoby. Jako příklady pak vymezuje situace, kdy se jedná o osobní charakteristiku daného kandidáta, konkrétněji pak podmínky volitelnosti, jako jsou věk, občanství, způsobilost k právnímu jednání, trvalý pobyt apod. Poukazuje i na to, že by tento soudní přezkum mohl dopadat také na případy vad spočívající ve volební kampani, a to pokud by v jejich důsledku došlo k posunům v preferenčních hlasech voličů, a tedy zvolení konkrétního kandidáta, resp. z toho důvodu nezvolení kandidáta jiného (pouze však v případě voleb do Poslanecké sněmovny, zastupitelstev krajů a Evropského parlamentu).<sup>166</sup> Může se jednat taky o případy, kdy se špatně sečtou hlasy, přičemž při jejich správném sečtení daný kandidáta není zvolen nebo by se prokázalo, že kandidát vlastním jednáním zastrašuje voliče či si kupuje jejich hlasy. Pokud by však nastala situace, kdy by se daného protiprávního jednání dopustila celé politická strana<sup>167</sup>, bylo by vhodnější jít již skrze neplatnost voleb jako celku.<sup>168</sup>

Nejvyšší správní soud v rámci své judikatury připouští i zaměnitelnost jednotlivých návrhů navzájem, a to s ohledem na fakt, že tyto druhy návrhů nepovažuje za samostatná řízení, ale jen alternativu výroků.<sup>169</sup> Soud tak v jednotlivých případech nemusí být zcela vázána petitem návrhu a může jej měnit či upravovat na základě zjištěných nedostatků, resp. chyb. Například soud může překvalifikovat návrh na neplatnost volby kandidáta na návrh na neplatnost hlasování a voleb<sup>170</sup> nebo návrh na neplatnost voleb posoudit jako návrh neplatnost kandidáta.<sup>171</sup> Tuto judikaturu Nejvyšší správní soud shrnuje ve svém rozsudku ze dne 17. 3. 2016, čj. Ars 4/2015-45, kdy uvádí, že: „*pokud z odůvodnění návrhu nebo z povahy věci vyplývá, že určitý petit ve volebních věcech v sobě obsahuje i jiný petit, může soud rozhodnout bez dalšího i o tomto implicitním návrhu.*“<sup>172</sup>

Soudní řád správní rovněž zakotvuje okruh osob, které mohou návrh neplatnosti podat, přičemž jednotlivé volební zákony dále stanoví podrobnosti. Navrhovatelem může být občan, politická strana nebo nezávislý kandidát anebo sdružení nezávislých kandidátů. Navrhovatel je účastníkem řízení spolu s dalšími účastníky, mezi něž řadíme příslušný volební orgán

<sup>165</sup> Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 6. 11. 2012, sp. zn. 50 A 22/2012.

<sup>166</sup> ANTOŠ, Marek, *Principy voleb v České republice*. Praha: Linde, 2008, s. 161.

<sup>167</sup> Ze skutkových okolností případu by však muselo takové protiprávní jednání být politické straně přičitatelné.

<sup>168</sup> POTĚŠIL Lukáš, ŠÍMÍČEK Vojtěch a kol. *Soudní řád správní*. Komentář. Praha: Leges, 2014, s. 837.

<sup>169</sup> Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2014, sp. zn. Vol 23/2014.

<sup>170</sup> Viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2012, sp. zn. Vol 4/2012.

<sup>171</sup> Viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2014, sp. zn. Vol 23/2014.

<sup>172</sup> KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš a kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 766.

a politický subjekt, na jehož kandidátní listině byl uveden kandidát, jehož volba byla návrhem napadena (v případě neplatnosti voleb nebo neplatnosti hlasování).<sup>173</sup>

Pro přezkum voleb byl v roce 2004 Nejvyšším správním soudem zformulován určitý algoritmus, který je ustáleně využíván i nadále.<sup>174</sup> Zde tedy vyvodil 3 základní kritéria, jenž jsou předpokladem pro vyhovění volební stížnosti. Patří sem 1. protizákonnost, 2. existence přímého vztahu mezi touto protizákonností a výsledkem voleb a 3. zásadní intenzita této protizákonnosti, která ve svých důsledcích musí přinejmenším zpochybňovat volební výsledek.<sup>175</sup> Tento algoritmus pak vychází z toho, že volební soudnictví v našem právním řádu nezná tzv. absolutní vady volebního řízení („absolutní zmatky volebního řízení“).<sup>176</sup> Tyto absolutní vady jsou považovány „za takové porušení ustanovení volebního předpisu, které by mělo za následek automatické zrušení voleb, volby kandidáta nebo hlasování.“<sup>177</sup> Všechny namítané vady ve volebních řízeních jsou tak považovány za relativní. Význam těchto vad je posuzován vzhledem k jejich dopadu na výsledek voleb a to ve světle principu proporcionality.<sup>178</sup> Třetí kategorie algoritmu přezkumu byl pak ještě zpřísněn přijatou novelou všech volebních zákonů.<sup>179</sup><sup>180</sup> Z ní vyplývá požadavek již na hrubé porušení zákona, které výsledek voleb skutečně ovlivnilo.<sup>181</sup> Dále se touto problematikou Nejvyšší správní soud podrobněji zabývá ve své judikatuře. Například ve svém usnesení ze dne 15. 2. 2018, sp. zn. Vol 16/2018 judikuje, že: „Zásah volebního soudu do této soutěže je a zůstává sice výjimečný, ale i nadále použitelným zdrojem, byť vyhrazeným pro případ porušení volebních zákonů ve větším rozsahu, vyšší intenzitě, se skutečně nastalým a prokázaným účinkem na dosažený volební výsledek.“ Zde je však třeba uvést, že požadavek na prokázání účinku na dosažený volební výsledek nelze vykládat absolutně. Není totiž prakticky možné striktně vyžadovat prokázání naprosté jistoty ovlivnění výsledku.<sup>182</sup>

---

<sup>173</sup> KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš a. kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 764 – 768.

<sup>174</sup> Nejvyšší správní soud tak učinil ve svém usnesení ze dne 2. 7. 2004, sp. zn. Vol 6/2004.

<sup>175</sup> MOLEK, Petr. *Judikatura Nejvyššího správního soudu: věci volební II.*, *Soudní rozhledy*, 2007, roč. 13, č. 5, s. 169.

<sup>176</sup> Absolutní vady představují takové porušení zákona, jenž by vedlo k automatickému zrušení voleb, volby kandidáta či hlasování a jejich následné opakování.

<sup>177</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 26. 1. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04.

<sup>178</sup> KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš a. kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 774.

<sup>179</sup> Provedena zák. č. 322/2016 Sb.

<sup>180</sup> Srov. například ustanovení § 66 odst. 2 ZVPR: „Návrh na neplatnost volby prezidenta může podat navrhovatel, má-li za to, že byla porušena ustanovení zákona způsobem, který hrubě ovlivnil výsledek volby prezidenta.“

<sup>181</sup> A ne pouhá potencialita ovlivnění výsledku voleb.

<sup>182</sup> Jak uvádí JUDr. Petr Mikeš v publikaci: KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš a. kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 775.

