

**POLICEJNÍ AKADEMIE ČESKÉ REPUBLIKY V PRAZE**

Fakulta bezpečnostně právní

Katedra veřejného práva

# **Ústavní aspekty volebního systému ČR**

*Bakalářská práce*

**Constitutional aspects of the electoral system of the Czech Republic**

*Bachelor thesis*

VEDOUCÍ PRÁCE  
doc. JUDr. Jan Tryzna Ph.D.

AUTOR PRÁCE  
Vladimír Hušek

PRAHA  
2024

### **Čestné prohlášení**

Prohlašuji, že předložená práce je mým původním autorským dílem, které jsem vypracoval samostatně. Veškerou literaturu a další zdroje, z nichž jsem čerpal, v práci řádně cituji a jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

V Praze, dne 15. 3. 2024

Vladimír Hušek

## **ANOTACE**

Práce se zabývá analýzou ústavních aspektů volebního systému České republiky. Zkoumá jednotlivé ústavní zásady týkající se výběru členů přímo volených orgánů České republiky a územně samosprávných celků a požadavky ústavního pořádku kladené na zákonnou úpravu volebního systému i na organizaci a průběh voleb. Obsahuje rozbor zásad všeobecného volebního práva, včetně jeho a překážek jeho výkon, rovného volebního práva ve smyslu rovnosti počtu hlasů, rovnosti váhy hlasu a rovnosti příležitostí, přímé volby a tajného hlasování, včetně problematiky distančního hlasování. Dále pak principu voleb podle zásady většinového systému a podle zásady poměrného zastoupení. Okrajově pak i požadavku pravidelných voleb a soudnímu přezkumu voleb.

## **KLÍČOVÁ SLOVA**

volby \* volební právo \* ústavní principy voleb \* ústavní konformita voleb \* judikatura ve volebních věcech

## **ANNOTATION**

The thesis analyses the constitutional aspects of the electoral system of the Czech Republic. It examines the individual constitutional principles concerning the selection of members of directly elected bodies of the Czech Republic and local self-government units, and the requirements of the constitutional law imposed on the electoral law and on the organisation and conduct of elections. It contains an analysis of the principles of universal suffrage, including its exercise and barriers to its exercise, equal suffrage in the sense of equality of votes, equality of weight of the votes and equality of opportunity, direct election, and secret ballot, including the issue of distance voting. Furthermore, thesis analyses the principle of elections according to the principle of majority rule and the principle of proportional representation. Marginally, thesis analyses the requirement of regular elections and judicial review of elections.

## **KEYWORDS**

elections \* electoral law \* constitutional principles of elections \* constitutional conformity of elections \* electoral jurisprudence

## OBSAH

1. Úvod.....	7
2. Ústavní východiska voleb.....	8
2.1. Ústavní principy voleb.....	10
3. Všeobecné volební právo.....	12
3.1. Omezení volebního práva .....	13
3.1.1. Státní občanství.....	13
3.1.2. Věk .....	14
3.1.3. Trvalý pobyt.....	15
3.1.4. Volby v Hřensku a nález ÚS sp. zn. Pl.ÚS 59/10 .....	16
3.1.5. Volby v Karlově Studánce a nález ÚS sp. zn. Pl.ÚS 6/11 .....	16
3.2. Překážky výkonu volebního práva .....	17
3.2.1. Omezení svéprávnosti ve výkonu volebního práva .....	18
3.2.2. Omezení osobní svobody z důvodu ochrany zdraví lidí .....	19
3.2.3. Omezení osobní svobody z důvodu výkonu trestu odnětí svobody .....	20
3.2.4. Výkon služby vojáka v zahraničí.....	21
3.2.5. Trest zákazu činnosti spočívající v zákazu výkonu volebního práva.....	21
4. Rovné volební právo .....	23
4.1. Rovnost počtu hlasů.....	23
4.2. Rovnost váhy hlasu.....	24
4.2.1. Volební obvody a rovnost váhy hlasu při volbách do Senátu .....	25
4.2.2. Volební kraje a přidělování mandátů volebním krajům při volbách do Poslanecké sněmovny .....	28
4.2.3. Volební obvody při volbách do zastupitelstev obcí .....	28
4.2.4. Volby v Praze a nález ÚS sp. zn. Pl.ÚS 52/10 .....	29
4.3. Rovnost příležitostí.....	30

4.3.1.	Volební kauce a příspěvek na volební náklady .....	31
4.3.2.	Financování politických stran ze státního rozpočtu .....	34
4.3.3.	Přístup politických stran do médií a čestná volební kampaň .....	37
4.3.4.	Senátní volby v obvodu č. 19 a nález ÚS sp. zn. Pl.ÚS 73/04 .....	38
4.3.5.	Volba prezidenta republiky v roce 2013 a usnesení NSS č. j. Vol 16/2013 .....	39
4.3.6.	Podmínky registrace kandidátních listin na základě petice .....	39
5.	Přímé volební právo .....	40
5.1.	Přímá volba a přidělování mandátů ve druhém skrutiniu .....	41
5.1.1.	Volby do Poslanecké sněmovny 1996 a nález ÚS sp. zn. Pl.ÚS 25/96 .....	42
6.	Tajné hlasování .....	43
6.1.	Způsoby zajištění tajnosti hlasování .....	44
6.2.	Problematika distančního hlasování .....	45
6.2.1.	Hlasování na voličský průkaz .....	45
6.2.2.	Hlasování do přenosné hlasovací schránky .....	45
6.2.3.	Zvláštní způsoby hlasování v letech 2020 až 2023 .....	46
6.2.4.	Korespondenční hlasování .....	47
7.	Volby podle zásad většinového systému a podle zásad poměrného zastoupení .....	48
7.1.	Volby podle zásad většinového systému .....	48
7.2.	Volby podle zásad poměrného zastoupení .....	49
7.2.1.	Poměrný volební systém a zásada poměrného zastoupení .....	50
7.2.2.	Proměnné poměrného volebního systému .....	50
7.2.3.	Znaky volebního systému podle zásad poměrného zastoupení podle nálezů ÚS sp. zn. Pl.ÚS 44/17 .....	51
7.2.4.	Současný volební systém do Poslanecké sněmovny a jeho ústavní konformita .....	52

7.2.5. Volby do Poslanecké sněmovny 2021 a usnesení ÚS sp. zn. PL.ÚS 41/21	54
8. Další ústavní aspekty voleb .....	55
8.1. Volby ve lhůtách nepřesahujících pravidelná volební období.....	55
8.1.1. Odložení hlasování v doplňovacích volbách do Senátu ve volebním obvodu č. 32 – Teplice v roce 2020 .....	56
8.2. Soudní přezkum voleb .....	57
9. Závěr.....	59
10. Použitá literatura a zdroje .....	60

# 1. ÚVOD

Tato práce analyzuje ústavní požadavky kladené na charakter a vlastnosti volebního systému České republiky. Jejím cílem je poskytnout komplexní pohled na ústavní zásady, které dopadají na zákonnou úpravu voleb, a na jejich význam pro svobodné a demokratické volby.