### 3.3.2 Úprava lhůty k podání návrhu

Lhůty k podání návrhu jsou upraveny v každém jednotlivém volebním zákoně. Mají však jednotné pravidlo, které stanoví, že poslední den lhůty musí být podání návrhu u soudu učiněno do 16 hod. Jedná se tedy o lhůtu hmotněprávní, která vyžaduje, aby toto podání bylo soudu doručeno přímo v této zákonem dané lhůtě. Začátek lhůty je stanoven po vyhlášení výsledků voleb. Vychází se zde z § 40 odst. 1 SŘS, kdy lhůta začne běžet den následující po vyhlášení výsledků voleb.<sup>183</sup> Předčasný návrh Nejvyšší správní soud v souladu se svojí judikaturou odmítne.<sup>184</sup> Podle § 93 odst. SŘS lze návrh provést pouze písemně nebo ústně do protokolu u věcně a místně příslušného soudu, příp. zaslání do datové schránky soudu.<sup>185</sup>

V případě dvoukolových voleb<sup>186</sup> je nutné podotknout, že lze návrhem napadnout až konečný výsledek voleb, jelikož výsledek prvního kola nejsou oficiálně vyhlášovány (viz např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2016, sp. zn. Vol 1/2016 v případě voleb do Senátu, viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 1. 2018, sp. zn. Vol 2/2018 v případě volby prezidenta republiky).

Během samotného přezkumu soud musí dbát důležitého východiska volebního soudnictví a celého smyslu voleb, a to presumpce správnosti výsledků voleb.<sup>187</sup>

Lhůta pro vydání rozhodnutí je 20 dnů od dojití návrhu soudu, resp. 15 dnů v případě volby prezidenta. Ačkoliv se jedná o lhůty pořádkové a není s nimi tedy spojena žádná negativní sankce, snad jen případný návrh na zahájení kárného řízení s konkrétním soudcem, je třeba lhůtu dodržovat.<sup>188</sup> Což je podle mě důležité už jen při odkazu na princip právní jistoty ve výsledku voleb.

---

<sup>183</sup> KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš a. kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 764-771.

<sup>184</sup> Viz např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 6. 2006, sp. zn. Vol 2/2006.

<sup>185</sup> POTĚŠIL Lukáš, ŠIMÍČEK Vojtěch a kol. *Soudní řád správní*. Komentář. Praha: Leges, 2014, s. 844.

<sup>186</sup> Volby do Senátu a volba prezidenta republiky.

<sup>187</sup> KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš a. kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 775-776.

<sup>188</sup> POTĚŠIL Lukáš, ŠIMÍČEK, Vojtěch a kol. *Soudní řád správní*. Komentář. Praha: Leges, 2014, s. 844.



## 4 Nejvyšší správní soud a jeho činnost v přezkumu voleb

Čl. 91 odst. 1 Ústavy mezi soustavu soudů zařadil i Nejvyšší správní soud. Jeho existence se ale váže až k přijetí SŘS, kdy byl čl. 91 odst. 1 Ústavy proveden v ustanovení § 11 odst. 1 SŘS.<sup>189</sup> Do té doby tak byl daný článek Ústavy nenaplněn a uvažovalo se dokonce o vyjmutí Nejvyššího správního soudu z Ústavy. K naplnění této myšlenky však naštěstí nedošlo i z velké části díky Ústavnímu soudu.<sup>190</sup> Ustanovení § 11 odst. 1 SŘS pak stanoví, že „sídlem Nejvyššího správního soudu je Brno.“<sup>191</sup><sup>192</sup>

V rámci soustavy soudů je vrcholným orgánem správního soudnictví, jehož hlavním údělem je sjednocování judikatury krajských soudů a rozhodovací praxe orgánů veřejné moci, kdy tuto sjednocovací funkci provádí v rámci rozhodování o kasačních stížnostech.<sup>193</sup> Vedle této primární funkce je Nejvyššímu správnímu soudu přiřazena kompetence rozhodovat o určitých věcech přímo v nalézacím řízení. Kromě právě věcí volebních, je k této pravomoci zařazeno rozhodování ve věcech politických stran a věci kompetenční.<sup>194</sup>

Jak již bylo zmíněno výše, z volebních věcí je přímo Nejvyššímu správnímu soudu svěřena pouze určitá část. Na základě územního hlediska jsou do jeho působnosti svěřena ta řízení, jejichž význam je na celostátní úrovni. Patří k nim tedy řízení vztahující se k volbě prezidenta republiky, a to rozhodování o návrhu neplatnosti volby prezidenta republiky a ve věcech registrace kandidátní listiny. Stejně tak u voleb do Evropského parlamentu přezkoumává neplatnost voleb a zastává ochranu ve věcech registrace kandidátních listin. V rámci voleb do Parlamentu ČR to je pak řízení o neplatnosti voleb a hlasování.<sup>195</sup>

---

<sup>189</sup> § 11 odst. 1 SŘS: „Zřizuje se Nejvyšší správní soud.“

<sup>190</sup> KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš a kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 85 – 86.

<sup>191</sup> Zde je pak zajímavé, že původně navržené sídlo bylo v Praze. Odůvodněno to bylo lepší dostupností a ekonomickým hlediskem. Poslanec Zdeněk Koudelka, ale v rámci svého záměru umístit sídlo Nejvyššího správního soudu do Brna, kdy získal ústavněprávní výbor na svoji stranu (byť rozdílem jednoho hlasu). Jeho argumentace spočívala na principu dělby moci. Většina nejvyšších orgánů exekuční moci má totiž sídla v Praze, a proto když měl Nejvyšší správní soud rozhodovat žaloby podané proti rozhodnutím těchto orgánů, jevílo se důvodné zakotvit sídlo mimo území Prahy.

<sup>192</sup> KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš a kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 86 – 87.

<sup>193</sup> Srov. § 12 odst. 1 SŘS: „Nejvyšší správní soud jako vrcholný soudní orgán ve věcech patřících do pravomoci soudů ve správní soudnictví zajišťuje jednotu a zákonnost rozhodování tím, že rozhoduje o kasačních stížnostech v případech stanovených zákonem, a dále rozhoduje v dalších případech stanovených tímto nebo zvláštním zákonem.“

<sup>194</sup> KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš a kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 87 – 88.

<sup>195</sup> POTĚŠIL Lukáš, ŠIMÍČEK Vojtěch a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Leges, 2014, s. 809 – 810.

## 4.1 Neplatnost volby prezidenta republiky

Prezident republiky je od roku 2012 volen přímo volbou, která byla do našeho ústavního pořádku zakotvena novelou Ústavy<sup>196</sup> a následně prováděcím zákonem o volbě prezidenta republiky. Prezident republiky je zvolen, pokud v prvním kole některých z kandidátů získá nadpoloviční většinu odevzdaných platných hlasů oprávněných voličů. V opačném případě se koná druhé kolo, do kterého postupují dva nejlépeší kandidáti,<sup>197</sup> a koná se za 14 dnů po prvním kole. V souladu s ustanovení § 56 odst. 7 ZVPR je zvolen ve druhé kole ten kandidát, který získá nejvyšší počet platných hlasů oprávněných voličů. V případě rovnosti hlasů kandidátů prezident republiky není zvolen a jsou do 10 dnů vyhlášeny nové volby.<sup>198</sup> Výsledky voleb jsou vyhlášovány Státní volební komisí. Po neúspěšném první kole se zveřejňují na internetových stránkách Ministerstva vnitra a konečné výsledky voleb prezidenta republiky pak sdělením ve Sbírce zákonů.<sup>199</sup>

Nejvyšší správní soud může rozhodnout o opakování voleb, resp. části voleb prezidenta, a to na základě návrhu na neplatnost volby prezidenta. V případě, že je Nejvyšším správním soudem rozhodnuto o opakování části voleb, volební orgány jsou povinni postupovat od těch úkonů, které trpí nějakou vadou a byly právě tím důvodem pro opakování voleb.<sup>200</sup>

Nejvyššímu správnímu soudu náleží pravomoc přezkumu platnosti volby podle § 90 odst. 5 SŘS. Jeho příslušnost k takovému řízení ale v SŘS již nenajdeme a musíme vycházet z příslušného volebního zákona, konkrétně pak dle § 68 ZVPR.<sup>201</sup> Návrh na neplatnost volby prezidenta v sobě věcně obsahuje všechny druhy návrhů s určitou obměnou. Soud může shledat volby neplatné jako celek, což odpovídá neplatnosti voleb. Může být taky shledána chyba ve výpočtu volebního orgánu při sčítání hlasů. Pokud tato chyba bude způsobila ovlivnit výsledek volby, bude se jednat obdobně o neplatnost volby kandidáta.<sup>202</sup> Třetí způsob je

---

<sup>196</sup> Ústavní zákon č. 71/2012 Sb., kterým se mění Ústava č. 1/1993 Sb.