Úvodní část práce zkoumá ústavní východiska voleb, která jsou klíčová pro pochopení ústavního rámce, v němž je volební systém zakotven.

Dále popisuje jednotlivé ústavní principy, které formují základní hodnoty, principy a požadavky kladené na volební legislativu. Mezi tyto patří především všeobecné volební právo, které zaručuje občanům právo volit a být volen. Ač nazváno jako všeobecné, jsou volební právo samotné i možnost jeho výkonu vždy nějakým způsobem omezeny, ať už státním občanstvím, věkem, nebo jinými skutečnostmi.

Rovné volební právo je dalším klíčovým prvkem demokratického volebního systému, který zajišťuje rovnost mezi voliči a politickými subjekty. Práce se proto zabývá rovností volebního práva ve smyslu rovnosti počtu hlasů, rovnosti váhy hlasu a rovností příležitostí v rámci volebního procesu. Další kapitoly práce jsou věnovány problematice přímého volebního práva a tajné volby, včetně problematiky distančního hlasování. Závěr práce spíše okrajově uvádí další ústavní principy volebního systému – konání voleb v určených a pravidelných intervalech a soudní přezkum voleb.

Vzhledem k rozsahu práce a skutečnosti, že většina ústavních aspektů voleb je v odborné literatuře velmi dobře popsána, opomíjí práce detailní popis historického vývoje volebního systému, ze kterého zmiňuje jen momenty potřebné pro pochopení současného stavu, a zaměřuje se především na zákonnou úpravu, změny a vývoj volebního systému po roce 2017, tedy v období, které zatím příliš popsáno není.

## 2. ÚSTAVNÍ VÝCHODISKA VOLEB

Obecná ústavní východiska úpravy voleb v České republice<sup>1</sup> jsou zakotvena v čl. 2, odst. 1 Ústavy<sup>2</sup>, který stanoví, že „lid je zdrojem veškeré státní moci; vykonává ji prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní,“<sup>3</sup> ve spojení s čl. 21 Listiny základních práv a svobod<sup>4</sup>:

*„(1) Občané mají právo podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců.*

*(2) Volby se musí konat ve lhůtách nepřesahujících pravidelná volební období stanovená zákonem.*

*(3) Volební právo je všeobecné a rovné a vykonává se tajným hlasováním. Podmínky výkonu volebního práva stanoví zákon.*

*(4) Občané mají za rovných podmínek přístup k voleným a jiným veřejným funkcím,“<sup>5</sup>*

S volbami úzce souvisí také další články Listiny základních práv a svobod, zejména čl. 17 zaručující svobodu projevu a právo na informace, čl. 19 zaručující shromažďovací právo a čl. 20 zaručující svobodu sdružování zahrnující právo zakládat též politické strany a politická hnutí a sdružovat se v nich.

Pro zákonnou úpravu všech politických práv a svobod platí omezení formulované v čl. 22 Listiny základních práv a svobod, totiž že: „*zákonná úprava všech politických práv a svobod a její výklad a používání musí umožňovat a ochraňovat svobodnou soutěž politických sil v demokratické společnosti*“.<sup>6</sup>

---

<sup>1</sup> FILIP, Jan. *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*. Dotisk 2. vyd. Brno: Václav Klemm, 2011. ISBN 978-80-904083-7-1. Str. 106.

<sup>2</sup> Ústavou se pro účely této práce rozumí ústavní zákon č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky.

<sup>3</sup> Čl. 2, odst. 1 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>4</sup> Listinou základních práv a svobod se pro účely této práce rozumí Listina základních práv a svobod vyhlášená usnesením Předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. jako součást ústavního pořádku České republiky.

<sup>5</sup> Čl. 21 Listiny základních práv a svobod vyhlášená usnesením Předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. jako součást ústavního pořádku České republiky. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>6</sup> Ibid.



Základní úpravu voleb do některých orgánů obsahuje přímo Ústava. V případě voleb do Parlamentu jsou to čl. 15 až 19. Zásadní je především vymezení aktivního volebního práva a povahy volebních systémů do obou komor Parlamentu, které jsou upraveny v čl. 18:

*„(1) Volby do Poslanecké sněmovny se konají tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva, podle zásad poměrného zastoupení.*

*(2) Volby do Senátu se konají tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva, podle zásad většinového systému.*

*(3) Právo volit má každý občan České republiky, který dosáhl věku 18 let;“<sup>7</sup>*

a pasivního volebního práva v čl. 19:

*„(1) Do Poslanecké sněmovny může být zvolen každý občan České republiky, který má právo volit a dosáhl věku 21 let.*

*(2) Do Senátu může být zvolen každý občan České republiky, který má právo volit a dosáhl věku 40 let.*

*(3) Mandát poslance nebo senátora vzniká zvolením.“<sup>8</sup>*

Podrobnější úpravu podmínek výkonu volebního práva, organizace voleb a rozsahu soudního přezkumu voleb Parlamentu odkazuje Ústava v čl. 20 zákonu.<sup>9</sup>

Volba prezidenta republiky je upravena v čl. 54 až 57. Zejména Ústava v čl. 54, odst. 2 stanoví, že volba prezidenta republiky je volbou přímou. V čl. 56, že volba *„se koná tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva,“<sup>10</sup>* vymezuje aktivní volební právo při volbě prezidenta republiky, a současně poměrně podrobně popisuje způsob a podmínky navrhování kandidátů a postup zvolení kandidáta. Čl. 58 svěřuje zákonné úpravě další

---

<sup>7</sup> Čl. 18 ústavního zákona č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>8</sup> Čl. 19 ústavního zákona č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>9</sup> Viz zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů.

<sup>10</sup> Čl. 56 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

podmínky výkonu volebního práva, podrobnosti navrhování kandidátů, vyhlásování a provádění volby a vyhlásování jejího výsledku a soudní přezkum.<sup>11</sup>

Čl. 102 Ústavy pak obsahuje velmi stručnou úpravu voleb do zastupitelstev územních samosprávných celků, totiž že „*členové zastupitelstev jsou voleni tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva,*“<sup>12</sup> aniž by výslovně odkazovala na zákonnou úpravu tohoto druhu voleb.<sup>13</sup>

V porovnání s Listinou základních práv a svobod tedy Ústava výslovně upravuje volební právo do všech uvedených orgánů jako přímé; u voleb do Parlamentu a volbě prezidenta republiky určuje jakým volebním systémem jsou orgány ustaveny a stanoví obecné podmínky aktivního i pasivního volebního práva.