<sup>197</sup> Do druhého kola může postoupit i více kandidátů – např. pokud by došlo k situaci, že druhý a třetí kandidát by měli oba stejný počet hlasů.

<sup>198</sup> Srov. ustanovení § 56 odst. 7 a § 59 odst. 3 zák. ZVPR.

<sup>199</sup> KOUDELKA, Zdeněk. *Prezident republiky*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2018, s. 66 – 67.

<sup>200</sup> Tamtéž, s. 67.

<sup>201</sup> Srov. díkce zákona v § 90 odst. 5 SŘS: „*Za podmínek stanovených zvláštním zákonem se může občan, nejméně dvacet poslanců nebo nejméně deset senátorů, kteří navrhli kandidáta na funkci prezidenta republiky, anebo občan, který navrhl kandidáta na funkci prezidenta republiky, domáhat rozhodnutí soudu o neplatnosti volby.*“ (Souslovím „zvláštním zákonem“ SŘS odkazuje na - zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky).

<sup>202</sup> Zde však soud nemůže sám vyhlásit „nově“ zvoleného kandidáta, ale uloží povinnost upravit zápisy o výsledku volby.

obdobný neplatnosti hlasování. Může zde jít jen o jakoukoli část volby - například o opakování sčítání hlasů.<sup>203</sup>

Navrhovatelem může být občan, nejméně dvacet poslanců nebo nejméně deset senátorů, kteří navrhli kandidáta na funkci prezidenta republiky, anebo občan, který navrhl kandidáta na funkci prezidenta republiky.<sup>204</sup> Soudce Nejvyššího správního soudu JUDr. Petr Mikeš, v příslušné části komentáře k soudnímu řádu správnímu, k této problematice uvádí, že: „v případě volby prezidenta republiky nicméně aktivní legitimace dalších navrhovatelů, kromě občana, má spíše pouze symbolický charakter.“ Dále situaci upřesňuje tak, že totiž každý poslanec, senátor či navrhující občan mohou podat návrh na neplatnost volby prezidenta republiky jako každý jiný občan a je tak zbytečné toto zákonné rozlišování aktivně legitimovaných osob. V tom případě i přímo osoba jako kandidát, může být oprávněna podat tento návrh, i-když ji zákon výslovně nezmiňuje.<sup>205</sup> Účastníky řízení jsou navrhovatel, Státní volební komise, ten, kdo navrhl kandidáta, jehož volba byla napadena a v neposlední řadě taky dotčený kandidát.<sup>206</sup>

Lhůta pro podání návrhu je v ZVPR stanovena na 7 dnů po vyhlášení celkového výsledku voleb Státní volební komisí (§ 66 odst. 1 ZVPR). Návrh pak musí být podán tak, aby byl Nejvyššímu správnímu soudu doručen poslední den lhůty do 16 hodin.<sup>207</sup> Tato lhůta je svou povahou hmotněprávní a nepostačuje předání návrhu orgánu, který má povinnost jej doručit, resp. předání k poštovní přepravě.<sup>208</sup>

Pro úspěšný návrh ZVPR stanoví podmínku, že ustanovení zákona musí být porušena takovým způsobem, jenž hrubě ovlivnil výsledek volby prezidenta.<sup>209</sup> Nejvyšší správní soud má podle § 90 odst. 5 SŘS povinnost rozhodnout o návrhu do 15 dnů, od okamžiku, kdy návrh došel soudu. V případě, kdy Nejvyšší správní soud dospěje k závěru, že volba byla zatížena takovým porušením zákona, jenž mohla hrubě ovlivnit výsledek volby prezidenta, rozhodne o tom v usnesení. V něm taktéž uvede, od kterého úkonu se volba prezidenta republiky bude opakovat.<sup>210</sup>

---

<sup>203</sup> KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš a kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 765.

<sup>204</sup> Kdo je občanem, pak konkretizuje § 66 odst. 1 zákona o volbě prezidenta republiky, kdy jde o každého občana, zapsaného do seznamu voličů vedeného zastupitelským úřadem.

<sup>205</sup> KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš a kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 767-768.

<sup>206</sup> POTĚŠIL Lukáš, ŠIMÍČEK Vojtěch a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Leges, 2014, s. 846.

<sup>207</sup> Srov. § 73 odst. 3 zák. o volbě prezidenta republiky

<sup>208</sup> KOKEŠ, Marian. *Judikatura NSS: Volba prezidenta republiky*. Soudní rozhledy, 2013, roč. 19, č 7-8, s. 248.

<sup>209</sup> § 66 odst. ZVPR.

<sup>210</sup> § 90 odst. 5 SŘS.

#### 4.1.1 Judikatura k problematice souslednosti

Pravidlo souslednosti ve vztahu mezi řízením ve věcech registrace podle § 89 SŘS a řízením o neplatnosti voleb a hlasování podle § 90 SŘS je častou otázkou, jenž se ve své judikatuře zabývá Nejvyšší správní soud. K závěru, že v řízení o neplatnosti voleb a hlasování již nelze namítat vady registrace kandidáta, dospěl již v usnesení ze dne 9. 12. 2004, čj. Vol 11/2004-31. V této zavedené praxi pokračuje i nadále.<sup>211</sup> Jinak tomu není ani v rámci přezkumu volby prezidenta republiky. Při poslední volbě prezidenta republiky v roce 2018 z takového důvodu bylo Nejvyšším správním soudem odmítnuto několik volebních stížností. V jedné z nich byla řešena situace, kdy navrhovatelka namítala hrubé ovlivnění volby prezidenta, a to tím, že byli zaregistrovány kandidátní listiny kandidátů, jejichž kandidaturu navrhli totožní poslanci, resp. senátoři, a že se tito kandidáti následně zúčastnili prvního kola volby. Nejvyšší správní soud k tomuto ve svém odůvodnění odkázal na svoji ustálenou judikaturu, především usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 11. 2016 čj. Vol 4/2016-191. Pokud tedy je volební stížností napadána platnost volby a hlasování, není možné tímto namítat vady v registračních listinách, jelikož k tomu je zakotveno samostatné řízení týkající se ochrany ve věcech registrace podle § 89 SŘS ve spojení s § 65 ZVPR. Dále uvedl, že: „*Pokud tedy byla fáze registrace kandidátních listin pro volbu prezidenta uzavřena registrací přihlášek devíti kandidátů, přičemž žádný z aktivně legitimovaných subjektů tuto registraci v zákonné lhůtě před soudem nezpochybnil, nelze se již ve fázi posuzování platnosti volby prezidenta podle § 90 s. ř. s. zabývat tím, zda v registračním řízení byl či nebyl porušen zákon. To ostatně plyne i z § 66 odst. 1 zákona o volbě prezidenta republiky, který spojuje zjišťované porušení zákona s hrubým ovlivněním výsledku volby (již registrovaného) kandidáta na prezidenta.*“<sup>212</sup>

Závěry Nejvyššího správního soudu vůbec nezpochybňují, je zřejmé, že v souladu se zásadou souslednosti je takovýto postup správný. Otázkou však je, zda by nebylo vhodnější dané pravidlo zahrnout mezi samotnou právní úpravu. Dle mého názoru s ohledem na větší počet takovýchto volebních stížností by pak Nejvyšší správní soud mohl postupovat při rozhodování rychleji a vadnou volební stížnost procesně odmítnout s pouhým odkazem na dané ustanovení a nemusel by se v rozhodnutí zaobírat rozsáhlým výkladem daného institutu.