Volby do Evropského parlamentu nejsou Ústavou nijak blíže upraveny.

Stojí za zmínku, že dalším ústavním zákonem upravujícím problematiku voleb – byť okrajově, ale zato podstatným způsobem – je ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, který v čl. 10 umožňuje v době nouzového stavu, stavu ohrožení státu nebo válečného stavu, jestliže podmínky neumožňují konání voleb, zákonem prodloužit stávající volební období.<sup>14</sup>

## 2.1. Ústavní principy voleb

Ve svém souhrnu je možné z výše uvedených ústavních norem dovodit pět základních ústavních principů voleb, a to (1) všeobecné volební právo, (2) rovné volební právo, (3) přímé volební právo, (4) tajné hlasování a (5) volby podle zásady poměrného zastoupení, nebo zásady většinového systému.<sup>15</sup>

Kromě toho je možné dovodit zásadu svobodných a demokratických voleb (6), a to z čl. 21, odst. 1 a 4 Listiny základních práv a svobod, který hovoří o právu na

---

<sup>11</sup> Viz zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky).

<sup>12</sup> Čl. 102 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>13</sup> Viz zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů a Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů.

<sup>14</sup> Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>15</sup> ANTOŠ, Marek. *Principy voleb v České republice: [doplněno o srovnání se státy Evropské unie]*. Praha: Linde, 2008. ISBN 978-80-7201-734-8. Str. 18–21.

svobodnou volbu zástupců a o právu na přístup k voleným funkcím za rovných podmínek, které se projevují ve svobodném výkonu volebního práva<sup>16</sup>, a z požadavků čl. 5 a 6 Ústavy na politický systém založený na svobodném a dobrovolném vzniku a volné soutěži politických stran respektujících základní demokratické principy a odmítajících násilí jako prostředek k prosazování svých zájmů a na politická rozhodnutí, která vycházejí z vůle většiny vyjádřené svobodným hlasováním za současné ochrany menšin.<sup>17</sup>

Nezbytnou podmínkou pro naplnění svobodného a demokratického charakteru voleb jsou ostatní politická práva podle druhého oddílu, druhé hlavy Listiny základních práv a svobod, zejména svoboda projevu, svoboda shromažďování, svoboda sdružování, pravidelná volební období a svobodná soutěž politických sil v demokratické společnosti<sup>18</sup>, a v širších souvislostech další principy demokratického právního státu vyjádřené první hlavě Ústavy.<sup>19</sup>

Konkrétní znaky svobodných a demokratických voleb je možné dovodit také z mezinárodních standardů obsažených například v Mezinárodním paktu o občanských a politických právech<sup>20</sup>, nebo v Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod<sup>21</sup>. Jedná se o všeobecné a rovné hlasovací právo, tajné hlasování, volby v pravidelných či rozumných intervalech, skutečné (nefalšované) volby, to je konkurence politických programů a směrů reprezentovaných svobodně tvořenými politickými stranami, hnutími a jejich kandidáty, výběr nejméně ze dvou pozitivních možností, základní předpoklady rovnosti šancí volebních stran a kandidátů, řízení voleb takovým způsobem a takovými orgány, že je vyloučeno úmyslné zvýhodnění některé z kandidujících stran či některého kandidáta, volební

---

<sup>16</sup> FILIP, Jan. *Základní otázky volebního práva v ČSFR*. Brno: Masarykova univerzita, 1992. ISBN 80-210-0406-1. Str. 38.

<sup>17</sup> JIRÁSEK, Jiří. In: KLÍMA, Karel (ed). *Komentář k Ústavě a Listině*. 2., rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. ISBN 978-80-7380-140-3. str. 92.

<sup>18</sup> Hlava druhá Listiny základních práv a svobod vyhlášená usnesením Předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. jako součást ústavního pořádku České republiky. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>19</sup> HORSKÁ, Zuzana. In: KLÍMA, Karel (ed). *Komentář k Ústavě a Listině*. 2., rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. ISBN 978-80-7380-140-3. s 1145.

<sup>20</sup> Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb., o Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>21</sup> Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

formule nezvýhodňující nad přijatelnou míru některou volební stranu a kontrola voleb jako součást řízení voleb, navíc posílena možností přezkoumávat některé zásadní otázky nezávislým soudním orgánem.<sup>22</sup>

Uvedené principy voleb jsou ideálními východisky volebního systému, které není možné za všech okolností dokonale naplnit, a to pro jejich možný vzájemný střet i pro existenci ryze praktických překážek. Současně *„žádný z principů voleb nemá absolutní povahu a v případě kolize je proto třeba posoudit, jestli případné omezení sleduje legitimní cíl a zda je k dosažení tohoto cíle nutné a přiměřené.“*<sup>23</sup>

### 3. VŠEOBECNÉ VOLEBNÍ PRÁVO

Zásada všeobecnosti volebního práva je v literatuře popisována různě. Michal Klíma jej popisuje jako fakt, že *„každý člověk má právo volit a tím se nepřímo podílet na politickém řízení společnosti.“*<sup>24</sup> Jan Filip princip všeobecnosti definuje jako *„zákaz bezdůvodného vyloučení jednotlivých občanů nebo jejich skupin z účasti na svobodné volbě jejich zástupců,“*<sup>25</sup> a zužuje tedy okruh subjektů volebního práva na občany daného státu. Marek Antoš, který odkazuje na oba uvedené autory uzavírá domněnkou, že *„všeobecné volební právo ve smyslu „každý člověk má právo volit“ zůstává ideálem, k němuž se současné volební systémy blíží, zatím jej však nedosahují.“*<sup>26</sup>

Konkrétní obsah pojmu všeobecného volebního práva se v čase proměňoval a jeho vývoj patrně není uzavřen.<sup>27</sup> Podle stávající ústavní úpravy je vyloučeno jakékoliv omezení volebního práva založené na pohlaví, rase, barvě pleti, jazyku, víře a náboženství, politickém či jiném smýšlení, národním nebo sociálním původu, příslušnosti k národnostní nebo etnické menšině, majetku, rodu nebo

---

<sup>22</sup> FILIP, Jan. *Základní otázky volebního práva v ČSFR*. Brno: Masarykova univerzita, 1992. ISBN 80-210-0406-1. Str. 101.

<sup>23</sup> ANTOŠ, Marek. *Principy voleb v České republice: [doplněno o srovnání se státy Evropské unie]*. Praha: Linde, 2008. ISBN 978-80-7201-734-8. Str. 180.

<sup>24</sup> KLÍMA, Michal. *Volby a politické strany v moderních demokraciích*. Praha: Radix, 1998. ISBN 80-86031-13-6. Str. 186.

<sup>25</sup> FILIP, Jan. *Základní otázky volebního práva v ČSFR*. Brno: Masarykova univerzita, 1992. ISBN 80-210-0406-1. Str. 106.