---

<sup>211</sup> KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš a kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 739.

<sup>212</sup> Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2018, sp. zn. Vol 26/2018.

#### 4.1.2 Registrace kandidátní listiny a významná judikatura

V řízení ve věci ochrany registrace kandidátní listiny podle § 65 ZVPR zákonná úprava zakotvuje dva druhy návrhů. Za prvé je to návrh proti rozhodnutí o odmítnutí kandidátní listiny dle § 65 odst. 1 ZVPR. Druhým případem je návrh podle § 65 odst. 2 ZVPR, který je možné podat proti provedení registrace kandidátní listiny.

I zde se Nejvyšší správní soud snaží svou činností dle mého názoru dosti působit. Je tomu tak u preventivní funkce volebního soudnictví, kterou se snaží více a více prosazovat. Jedná se o rozhodnutí poměrně nedávné z roku 2017, kdy Nejvyšší správní soud mimo jiné řešil otázku, zda je možné připustit, aby byl poslanec nebo senátor aktivně legitimován k navržení ne jednoho kandidáta, ale i několik kandidátů na prezidenta republiky. Veřejnost na toto neměla jednotný názor a rozpory byly značné. Kvůli tomu tak Nejvyšší správní soud chtěl vyřešením této situace přispět k preventivnímu působení tak, aby v příštích prezidentských volbách takovým sporům předešel. Ke zvolenému postupu uvedl následující: *„Je nezadatelným úkolem volebního soudu a jeho povinností přispívat k ochraně voleb v jejich objektivním i subjektivním smyslu. Přitom má mít na zřeteli, že kultivaci volebního procesu napomůže nejen tím, že do voleb zasáhne zrušovacími rozhodnutími, nýbrž také přesným, rozumným a předvídatelným výkladem právních norem (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 11. 1. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 73/06). Soudní judikatura má totiž v těchto případech i funkci preventivní a symbolickou. Dobrou službu může soud vykonat i „jen“ tím, že upozorní na zjištěnou nezákonnost a vyloží, co se má dít, aby se podobné pochybení neopakovalo v budoucnu.“* V daném usnesení však Nejvyšší správní soud shledal návrh jako nepřijatelný a volební stížnost odmítl pro nedostatek aktivní legitimace navrhovatelky. Proto s tímto postupem nesouhlasil i jeden člen senátu, který ve svém odlišném stanovisku se vyslovil takto: *„Především považuji na rozdíl od většiny za nepochybné, že k úvahám zde přednášeným neměl Nejvyšší správní soud žádný rozumný důvod a už vůbec ne procesní prostor, neboť ten nutně byl uzavřen právě v důsledku úvahy, na jejímž základě byl návrh odmítnut... Většina rozhodujícího senátu však neodolala pokušení přece jen se soudcem v této věci stát a alespoň, údajně na okraj, mimochodem (obiter dictum), ve skutečnosti však do budoucna (a dle většinového přesvědčení snad závazně), postoj k argumentaci stěžovatelky výslovně vyjádřit a prejudikovat.“* Nejvyšší správní soud se tak k otázce možnosti poslance či senátora navrhovat více kandidátů na prezidenta republiky vyjádřil negativně. Oponující soudce k tomu uvedl argumentaci, že není na základě nějakých smyšlených úvah dopředu stanovovat tento zákaz.<sup>213</sup> Danou věc uzavřel

<sup>213</sup> Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2017, sp. zn. Vol 84/2017.

Ústavní soud v usnesení ze dne 3. 1. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 46/17, kterým odmítl ústavní stížnost, jež byla podána právě proti analyzovanému usnesení Nejvyššího správního soudu. Mimo jiné se tak vyslovil, že v rámci preventivní funkce volebního soudnictví, v projednávané věci projevil Nejvyšší správní soud až přespříliš velkou aktivitu, když „zahrnul do ústavní stížností napadeného procesního usnesení i tzv. obiter dictum (část VI., body 70 až 97), učinil tak nepřipustně, vybočil tím z mezí soudního rozhodování a vstoupil na pole úvah, které soudní moci v dané procesní situaci nepřísluší.“ I v případě Ústavního soudu však část pléna přijala odlišné stanovisko.<sup>214</sup> Z toho lze usuzovat, že v daném případě může v dalších volbách prezidenta republiky nastat podobná situace, a s ohledem na nejednotnost postupu obou soudů<sup>215</sup>, tak nemusí být dáno vyřešení otázky ani v budoucnu.

## 4.2 Neplatnost voleb do Parlamentu ČR

Ve volbách do Poslanecké sněmovny je přípustný pouze návrh na neplatnost volby kandidáta, naopak v případě voleb do Senátu jsou přípustné všechny návrhy neplatnosti. Lhůta k podání návrhu do obou komor Parlamentu je 10 dnů po vyhlášení výsledků voleb Státní volební komisí (§ 87 odst. 1 a 2 ZVP). Vyloučení návrhu na neplatnost voleb či hlasování je odůvodněno především zájmem na neovlivnění výsledků voleb mezi jednotlivými kraji. Pokud by se totiž například v jednom kraji mělo konat opakované hlasování, voliči by byli již ovlivněni svou vědomostí o výsledcích z jiných krajů. Což je taky nepřipustné z pohledu pravidla pro přiřazování mandátů podle počtu hlasů odevzdaných v jednotlivých krajích upraveného v § 48 ZVP. Naopak může nastat situace, kdy by mohlo být dovozeno opakování voleb nebo hlasování na území celého státu.<sup>216</sup> Takovou otázkou se zabýval v rámci své činnosti Nejvyšší správní soud. Ten dospěl k závěru, že v podle výkladového pravidla *arguetum a minus ad maiori*<sup>217</sup>, i-když ZVP v případě voleb do Poslanecké sněmovny nezakotvuje možnost podání návrhu na neplatnost voleb jako celku, je možné rozporovat neplatnost voleb jednoho, více nebo všech kandidátů, s přihlédnutím ke všem skutkovým okolnostem konkrétního případu.<sup>218</sup> Nejvyšší správní soud pak v daném usnesení dospěl k závěru, že: „Volební zákon...v ustanovení § 87 odst. 1 zákona č. 247/1995 Sb. přiznává právo aktivní legitimace k podání návrhu na

<sup>214</sup> KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš a kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 738 - 739.

<sup>215</sup> I pro rozpornost uvnitř těchto institucí s odkazem na odlišné stanoviska členů senátu a pléna.

<sup>216</sup> KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš a kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 765.

<sup>217</sup> Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2006, sp. zn. Vol 5/2006.

<sup>218</sup> POTĚŠIL Lukáš, ŠIMIČEK Vojtěch a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Leges, 2014, s. 841.