<sup>26</sup> ANTOŠ, Marek. *Principy voleb v České republice: [doplněno o srovnání se státy Evropské unie]*. Praha: Linde, 2008. ISBN 978-80-7201-734-8. Str. 24.

<sup>27</sup> Ibid.

jiném postavení.<sup>28</sup> Jistě by bylo možné najít i další kritéria, jako například sexuální orientace, zdravotní postižení, nebo třeba dosažené vzdělání, která Listina základních práv a svobod výslovně neuvádí a které by jako podmínka existence subjektivního volebního práva, nebo možnosti jeho výkonu byly nedůvodně diskriminační, a tedy neústavní.<sup>29</sup>

Avšak existují určitá důvodná omezení jednak volebního práva jako takového, jednak možnosti výkonu.

### **3.1. Omezení volebního práva**

#### **3.1.1. Státní občanství**

Volební právo, jak již bylo naznačeno výše, je obvykle spojováno se státním občanstvím. Listina základních práv a svobod v čl. 21, odst. 1 výslovně přiznává občanům právo na svobodnou volbu zástupců. Když tedy v čl. 21, odst. 3 označuje volebnímu právo za všeobecné, činí tak zjevně ve vztahu ke státním občanům České republiky.<sup>30</sup>

Ústava v čl. 18 přiznává právo volit do obou komor Parlamentu každému občanu České republiky. Stejná úprava v čl. 56, odst. 6 platí pro volbu prezidenta republiky.

Také právo být zvolen poslancem, nebo senátorem je podle čl. 19 Ústavy omezeno na státní občany České republiky. Podle čl. 57 Ústavy rovněž „*prezidentem republiky může být zvolen občan, který je volitelný do Senátu.*“<sup>31</sup>

Ústava naopak neobsahuje žádné omezení volebního práva na základě státního občanství v případě voleb do zastupitelstev územních samosprávných celků. Ve

---

<sup>28</sup> Čl. 3, odst. 1 Listiny základních práv a svobod vyhlášené usnesením Předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. jako součást ústavního pořádku České republiky. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>29</sup> Srov. čl. 4, odst. 4 a čl. 22 Listiny základních práv a svobod vyhlášené usnesením Předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. jako součást ústavního pořádku České republiky. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>30</sup> Srov. čl. 42 Listiny základních práv a svobod vyhlášené usnesením Předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. jako součást ústavního pořádku České republiky. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>31</sup> Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

spojení s čl. 21 Listiny základních práv a svobod mají aktivní i pasivní volební právo nejméně státní občané České republiky.

Pro úplnost lze uvést, že v případě voleb do zastupitelstev obcí na základě Úmluvy o účasti cizinců na veřejném životě na místní úrovni mají cizinci, který oprávněně sídlí na území České republiky „*právo volit a být volen ve volbách do místních orgánů, splňuje-li tytéž zákonné požadavky, které se vztahují na státní občany, a splňoval-li navíc podmínku zákonného a obvyklého pobytu na území daného státu po dobu pěti let předcházejících volbám;*“<sup>32</sup> Dále čl. 22 Smlouvy o fungování Evropské unie přiznává „*občanu Unie majícímu bydliště v členském státě, jehož není státním příslušníkem, právo volit a být volen ve volbách do Evropského parlamentu v členském státě, v němž má bydliště, za stejných podmínek jako státní příslušníci tohoto státu.*“<sup>33</sup> Tato volební práva cizinců jsou dále konkretizována v národní legislativě.<sup>34</sup>

### 3.1.2. Věk

Všeobecnost volebního práva v širokém smyslu je rovněž omezena věkem, a to jak v případě práva volit, tak práva být volen.

V případě voleb do obou komor Parlamentu čl. 18 a v případě volby prezidenta republiky čl. 56, odst. 6 Ústava omezuje aktivní volební právo dosažením věku 18 let. Vznik pasivního volebního práva Ústava spojuje v čl. 19 s dosažením 21 let pro volby do Poslanecké sněmovny a 40 let pro volby do Senátu; pro volbu prezidenta republiky v čl. 57 ve spojení s čl. 19, odst. 2 stanoví minimální věk 40 let.

Pro volby do zastupitelstev územních samosprávných celků a do Evropského parlamentu Ústava otázku věku neupravuje. Podle Marka Antoše, který se odkazuje na Jana Filipa, vytváří absence věkové hranice volebního práva

---

<sup>32</sup> Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 51/2015 Sb. m. s., o sjednání Úmluvy o účasti cizinců na veřejném životě na místní úrovni. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>33</sup> Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024]. Dostupné také z: [https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/tfeu\\_2012/oj](https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/tfeu_2012/oj)

<sup>34</sup> Viz zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů a Zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů.

v Ústavě teoretický problém spočívající v tom, že čl. 21, odst. 1 Listiny základních práv a svobod spojuje volební právo pouze se státním občanstvím, a nikoliv věkem, a čl. 21, odst. 3 Listiny základních práv a svobod umožňuje zákonem stanovit podmínky výkonu volebního práva, nikoliv podmínky nabytí volebního práva. Úprava obsažená v jednotlivých volebních zákonech, která omezuje právo volit a být volen dosažením určitého věku, se podle nich jeví být v rozporu s Listinou základních práv a svobod. Tento případný rozpor mezi ústavním pořádkem a předpisy nižší právní síly nebyl dosud předmětem přezkumu Ústavním soudem a jedná se proto čistě o akademickou otázku.<sup>35,36</sup>

### 3.1.3. Trvalý pobyt

Volební zákony upravující volby do zastupitelstev krajů a obcí dále spojují volební právo ve volbách do zastupitelstva obce s přihlášením k trvalému pobytu v dané obci a volební právo ve volbách do zastupitelstva kraje s přihlášením k trvalému pobytu v obci, která náleží do územního obvodu daného kraje.<sup>37</sup>

Při posuzování otázky přihlášení k trvalému pobytu v obci dospěl Ústavní soud opakovaně k závěru, že tuto podmínku volebního práva je nutné posuzovat nejen z hlediska formálního – ve smyslu faktické existence úkonu evidenční povahy, ale i z hlediska materiálního – ve smyslu skutečného života voliče v obci a existence vztahu, pouta mezi voličem a obcí jako územním společenstvím jejích obyvatel, prostřednictvím kterého spravujících své vlastní záležitosti. Pokud je přihlášení k trvalému pobytu zcela účelovým jednáním, jehož jediným cílem je vznik aktivního volebního práva, jedná se o jednání obcházející volební zákon. Takové jednání dostatečné intenzity, zejména co do množství účelově přihlášených voličů

---

<sup>35</sup> ANTOŠ, Marek. *Principy voleb v České republice: [doplněno o srovnání se státy Evropské unie]*. Praha: Linde, 2008. ISBN 978-80-7201-734-8. Str. 26.