*neplatnost volby kandidáta každému občanovi zapsanému do stálého seznamu "ve volebním okrsku, kde byl poslanec volen", a každé politické straně nebo koalici, jejíž kandidátní listina "ve volebním kraji byla pro volby do Poslanecké sněmovny zaregistrována". Této zákonné úpravě je nutno rozumět tak, že zatímco občan může předmětný návrh podat jen ve vztahu ke kandidátům zvoleným ve volebním kraji tam, kde mohl vykonat svoje aktivní volební právo, je politická strana aktivně legitimována k podání tohoto návrhu vůči všem kandidátům zvoleným v krajích, kde také kandidovala, což může v konečném důsledku znamenat zpochybnění i všech zvolených kandidátů v celé republice.*<sup>219</sup> Lze tak uzavřít, že není možné, ani žádoucí, formalisticky vycházet pouze ze slov zákona, ale posuzovat zvláště každou jednotlivou volební stížnost v dané věci, která na Nejvyšší správní soud napadne.

#### **4.2.1 Neplatnost voleb a hlasování v rámci voleb do Evropského parlamentu**

Zákon o volbách do Evropského Parlamentu v § 57 připouští pouze jeden druh návrhu na neplatnost a to neplatnost volby kandidáta. Může jej podat každý volič zapsaný do seznamu voličů pro volby do Evropského parlamentu a každá politická strana, politické hnutí nebo koalice, jejichž kandidátní listina byla pro volby do Evropského parlamentu na území České republiky zaregistrována. Lhůta k jeho podání je pak 10 dnů po vyhlášení výsledků voleb Státní volební komisí. Pro zachování této lhůty musí být podání u Nejvyššího správního soudu učiněno poslední den lhůty do 16 hodin a nelze ji prodloužit ani prominout její zmeškání.<sup>220</sup>

---

<sup>219</sup> Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2006, sp. zn. Vol 5/2006.

<sup>220</sup> Srov. § 57, § 67 odst. 3 a 4 ZVEP

## 5 Role Ústavního soudu v přezkumu voleb

Volební právo je možné chápat ve dvou významech, a to ve významu organizačním a lidskoprávním. Tedy, že volby představují základní mechanismus utváření státních orgánů a rovněž realizaci základních lidských práv a svobod. Tyto dvě funkce voleb pak nemůžeme od sebe striktně odlišovat, ale je potřeba je pojímat ve vzájemné souvislosti, přičemž právě hlavním účelem volebního soudnictví je mezi nimi nalézat vyváženost.<sup>221</sup>

Z právní úpravy na ústavní úrovni je pak za důležitý nutno považovat čl. 20 Ústavy, dle kterého: „*další podmínky výkonu volebního práva, organizaci voleb a rozsah soudního přezkumu stanoví zákon*“. I sám Nejvyšší správní soud se v rámci své judikatury k tomuto článku Ústavy vyjádřil. Uvedl, že se jedná o „kompetenční ustanovení“, kdy je zákonodárci dáno vymezení samotného rozsahu přezkumu voleb, přičemž daný článek je nutno vykládat tak, že: „*kromě případů tvrzeného porušení relevantních ustanovení ZVP se vztahuje i na případy další. Okruh těchto dalších případů přitom není neomezený, nýbrž je dán touto skutečností, že volební proces není přímo a nepřímo upraven zákonem jediným, nýbrž celou řadou právních předpisů, a je tedy úkolem soudu citlivě zvážit, které z případů protizákonnosti dosahují zásadní až dokonce ústavní intenzity tak, aby mohly být brány za relevantní pro hodnocení regulérnosti voleb*“.<sup>222223</sup>

V rámci nejen volebního soudnictví, ale celého právního řádu zaujímá Ústavní soud důležité postavení, neboť v souladu s čl. 83 Ústavy je soudním orgánem ochrany ústavnosti. Roli Ústavního soudu však nelze striktně směřovat jen k tomuto hlavnímu vytyčenému středobodu jeho kompetence, ale do jeho působnosti náleží taky přezkum zákonnosti aktů.<sup>224</sup> Podle Tomáše Langáška i tuto kategorii kompetence Ústavního soudu lze „*považovat v širším smyslu za ochranu ústavnosti, k níž se veškerá činnost Ústavního soudu váže a od níž se odvíjí*“.<sup>225</sup> Ve vztahu k volebnímu soudnictví je Ústavnímu soudu svěřena pravomoc rozhodovat o opravném prostředku proti rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora.<sup>226</sup> Podrobnosti k této kompetenci uvádí ustanovení § 85 až § 91 zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu (dále jen „ZÚS“). Jednou z dalších pravomocí v rámci níž Ústavní soud

---

<sup>221</sup> MOLEK, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006, s. 84 - 85.

<sup>222</sup> Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 7. 2006, sp. zn. Vol 36/2006

<sup>223</sup> MOLEK, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006, s. 88.

<sup>224</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 423.

<sup>225</sup> RYCHETSKÝ, Pavel a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti ČR. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 812.

<sup>226</sup> Srov. čl. 87 písm. e) Ústavy.



vykonává svoji činnost, jsou ústavní stížnosti. V případě voleb si lze totiž taky představit situaci, kdy za zákonem daných podmínek, může být rozhodnutí soudu ve volebních věcech napadeno ústavní stížností v souladu s čl. 72 ZÚS.<sup>227</sup> Kdy takové případy jsou v konečném důsledku častější a tvoří větší část přezkoumávaných věcí Ústavním soudem, než výše zmíněná agenda opravného prostředku.<sup>228</sup>

## **5.1 Řízení ve věci opravného prostředku proti rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora**

Primárním účelem tohoto řízení „je zajištění řádného provedení voleb“, kdy jeho předmětem je z pohledu hmotného práva „posouzení, zda orgány kompetentní ověřit volby, popř. rozhodnout o jejich platnosti, postupovaly v mezích a podle pravidel, které jim stanoví příslušné ústavní a zákonné předpisy.“<sup>229</sup>

Na úvod je důležité poznamenat, že tato pravomoc přezkumu je dána pouze pro ověření volby členů Parlamentu ČR příslušnou komorou, a nikoli například ověření volby člena zastupitelstva v obci či kraje<sup>230</sup>, ani volby poslanců Evropského parlamentu nebo prezidenta republiky. Ústavní soud může platnost jejich volby ověřovat pouze v rámci řízení o ústavní stížnosti, podané proti rozhodnutí volebního soudu – Nejvyššího správního soudu.<sup>231</sup>

Základem pro toto řízení je nutné považovat čl. 87 odst. 1 písm. e) Ústavy, neboť ten zakotvuje pravomoc Ústavního soudu rozhodovat o opravném prostředku proti rozhodnutí o ověření volby členů Parlamentu ČR. První problematické místo najdeme při vymezení pojmu „ověřování“. Ústava totiž u konkretizace tohoto pojmu mlčí a odpověď nenajdeme ani v platné právní úpravě jednacích řádů Poslanecké sněmovny a Senátu.<sup>232</sup> Více podrobností k danému řízení zakotvuje úprava v § 85 a násl. ZÚS. V praxi však i tato právní úprava vyvolává nejasnosti především v tom, proti kterému konkrétnímu institutu má daný opravný prostředek směřovat. Zda se bude jednat o rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, nebo proti usnesení

<sup>227</sup> HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 401.

<sup>228</sup> RYCHETSKÝ, Pavel a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti ČR. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 876.

<sup>229</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 26. 1. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04.

<sup>230</sup> MIKULE, Vladimír, SLÁDEČEK, Vladimír. *Zákon o Ústavním soudu. Komentář a judikatura k Ústavě ČR a Listině základních práv a svobod*. 1. vydání. Praha: Eurolex Bohemia, 2001, s. 309.

<sup>231</sup> RYCHETSKÝ, Pavel a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti ČR. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 879.