<sup>36</sup> FILIP, Jan. *Základní otázky volebního práva v ČSFR*. Brno: Masarykova univerzita, 1992. ISBN 80-210-0406-1. Str. 112.

<sup>37</sup> § 4, odst. 1 a § 5, odst. 1 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů a § 4, odst. 1 a § 5, odst. 1 zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

a jejich vztahu k některé volební straně nebo kandidátce, podstatným způsobem zpochybňuje věrohodnost volebních výsledků a může způsobit neplatnost voleb.<sup>38</sup>

#### **3.1.4. Volby v Hřensku a náleží ÚS sp. zn. Pl.ÚS 59/10**

V náleží ze dne 4. 5. 2011, sp. zn. Pl.ÚS 59/10 ve věci voleb do zastupitelstva obce Hřensko v roce 2010 Ústavní soud uvádí, že: *„bez ohledu na obecnou rovinu evidenční povahy přihlášení se k trvalému pobytu, je [...] třeba pečlivě zkoumat s ohledem na závažnost dopadu i skutečnost, zda toto přihlášení nebylo zcela účelovým jednáním ve vztahu ke vzniku aktivního volebního práva [...], tedy jednáním obcházejícím zákon o evidenci obyvatel i volební zákon [...] trvalý pobyt v obci, jako ústavní a zákonná podmínka výkonu aktivního i pasivního volebního práva pro volby do zastupitelstev obcí není v právní úpravě ustanovena samoúčelně. Sleduje totiž legitimní cíl, aby orgány samosprávy obce měli právo volit jen obyvatelé obce, tj. ti, kteří v obci trvale žijí a tedy tvoří (relativně) trvalou součást územního společenství osob, které si prostřednictvím voleb do zastupitelstev obcí volí své zástupce za účelem svěřením podstatného rozsahu svého práva na výkon obecní samosprávy po dobu čtyř následujících let. Tento závěr podporuje i ústavní vymezení územně samosprávných celků jako územních společenství občanů, která mají právo na samosprávu, v čl. 100 odst. 1 Ústavy. Citované ustanovení Ústavy tedy nepředpokládá ochranu práva podílet se na správě obecních záležitostí u těch, kdo se skutečným životem obce nemají objektivně nic společného.“<sup>39</sup>*

#### **3.1.5. Volby v Karlově Studánce a náleží ÚS sp. zn. Pl.ÚS 6/11**

V náleží ze dne 4. 5. 2011, sp. zn. Pl.ÚS 6/11 ve věci voleb do zastupitelstva obce Karlova Studánka v roce 2010 Ústavní soud uvádí, že:

*„Na zvolení si trvalého pobytu dle § 10 zákona o evidenci obyvatel je sice subjektivně veřejným právem, vymahatelným ve správním soudnictví, které je odvozeno od práva na svobodu pohybu a pobytu. Ovšem není důvod jej bez dalšího upřednostnit před právem občanů územního společenství, aby se na jeho*

---

<sup>38</sup> Např. Nález Ústavního soudu ze dne 4. 5. 2011, sp. zn. Pl.ÚS 59/10; Nález Ústavního soudu ze dne 4. 5. 2011, sp. zn. Pl.ÚS 6/11; Usnesení Ústavního soudu ze dne 9. 2. 2011, sp. zn. Pl.ÚS 51/10; Nález Ústavního soudu ze dne 22. 5. 2012, sp. zn. Pl.ÚS 38/11.

<sup>39</sup> Ibid.



*samosprávě podíleli pouze ti, kdo do tohoto společenství skutečně patří. Nelze pominout specifika voleb do zastupitelstev obcí, ve kterých na rozdíl kupř. od voleb do zastupitelstev krajů, vzhledem k jejich velikosti i počtu voličů, nepochybně hrozí, že hromadnou účelovou změnou trvalého pobytu před konáním voleb může dojít k nežádoucímu ovlivňování volebních výsledků. Krom toho svoboda pohybu a pobytu znamená svobodu se kdekoliv usadit a žít tam, nikoli svobodu být hlášen k trvalému pobytu v místě dle svého výběru a účastnit se zde komunálních voleb.*

*I za stávající právní úpravy proto je [...] posoudit, zda posuzovaná praktika, v tomto konkrétním případě přihlášení se více osob k trvalému pobytu těsně před komunálními volbami na určitou adresu spjatou vlastnickými či závazkovými právy s konkrétními kandidáty, měla reálný vliv na to, jakého volebního výsledku dosáhla volební strana, která tyto kandidáty navrhla, a zda zjištěná skutečnost znamenala porušení ústavních principů demokratických voleb. Ústavní soud zastává názor, že případné "nekalé praktiky" dle své závažnosti mohou oslabit integritu voleb a tedy i demokracii samotnou [sic]. Proto je třeba zkoumat dopady konkrétních jednání, které by mohly mít vliv na omezení rovnosti volebního práva na konečný výsledek voleb (srov. čl. 5 a čl. 102 odst. 1 Ústavy a čl. 21 odst. 1, 3 a 4 a čl. 22 Listiny).<sup>40</sup>*

### **3.2. Překážky výkonu volebního práva**

V obecné rovině umožňuje čl. 21, odst. 3 Listiny základních práv a svobod zákonem stanovit podmínky výkonu volebního práva; v případě voleb do Parlamentu a volby prezidenta republiky tak činí i Ústava v čl. 20, respektive v čl. 58.

---

<sup>40</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 4. 5. 2011, sp. zn. Pl.ÚS 59/10. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

### 3.2.1. Omezení svéprávnosti ve výkonu volebního práva

Volební zákony shodně stanoví jako překážku pro výkon jak aktivního, tak pasivního volebního práva omezení svéprávnosti k výkonu volebního práva<sup>41</sup>, což je institut občanského práva zavedený tzv. novým Občanským zákoníkem.<sup>42</sup>

V praxi se ukázalo, že přechod na novou právní úpravu činí praktické potíže při organizaci voleb, kdy obecní úřady sestavující stálé seznamy voličů nebyly schopné pro nejednotnou praxi soudů vždy jednoznačně interpretovat soudní rozhodnutí o omezení svéprávnosti z hlediska toho, zda je současně překážkou výkonu volebního práva, či nikoliv.<sup>43</sup>

Nejvyšší soud proto přijal stanovisko:

*„I. V řízení o omezení svéprávnosti je soud oprávněn rozhodnout i o tom, zda se posuzovaná osoba omezuje ve svéprávnosti k výkonu volebního práva.*

*II. Omezit posuzovanou osobu ve svéprávnosti k výkonu volebního práva lze jen výrokem soudního rozhodnutí (výslovně).“<sup>44</sup>*

Soud se tedy musí v rozhodování o případném omezení svéprávnosti zvláště zabývat otázkou omezení výkonu jak aktivního, tak pasivního volebního práva a při naplnění zákonných podmínek pro omezení svéprávnosti o omezení výkonu volebního práva rozhodnout výslovně, to je uvést je přímo ve výroku rozsudku. V opačném případě nemůže být voliči s omezenou svéprávností ve výkonu volebního práva bráněno.<sup>45</sup>

---

<sup>41</sup> § 2, písm. b) zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů; § 4, odst. 2, písm. b) a § 5 zákona č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky); § 5 odst. 2, písm. b) a § 6 zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů; § 4, odst. 2, písm. b) a § 5, odst. 1 zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů; § 4, odst. 2, písm. b) a § 5, odst. 1 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>42</sup> Viz § 55 až 65 zákona č. 89/2012 Sb., Občanský zákoník.