<sup>232</sup> FILIP, Jan a kol. *Zákon o Ústavním soudu*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2007, s. 669.

příslušné komory Parlamentu.<sup>233</sup> K tomu se vyjadřoval i sám Ústavní soud ve svém nálezu: „*současná hmotněprávní i procesněprávní úprava je nejasná, neboť není zcela jednoznačně určeno, proti čemu má opravný prostředek směřovat. Ustanovení čl. 87 odst. 1 písm. e) Ústavy a § 85 zákona o Ústavním soudu odpovídají právnímu stavu v době, kdy byly tyto právní předpisy přijímány.*“<sup>234</sup> Ústavní soud tak došel k závěru, že bude směřovat proti oběma rozhodnutím, tedy jak usnesení Nejvyššího správního soudu, tak proti usnesení dané komory Parlamentu.<sup>235</sup>

Aktivní legitimace k podání návrhu v tomto řízení se liší podle toho, zda je rozporováno rozhodnutí kladně<sup>236</sup>, nebo záporně.<sup>237</sup> Návrh směřující proti rozhodnutí, kterým nebyla platnost volby poslance nebo senátora ověřena, jsou podle § 85 odst. 1 písm. a) ZÚS oprávněni podat: poslanec, senátor, nebo volební strana, za niž poslanec nebo senátor kandidoval. Naopak návrh směřující proti rozhodnutí, kterým byla platnost volby poslance nebo senátora ověřena, podle § 85 odst. 1 písm. b) ZÚS pak ten, jehož volební stížnosti podle volebního zákona bylo vyhověno, a to proti věcně opačnému rozhodnutí příslušné komory Parlamentu nebo jejího orgánu o ověření platnosti volby. Lhůta k podání návrhu je pak zákonem<sup>238</sup> stanovena na 10 dnů ode dne, kdy bylo aktivně legitimované osobě k podání návrhu oznámeno rozhodnutí o ověření volby.<sup>239</sup> Podle § 86 ZÚS je k řízení vždy nařízeno ústní jednání. Je tedy zákonem vyloučeno, aby se od takového jednání upustilo, i-když by k tomu dali souhlas například všichni účastníci řízení.<sup>240</sup> Ústavní soud ve věci samé rozhoduje nálezem, který však nemá kasační povahu<sup>241</sup>. Pokud tímto nálezem Ústavní soud vyhověl opravnému prostředku, pak podle § 91 odst. 3 ZÚS tento vyhlášený nález nahrazuje předchozí rozhodnutí jiných orgánů, která s ním nejsou v souladu. Ústavní soud tak „*ve věci jedná jako odvolací volební soud svého druhu, a to o návrhu podaném ve lhůtě 10 dnů. Tím se toto řízení liší od přezkumného řízení o ústavní stížnosti, které je založeno na kasačním principu a porušením podústavních právních předpisů se zásadně nezabývá.*“<sup>242</sup>

---

<sup>233</sup> RYCHETSKÝ, Pavel a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti ČR. Komentář.* Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 876.

<sup>234</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 26. 1. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04.

<sup>235</sup> RYCHETSKÝ, Pavel a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti ČR. Komentář.* Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 877 - 878.

<sup>236</sup> Kdy byla volba poslance či senátora ověřením uznána.

<sup>237</sup> Platnost volby poslance či senátora nebyla uznána.

<sup>238</sup> § 85 odst. 2 ZÚS.

<sup>239</sup> SLÁDEČEK, Vladimír a kol. *Ústava České republiky. Komentář.* 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016, s. 940.

<sup>240</sup> FILIP, Jan a kol. *Zákon o Ústavním soudu. Komentář.* 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2007,

<sup>241</sup> Naopak princip kasace se uplatní v řízení o ústavní stížnosti, kdy podle § 82 odst. 3 písm. a) ZÚS: „*Ústavní soud napadené rozhodnutí orgánu veřejné moci zruší.*“

<sup>242</sup> ŠMAKAL, Jan. *Ústavní soud čtyřikrát k řízení před volebními soudy.* Právní rozhledy. 2017, č. 21, s. 733-738.

Jak již bylo zmíněno výše, věci volební mohou být přezkoumávány i v rámci řízení o ústavní stížnosti před Ústavní soudem podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy ve spojení s § 72 a násl. ZÚS. V praxi tak často kandidáti či přímo politické strany napadají ústavní stížností rozhodnutí krajských soudů ve věcech kandidátních listin a registrace přihlášek.

Lze tedy uzavřít, že Ústavnímu soudu je v rámci přezkumu voleb dána významná pravomoc, když může rozhodovat v řízení ve věci opravného prostředku proti rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora, nebo rozhodovat o ústavních stížnostech podaných proti rozhodnutí správních soudů, týkající se přezkumu voleb.

## Závěr

Jádrem mé diplomové práce byla analýza stávající úpravy kompetencí Nejvyššího správního soudu v oblasti věcí volebních, jakož i kritická analýza jeho rozhodovací činnosti, a to i v kontextu navazující judikatury Ústavního soudu. V práci jsem poukázala na historické souvislosti a tehdejší právní úpravu volebního soudnictví. Zaměřila jsem na vymezení pravomoci ve volebním soudnictví a vymezení jeho základních pojmů, jako je seznam voličů, volby či hlasování.

Na základě výše uvedeného rozboru jsem dospěla k závěru, že právní úprava v přezkumu voleb je dosti roztržštěná a často se i jednotlivé volební zákony v určitých směrech odlišují. Zejména je poměrně matoucí, když pravomoc k jednotlivým řízením je částečně upravena v SŘS a částečně v jednotlivých volebních zákonech. Stejně tak, pokud právní úprava úplně chybí.

V úvodu práce byla položena tato otázka: „*Je současná úprava soudního přezkumu voleb v našem právní prostředí efektivní a nastavena správným způsobem?*“ Dle těchto závěrů na ni nemůže být odpovězeno kladně, neboť nejednotná právní úprava nemůže být ani efektivní.

Právní úprava *de lege ferenda* by měla být propracovanější, případně by zákonodárcem měla být zvážena možnost vytvoření jednotného volebního kodexu, který by zastřešoval jak úpravu hmotného, tak procesního volebního práva. Především zahrnutí konkrétních pravidel pravomoci pro jednotlivé řízení ve volebních věcech. Otázkou pak je, zda ponechat přezkum voleb v pravomoci soudům nebo se vrátit k přezkumu samotným voleným zákonodárným sborem. Zde jsem pak jednoznačně pro zachování soudního přezkumu. Vracet se k historicky překonané koncepci přezkumu voleb, jaký zde byl za Rakouska-Uherska<sup>243</sup>, by podle mého bylo krokem zpátky. Je totiž důležité, aby byl zachován princip dělby moci a eliminovat tak politický vliv samotných členů zákonodárného sboru na přezkumu voleb. Nehledě na zdoluhavý proces samotného přezkumu, který byl v tehdejší právní úpravě zakotven.

Co se pak týče rozdělení soudního přezkumu voleb mezi krajské soudy a Nejvyšší správní soud podle právní úpravy *de lege lata*, zde bych tuto koncepci ponechala i v budoucnosti. Rozdělení podle územního hlediska svěřuje poměrně pravomoc mezi krajské soudy, v případě regionálních voleb, a Nejvyšší správní soud pro volby s celostátní působností. Správní soudy tak mají územně blízko k proběhlým volbám, jež jsou přezkoumávány. Podle mého názoru by do přímého znění jednotného volebního zákona mělo být taky zařazeno pravidlo souslednosti, jako jedna z hlavních zásad volebního soudnictví.