<sup>43</sup> MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. Omezení svéprávnosti ve výkonu volebního práva. Ministerstvo vnitra České republiky [online]. 2021. [cit. 1. 3. 2024]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/volby/clanek/omezeni-svepravnosti-ve-vykonu-volebniho-prava.aspx>

<sup>44</sup> Stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 15. února 2017, sp. zn. Cpjn 23/2016. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>45</sup> MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. Omezení svéprávnosti ve výkonu volebního práva. Ministerstvo vnitra České republiky [online]. 2021. [cit. 1. 3. 2024]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/volby/clanek/omezeni-svepravnosti-ve-vykonu-volebniho-prava.aspx>

### 3.2.2. Omezení osobní svobody z důvodu ochrany zdraví lidí

Dále volební zákony shodně stanoví jako překážku pro výkon aktivního volebního práva zákonem stanovené omezení osobní svobody z důvodu ochrany zdraví lidí (podle starší úpravy zdrav lidu),<sup>46</sup> tedy karanténu a izolaci pro nákazu infekčním onemocněním.<sup>47</sup>

Toto ustanovení, které platí od samého přijetí příslušných volebních zákonů, se ukázalo jako problematické během pandemie nemoci covid-19 v letech 2020 až 2022. Zatímco dříve se tato překážka týkala u jednotlivých voleb řádově desítek voličů, ve volbách do krajských zastupitelstev a do Senátu konaných na počátku října 2020 by dopadla na řádově tisíce voličů.<sup>48</sup> Omezení volebního práva takového počtu voličů mohlo mít za přímý dopad zkreslení výsledku voleb. Lze se domnívat, že by za dané situace nemusela zákonná úprava obstát v testu proporcionality mezi veřejným zájmem na nešíření nakažlivé lidské choroby na straně jedné a jak individuálními ústavními právy dotčených voličů, tak veřejným zájmem na svobodných volbách na straně druhé, a to zejména s ohledem na praktickou možnost organizace samotného hlasování tak, aby byla pravděpodobnost přenosu choroby minimalizována.

Proto byly postupně přijaty zvláštní volební zákony, které voličům s nařízenou karanténou, nebo izolací pro onemocnění covid-19 umožnily v letech 2020 až 2023 volit ve volbách zvláštním způsobem hlasování, tedy na zvlášť určených

---

<sup>46</sup> § 2, písm. a) zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů; § 4, odst. 2, písm. a) zákona č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky); § 5 odst. 2, písm. a) zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů; § 4, odst. 2, písm. a) zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů; § 4, odst. 2, písm. a) zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>47</sup> Např. Zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách); Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>48</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 350/2020 Sb., o zvláštních způsobech hlasování ve volbách do zastupitelstev krajů a do Senátu v roce 2020. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

místech, nebo do zvláštní přenosné volební schránky, přičemž ani volič, ani jeho hlasovací lístek nepřicházel do kontaktu s běžnou volební a sčítací komisí.<sup>49</sup>

Je nutné zdůraznit, že se tímto způsobem nemohli voleb zúčastnit všichni voliči, kterým byla nařízena karanténa, nebo izolace, ale pouze voliči s onemocněním covid-19. Ačkoliv nebylo zvolené řešení předmětem soudního přezkumu, lze se domnívat, že tato zákonná úprava je ústavně konformní.

### 3.2.3. Omezení osobní svobody z důvodu výkonu trestu odnětí svobody

Volební zákony upravující volby do územních samosprávných celků stanoví další překážku výkonu volebního práva v podobě omezení osobní svobody z důvodu výkonu trestu odnětí svobody.<sup>50</sup> Odsouzení ve výkonu trestu se tedy voleb do zastupitelstev krajů a obcí na rozdíl od ostatních typů voleb nemohou účastnit.

Důvodové zprávy příslušných volebních zákonů jako zdůvodnění této překážky výkonu volebního práva pouze lakonicky konstatují, že „*se přejímá dosavadní právní úprava*“.<sup>51</sup> Marek Antoš se domnívá, že svou roli hráli praktické důvody, kdy „*voleb do zastupitelstev je možné se zúčastnit v řádném volebním okrsku dle místa trvalého pobytu, distanční hlasování zákon neumožňuje*“,<sup>52</sup> a dále argumentuje potřebou užšího vztahu voliče k místní samosprávě, která je u voliče vykonávajícího trest odnětí svobody významně oslabena, a nedůvodným a nepřiměřeným vlivem odsouzených na složení zastupitelstev v místě výkonu trestu.<sup>53</sup>

---

<sup>49</sup> Zákon č. 350/2020 Sb., o zvláštních způsobech hlasování ve volbách do zastupitelstev krajů a do Senátu v roce 2020; Zákon č. 296/2021 Sb. o zvláštních způsobech hlasování ve volbách do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky v roce 2021 a o změně některých zákonů; Zákon č. 411/2022 Sb. o zvláštních způsobech hlasování ve volbě prezidenta republiky v roce 2023. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>50</sup> § 4, odst. 2, písm. a) a § 5, odst. 1 zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů; § 4, odst. 2, písm. a) a § 5, odst. 1 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>51</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů; Důvodová zpráva k zákonu č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>52</sup> ANTOŠ, Marek. *Principy voleb v České republice: [doplňeno o srovnání se státy Evropské unie]*. Praha: Linde, 2008. ISBN 978-80-7201-734-8. Str. 28.

<sup>53</sup> Ibid.

### 3.2.4. Výkon služby vojáka v zahraničí

Jiná překážka výkonu volebního práva stanovená volebními zákony upravujícími volby do územních samosprávných celků je výkon služby vojáka z povolání v zahraničí nebo výkon služby vojáka v záloze v zahraničí.<sup>54</sup>

Z důvodové zprávy novely volebních zákonů obsahující tuto formulaci nijak nevyplývají důvody pro zvolenou úpravu, jen konstatování, že se „*zpřesňují překážky výkonu volebního práva vojáků vykonávajících některý druh vojenské činné služby*“.<sup>55</sup> Pravděpodobným důvodem pro zvolenou úpravu je organizační náročnost, nebo dokonce nemožnost zajistit hlasování vojáků vykonávajících službu v zahraničí do obecních a krajských samospráv.