---

<sup>243</sup> Srov. výše – proces přezkumu přes verifikační výbory, legitimační výbor a Poslaneckou sněmovnu.

Již zmíněný jednotný volební kodex by zahrnoval i veškerou podrobnou úpravu pravomoci volebního soudnictví pro všechny druhy voleb. V SŘS by pak zůstalo jen obecné zmocňovací ustanovení s odkazem na tento jediný předpis a ve vztahu k němu by byl SŘS stále *lex generalis*. Došlo by tak ke znatelnému zpřehlednění a sjednocení této problematiky.

Ve volebním kodexu by měla být zapracována otázka místní příslušnosti pro návrhy ve věcech ochrany seznamů voličů, které vedou zastupitelské a konzulární úřady. Tato úprava totiž v příslušném volebním zákoně, příp. v SŘS chybí. Musel ji tak dotvářet Nejvyšší správní soud.<sup>244</sup> Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v daném rozsudku určil pro toto rozhodování místě příslušným Městský soud v Praze.

Jako určitý důvod nepřehlednosti vidím taky v úpravě lhůt. Podle jednotlivých volebních předpisů se lhůty pro podávání návrhů liší.<sup>245</sup> Stejně takové rozlišování je u lhůt pro rozhodování.<sup>246</sup> Zde pak je úprava opět matoucí, když lhůty k podávání návrhů jsou upravené přímo v jednotlivých volebních zákonech, kdežto lhůty pro rozhodování jsou zakotveny přímo v SŘS.

Myslím si, že tato koncepce jednoho volebního předpisu, který by v sobě zahrnoval jak veškerou hmotněprávní i procesněprávní úpravu voleb a volebního soudnictví, přezkumu včetně toho soudního, by do budoucí praxe mohla přinést zjednodušení a výraznější přehlednosti této problematiky.

Na otázku zda „*Plní Nejvyšší správní soud svoji roli v rámci přezkumu voleb?*“ lze dle mého názoru odpovědět kladně. Nejvyšší správní soud v rámci své pravomoci během každých voleb poměrně větší množství volebních stížností. Například v roce 2019 řešil celkem 19 volebních stížností<sup>247</sup>, v roce 2018 při volbách prezidenta republiky přezkoumával dokonce 22 návrhů.<sup>248</sup> V rámci činnosti Nejvyššího správního soudu lze taktéž hodnotit kladně jeho snahu vyhybat se přílišnému formalismu ve svém rozhodování. Jak bylo uvedeno výše v případě, kdy Nejvyšší správní soud ve svém usnesení dovodil, že za současného zhodnocení

---

<sup>244</sup> Rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017 sp. zn. 10 Azs 153/2016.

<sup>245</sup> Srov. návrh na neplatnost volby prezidenta je nutné podat do 7 dnů od vyhlášení celkového výsledku volby (§ 66 odst. 1 ZVPR) a v případě voleb do Poslanecké sněmovny je návrh na neplatnost volby kandidáta podat do 10 dnů po vyhlášení volebních výsledků (§ 87 odst. 1 ZVP).

<sup>246</sup> Srov. soud rozhodne do 15 dnů od dojití návrhu na neplatnost volby kandidáta prezidenta republiky (§ 90 odst. 5 SŘS) a v případě voleb do poslanecké sněmovny soud rozhodne do 20 dnů od dojití návrhu (§ 90 odst. 3 SŘS).

<sup>247</sup> DOSTÁLOVÁ, Sylva. *Nejvyšší správní soud rozhodl všechny návrhy týkající se volby prezidenta*. [online]. nssoud.cz, 25. 6. 2019. Dostupné [online] na < [http://www.nssoud.cz/Nejvyssi-spravni-soud-jiz-rozhodl-vsechny-navrhy-ktete-obdrzel-v-souvislosti-s-volbami-do-Evropskeho-parlamentu/art/26700?tre\\_id=205](http://www.nssoud.cz/Nejvyssi-spravni-soud-jiz-rozhodl-vsechny-navrhy-ktete-obdrzel-v-souvislosti-s-volbami-do-Evropskeho-parlamentu/art/26700?tre_id=205)

<sup>248</sup> DOSTÁLOVÁ, Sylva. *Nejvyšší správní soud rozhodl všechny návrhy týkající se volby prezidenta*. [online]. nssoud.cz, 20. 2. 2018. Dostupné [online] na < [http://www.nssoud.cz/Nejvyssi-spravni-soud-rozhodl-o-dalsich-stiznostech-na-volby-posledni-rozhodnou-soudci-zitra/art/21539?tre\\_id=205](http://www.nssoud.cz/Nejvyssi-spravni-soud-rozhodl-o-dalsich-stiznostech-na-volby-posledni-rozhodnou-soudci-zitra/art/21539?tre_id=205)>.

skutkových okolností každého jednotlivého případu, může být v rámci přezkumu voleb do Poslanecké sněmovny namítána neplatnost volby jednoho kandidáta, více či dokonce všech kandidátů. Přičemž právní úprava tuto možnost právě nezakotvuje, kdy § 87 odst. 1 ZVP počítá jen s návrhem na neplatnost volby kandidáta.<sup>249</sup> Nejvyšší správní soud v rámci své přezkumné činnosti dotváří právo, jako například v již zmíněném případě chybějící právní úpravy místní příslušnosti pro přezkum návrhů v rámci řízeních o ochraně voličských seznamů, které vedou zastupitelské a konzulární úřady.

Preventivní funkce Nejvyššího správního soudu, kdy se snaží svou judikaturou řešit problematické situace, tak aby jim v budoucích volbách mohlo být předcházeno je z mého pohledu nepostradatelná. Měla by ale vycházet ze zákonem dané pravomoci soudního rozhodování. Nejvyšší správní soud by se tak neměl dostávat do situace, kdy bude do budoucna dané případy prejudikovat, jak se k tomu vyslovil i Ústavní soud v ním řešené navazující judikatuře (viz výše zmíněné usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2017, sp. zn. Vol 84/2017 a na něho navazující usnesení Ústavního soudu Pl. ÚS 46/17). Ústavní soud tak svým rozhodováním v rámci výše zmíněných řízení, činnost Nejvyššího správního soudu doplňuje a jako vrcholný orgán ústavnosti taktéž přináší svůj díl na procesu přezkumu voleb.

Na základě výše zmíněného mám za to, že role činnosti Nejvyššího správního soudu je v oblasti přezkumu voleb velice významná a jeho zakotvení v naší soudní soustavě důležité.

---

<sup>249</sup> Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2006, sp. zn. Vol 5/2006.

## Seznam použitých pramenů

### Monografie

- MOLEK, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006.
- KÜHN, Zdeněk, KOCOUREK Tomáš. a kol. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019, s. 736.
- JOACHYM, Václav. *Podvody volební a jejich vliv na platnost*. L. Štorkáň a A. Jaroš v Žižkově, Praha, 1913, s. 7- 11.
- WEYR, František, HOETZEL Jiří. *Slovník veřejného práva československého*. Praha: Eurolex Bohemia, 2000, Svazek V, s. 344.
- SCHELLE Karel, BÍLÝ Jiří. *Dějiny českého soudnictví*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, TBA, s. 291.
- MAZANEC, Michal. *Správní soudnictví*. Praha: Linde, 1996, s. 29.
- JEMELKA Luboš a kol. *Soudní řád správní: komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 2.
- HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 373.
- SKULOVÁ, Soňa. *Správní právo procesní*. 2. upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012, s. 270.
- SLÁDEČEK, Vladimír, TOMOSZKOVÁ, Veronika a kol. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 48.
- POTĚŠIL Lukáš, ŠIMÍČEK Vojtěch a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Leges, 2014, s. 57 – 61.
- ANTOŠ, Marek, *Principy voleb v České republice*. Praha: Linde, 2008, s. 159.
- RYCHETSKÝ, Pavel a kol. *Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti ČR. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 812.
- MIKULE, Vladimír, SLÁDEČEK, Vladimír. *Zákon o Ústavním soudu. Komentář a judikatura k Ústavě ČR a Listině základních práv a svobod*. 1. vydání. Praha: Eurolex Bohemia, 2001, s. 309.
- FILIP, Jan. *Ústavní právo České republiky*. 4. vyd., Masarykova univerzita, Doplněk, 2003, s. 439.
- FILIP, Jan a kol. *Zákon o Ústavním soudu*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2007, s. 669.