Je otázkou, zda je taková úprava ústavně konformní při zvažování, že jiným voličům, kteří se v době voleb do zastupitelstev obcí, nebo krajů nacházejí služebně v zahraničí, podobnou překážku voleb zákony nestanoví.<sup>56</sup> Hypotetický případ, kdy by bylo vojákovi vyslanému k výkonu služby v zahraničí, který by se shodou okolností nacházel v době voleb v místě svého trvalého pobytu, znemožněno hlasování, by mohl být nedůvodnou diskriminací ve vztahu k jiným voličům a porušením jeho ústavního práva volit. Vojáku vykonávajícímu službu v zahraničí, který se dostaví k volbám do zastupitelstva obce, nebo kraje ve svém řádném volebním okrsku, by proto bez ohledu na formulaci zákonné úpravy mělo být hlasování umožněno. Vhodným řešením této otázky by do budoucna mohlo být zavedení možnosti distančního hlasování.

### 3.2.5. Trest zákazu činnosti spočívající v zákazu výkonu volebního práva

Pro úplnost je možné uvést, že se v judikatuře soudů objevily případy, kdy byl odsouzenému v trestním řízení uložen trest zákazu činnosti člena zastupitelstva<sup>57</sup>,

---

<sup>54</sup> § 4, odst. 2, písm. d) zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů; § 4, odst. 2, písm. d) zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>55</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 90/2017 Sb., kterým se mění volební zákony a některé další zákony. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>56</sup> Např. diplomatictí pracovníci, nebo policisté na zahraničních misích.

<sup>57</sup> Např. trestní příkaz Okresního soudu v Karviné z 16. 6. 2006 sp. zn. 9T 112/2006, nebo rozsudek Městského soudu v Brně z 10. 7. 2006 sp. zn. 12T 125/2005.

nebo poslance.<sup>58</sup> Trest byl uložen podle Trestního zákoníku, který obecně stanoví, že soud může uložit trest zákazu činnosti, dopustil-li se pachatel trestného činu v souvislosti s touto činností, a který spočívá v tom, že se odsouzenému zakazuje výkon určitého zaměstnání, povolání nebo funkce či takové činnosti, ke které je třeba zvláštního povolení nebo jejíž výkon upravuje jiný právní předpis.<sup>59</sup> Všechna tato rozhodnutí o uložení trestu zákazu činnosti nenabyla účinnosti, nebo byla později z různých důvodů zrušena.

Lze se domnívat, že trest zákazu činnosti spočívající v zákazu výkonu volebního práva nebo zákazu výkonu mandátu je neústavní.

Úprava výkonu volebního práva je Ústavou a Listinou základních práva a svobod svěřena zákonu, přesněji volebnímu zákonu přijatému zvláštní zákonodárnou procedurou.<sup>60,61</sup> Totéž platí i pro zánik mandátu a neslučitelnost funkcí zastupitele územního samosprávného celku. V případě poslance a senátora, nebo prezidenta republiky jsou zánik mandátu a neslučitelnosti funkcí upraveny přímo v Ústavě<sup>62</sup>.

Protože Trestní zákoník není ústavním zákonem, případně volebním zákonem, a to ani formálně, ani materiálně, nemůže na základě soudního rozhodnutí podle tohoto zákona dojít k omezení pasivního volebního práva, nebo dokonce zániku mandátu.<sup>63</sup>

---

<sup>58</sup> Plné znění rozsudku nad Jaroslavem Škárkou a Vítém Bártou v kauze uplácení ve VV. *iRozhlas* [online]. Český rozhlas, 2012. [cit. 1. 3. 2024]. Dostupné z: [https://www.irozhlas.cz/zpravodomov/plne-zneni-rozsudku-nad-jaroslavem-skarkou-a-vitem-bartou-v-kauze-uplaci-ve-vv\\_201204131400\\_mkaspar](https://www.irozhlas.cz/zpravodomov/plne-zneni-rozsudku-nad-jaroslavem-skarkou-a-vitem-bartou-v-kauze-uplaci-ve-vv_201204131400_mkaspar)

<sup>59</sup> § 73 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>60</sup> Čl. 20, čl. 58 a čl. 102 ústavního zákona č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky

<sup>61</sup> Čl. 21, odst. 3 Listiny základních práv a svobod vyhlášené usnesením Předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. jako součást ústavního pořádku České republiky

<sup>62</sup> Srov. čl. 19, čl. 22, čl. 24, čl. 25, čl. 55 a čl. 56, odst. 2 a 3 nebo čl. 82 ústavního zákona č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky.

<sup>63</sup> KOUDELKA, Zdeněk. Zákaz činnosti a pasivní volební právo. *Trestní právo*. Praha: Wolters Kluwer ČR a.s., 2012, roč. 17, č. 6. ISSN 1211-2860. s 7.

## 4. ROVNÉ VOLEBNÍ PRÁVO

Princip rovného volebního práva úzce souvisí s principem všeobecnosti volebního práva. „Všeobecnost volebního práva stanovuje, kdo se voleb účastní. Rovnost volebního práva na tento princip navazuje v tom smyslu, že rozhoduje o míře a významu účasti jednotlivých voličů na volebním rozhodování.“<sup>64</sup>

Václav Pavlíček a Věra Jirásková vyjadřují myšlenku rovného volebního práva tak, že „všichni voliči mají stejný počet hlasů a hlas každého má stejnou váhu.“<sup>65</sup>

Václav Holländer hovoří v užším pojetí o zásadě „jeden volič – jeden hlas“.<sup>66</sup> Jan Filip shrnuje, že „podle všeobecně přijatého pojetí spočívá [princip rovnosti] v tom, že každý volič má stejný počet hlasů (one man – one vote), a podle již nikoli obecně sdíleného názoru má mít hlas voliče stejnou váhu (one vote – one value).“<sup>67</sup>

Podle Ondřeje Kašpara a Ondřeje Stehlíka je nutné princip rovného volebního práva chápat v širším slova smyslu, a to ve třech rozměrech rozměrech: „[1] rovnost hlasů (tedy nejužší pojetí rovnosti volebního práva), [2] rovnost váhy hlasu, [3] rovnost příležitostí.“<sup>68</sup>

### 4.1. Rovnost počtu hlasů

Požadavek rovnosti hlasů znamená, že každý volič má jeden hlas, případně, že všichni voliči mají stejný počet hlasů. Za porušení tohoto požadavku je nutné považovat také situaci, kdy by někteří voliči mohli hlasovat sice jedním hlasem,

---

<sup>64</sup> KAŠPAR, Ondřej, STEHLÍK, Ondřej. Rovnost volebního práva v judikatuře Ústavního soudu ČR. *Právník: teoretický časopis pro otázky státu a práva*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2013, roč. 152, č. 7. ISSN 0231-6625. Str. 691.