SLÁDEČEK, Vladimír a kol. *Ústava České republiky. Komentář*. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016, s. 940.

KOUDELKA, Zdeněk. *Prezident republiky*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Praha: Leges, 2018, s. 66 – 67.

## **Odborné časopisy**

FILIP, Jan. Poznámky k nálezu Ústavního soudu ve věci ověření mandátu D. Lastovecké. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 1999, roč. 7, č.1, s. 7.

MOLEK, Petr. Judikatura Nejvyššího správního soudu: věci volební II., *Soudní rozhledy*, 2007, roč. 13, č. 5, s. 169.

ŠMAKAL, Jan. Ústavní soud čtyřikrát k řízení před volebními soudy. *Právní rozhledy*. 2017, č. 21, s. 733-738.

KOKEŠ, Marian. Judikatura NSS: Volba prezidenta republiky. *Soudní rozhledy*, 2013, roč. 19, č 7-8, s. 248.

## **Právní předpisy**

zákon č. 125/1920 Sb. z. a n., o volebním soudě

zákon č. 144/1924 Sb. z. a n., a o ověřování voleb členů Národního shromáždění

zákon č. 65/1946 Sb. o Ústavodárném Národním shromáždění

zákon č. 67/1946 Sb., o volbě ústavodárného Národního shromáždění

zákon č. 150/2002. Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů

usnesení č. 2/1993 předsednictva ČNR o vyhlášení Listiny základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu ČR, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky, ve znění pozdějších předpisů

## **Judikatura**

Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, sp. zn. Vol 18/2014



Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2004, sp. zn. Vol 11/2004  
Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2014, sp. zn. Vol 23/2014  
Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2012, sp. zn. Vol 4/2012  
Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2018, sp. zn. Vol 16/2018  
Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2016, sp. zn. Vol 1/2016  
Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 1. 2018, sp. zn. Vol 2/2018  
Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2004, sp. zn. Vol 11/2004  
Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 11. 2016 sp. zn. Vol 4/2016  
Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2018, sp. zn. Vol 26/2018  
Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2017, sp. zn. Vol 84/2017  
Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2006, sp. zn. Vol 5/2006  
Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 7. 2006, sp. zn. Vol 36/2006  
Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2018, sp. zn. Vol 52/2018  
Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 6. 2006, sp. zn. Vol 29/2006  
Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2004, sp. zn. Vol 6/2004  
Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 6. 2006, sp. zn. Vol 2/2006  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu, č. j. 2 As 22/2004-68  
Rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017,  
sp. zn. 10 Azs 153/2016  
Rozsudek Nejvyššího správního soudu shrnuje ze dne 17. 3. 2016, sp. zn. Ars 4/2015  
Nález Ústavního soudu ze dne 10. 1. 2007 sp. zn. III. ÚS 887/06  
Nález Ústavního soudu ze dne 4. 5. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 6/11  
Nález Ústavního soudu ze dne 26. 1. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04  
Usnesení Ústavního soudu ze dne 3. 1. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 46/17  
Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 19. 9. 2014, sp. zn. 64 A 6/2014  
Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 9. 8. 2012, sp. zn. 30 A 56/2012  
Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 6. 11. 2012, sp. zn. 50 A 22/2012  
Rozsudek Správního soudního dvora ze dne 6. 7. 1912, č. 7738, publikovaný pod číslem  
Budw. 9070 A

## **E-zdroje**

BLAŽEK, Tomáš, JIRÁSEK, Jan, MOLEK a kol. *Soudní řád správní*. On-line Komentář. 3. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016.

DOSTÁLOVÁ, Sylva. *Nejvyšší správní soud rozhodl všechny návrhy týkající se volby prezidenta.* [online]. nssoud.cz, 20. 2. 2018. Dostupné [online] na <[http://www.nssoud.cz/Nejvyssi-spravni-soud-rozhodl-o-dalsich-stiznostech-na-volby-posledni-rozhodnou-soudci-zitra/art/21539?tre\\_id=205](http://www.nssoud.cz/Nejvyssi-spravni-soud-rozhodl-o-dalsich-stiznostech-na-volby-posledni-rozhodnou-soudci-zitra/art/21539?tre_id=205)>.

DOSTÁLOVÁ, Sylva. *Nejvyšší správní soud rozhodl všechny návrhy týkající se volby prezidenta.* [online]. nssoud.cz, 20. 2. 2018. Dostupné [online] na <[http://www.nssoud.cz/Nejvyssi-spravni-soud-rozhodl-o-dalsich-stiznostech-na-volby-posledni-rozhodnou-soudci-zitra/art/21539?tre\\_id=205](http://www.nssoud.cz/Nejvyssi-spravni-soud-rozhodl-o-dalsich-stiznostech-na-volby-posledni-rozhodnou-soudci-zitra/art/21539?tre_id=205)>

## **Další**

PEROUTKA, F. *Budování státu III.* Lidové noviny 1991. str. 96

## **Shrnutí**

Diplomová práce se věnuje činnosti Nejvyššího správního soudu v rámci soudního přezkumu voleb. Cílem diplomové práce je zhodnocení jeho činnosti v oblasti voleb a rovněž tak upozornit na případné nedostatky v rámci této kontroly.

Diplomová práce je rozdělena do pěti kapitol. První kapitola se věnuje historickému vývoji správního a volebního soudnictví od roku 1918 do současnosti a komparaci prvorepublikového Nejvyššího správního soudu a volebního soudu. Ve druhé kapitole je vymezena současná právní úprava volebního soudnictví, jeho jednotlivé znaky a zakotvení pravomoci pro správní soudy jednat ve věcech volebních. Třetí kapitola se snaží vymezit jednotlivé řízení, které se ve věci voleb konají. Čtvrtá kapitola pojednává o postavení samotného Nejvyššího správního soudu a jeho činnosti v rámci přezkumu voleb. Pátá kapitola doplňuje danou problematiku volebního soudnictví o význam Ústavního soudu a jeho roli v přezkumu voleb.

## **Summary**

The thesis is dedicated to the activities of the Supreme Administrative Court in relation to the elections. The aim of this thesis is to evaluate its activities in the election area and also to point out failings in this control.

The thesis is divided into five chapters. The first chapter deals with the historical development of administrative and electoral justice from 1918 to the present and a comparison of the First Republic Supreme Administrative Court and the Election Court. The second chapter defines the current legal regulation of the electoral justice, its individual features and the enshrinement of the power for administrative courts to act in electoral matters. The third chapter tries to define the individual proceedings that take place in the matter of elections. The fourth chapter deals with the position of the Supreme Administrative Court itself and its activities in the election review. The fifth chapter complements the issue of electoral justice with the importance of the Constitutional Court and its role in the review of elections.

## **Klíčová slova**

Nejvyšší správní soud, přezkum voleb, volby, volební soudnictví, právní úprava.

## **Key words**

The Supreme Administrative Court, election review, elections, electoral justice, legal regulation.