<sup>65</sup> PAVLÍČEK, Václav, JIRÁSKOVÁ, Věra. *Ústavní právo a státověda. 3. podstatně přepracované a rozšířené vydání*. Student (Leges). Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-506-7. Str. 273.

<sup>66</sup> HOLLÄNDER, Pavel. *Základy všeobecné státovědy. 3. vyd.*, (Ve Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk 2. vyd.) Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. ISBN 978-80-7380-395-7. s 300.

<sup>67</sup> FILIP, Jan. *Ústavní právo České republiky: Základní pojmy a instituty. 4. vyd.* Brno: Václav Klemm – Vydavatelství a nakladatelství, 2011. ISBN 978-80-904083-8-8. Str. 288.

<sup>68</sup> KAŠPAR, Ondřej, STEHLÍK, Ondřej. Rovnost volebního práva v judikatuře Ústavního soudu ČR. *Právník: teoretický časopis pro otázky státu a práva*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2013, roč. 152, č. 7. ISSN 0231-6625. Str. 691.

ale na více místech, či vícekrát po sobě, stejně jako situaci, kdy by někteří voliči mohli volit častěji než jiní.<sup>69</sup>

Podle Marka Antoše je zjevným zásahem do principu rovnosti počtu hlasů postavení voličů, kteří nemají trvalý pobyt na území České republiky, ve volbách do Senátu. Tito voliči zapsaní ve zvláštním seznamu voličů na zastupitelském úřadě mohou po vydání voličského průkazu hlasovat v kterémkoliv volebním obvodu. Na rozdíl od ostatních voličů, kteří se zpravidla účastní voleb do Senátu jednou za šest let, mohou hlasovat každé dva roky v jiném volebním obvodu.<sup>70</sup>

Stejnou argumentaci je ovšem možné vztáhnout i na voliče, kteří během volebního období změni místo trvalého pobytu, a tedy svůj volební obvod. Formálně nic nebrání tomu, aby volič s trvalým pobytem na území České republiky změnil každé dva roky místo trvalého pobytu tak, aby se rovněž účastnil každých voleb do Senátu. Taková změna místa trvalého pobytu by dokonce ani nemusela být účelová, například u pracovníků vysílaných na dlouhodobou práci v různých pobočkách, nebo na různých zakázkách apod. Vzhledem k nepraktičnosti a relativní náročnosti obou popsaných situací je pravděpodobnost zneužití této mezery v zákonné úpravě voleb do Senátu, a tedy i reálný dopad na volební výsledek, minimální.

## 4.2. Rovnost váhy hlasu

Zásada rovnosti váhy hlasu se projevuje především při rozdělení přidělovaných mandátů do více volebních obvodů a je naplněna, když na každý mandát získaný ve volbách připadá přibližně stejný počet hlasů.<sup>71</sup>

Pokud poměr mezi počtem obyvatel, nebo přesněji počtem oprávněných voličů, a počtem přidělovaných mandátů nebude ve všech volebních obvodech přibližně stejný, bude stačit kandidátům ke získání mandátu v některých volebních obvodech méně hlasů než jiným kandidátům v jiných volebních obvodech. Jinými

---

<sup>69</sup> ANTOŠ, Marek. *Principy voleb v České republice: [doplněno o srovnání se státy Evropské unie]*. Praha: Linde, 2008. ISBN 978-80-7201-734-8. Str. 35.

<sup>70</sup> Ibid.

<sup>71</sup> FILIP, Jan. *Ústavní právo České republiky: Základní pojmy a instituty*. 4. vyd. Brno: Václav Klemm – Vydavatelství a nakladatelství, 2011. ISBN 978-80-904083-8-8. Str. 288.



slovy bude mít hlas voliče v jednom volebním obvodě jinou váhu, než hlas voliče v jiném.

Podle Ústavního soudu ale „*princip rovnosti nemá absolutní (abstraktní) charakter, jedná se toliko o rovnost relativní. Nelze ji proto ani chápat mechanicky, dokonce lze mít za to, že se jedná o zvláštní případ rovnosti. V určitých případech je dokonce přípustné i určité omezení rovnosti volebního práva (nález sp. zn. Pl.ÚS 25/96). Tato specifická rovnost se projevuje konkrétně zejména v takových otázkách, jako jsou např. uzavírací klauzule, podmínky podávání kandidátních listin, volební kampaň, volební geometrie a volební aritmetika.*“<sup>72</sup>

Ve volebním systému s několika vícemandátovými volebními obvody je vzhledem k nedělitelnosti rozdělovaných mandátů zjevné, že rovnost váhy hlasu nemůže být absolutní, ale musí se jí co nejvíce blížit: „*Jisté omezení diferenciaci při rozdělování mandátů [je] nevyhnutelné a proto přípustné [sic].*“<sup>73</sup> Se zásadou rovnosti váhy hlasu v tomto kontextu nerozdílně souvisí zásada poměrného zastoupení, která je řešena dále.

Totéž platí obdobně ve vztahu k počtu voličů v jednomandátových volebních obvodech, kterých z ryze praktických důvodů nemůže být v každém stejně, nicméně rozdíly v počtu voličů mezi volebními obvody nesmí být nepřiměřené.

#### **4.2.1. Volební obvody a rovnost váhy hlasu při volbách do Senátu**

Zákon o volbách do Parlamentu České republiky vymezoval 81 senátních volebních obvodů a současně stanovil pro případ, „*že počet obyvatel v některém volebním obvodu poklesne nebo se zvýší o 15 procent oproti průměrnému počtu obyvatel připadajícímu na jeden mandát v České republice, změna se území volebních obvodů. Změna se provádí pouze v letech, kdy jsou vyhlášeny volby do Senátu.*“<sup>74</sup>

---

<sup>72</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 29. 3. 2011, sp. zn. Pl.ÚS 52/10. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>73</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 2. 4. 1997, sp. zn. Pl.ÚS 25/96. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>74</sup> § 59, odst. 2 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů v původním znění. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

Smyslem ustanovení byla na jednu stranu relativní stabilita volebních obvodů, na druhou stranu jejich změna v případě, že by se počet obyvatel – a tedy i voličů – v některém volebním obvodu významně změnil. Stanovenou odchylku považoval Ústavní soud za rozumnou a ospravedlnitelnou.<sup>75</sup>

Novelou účinnou od 19. 5. 2018 bylo sice zachováno stávajících 81 senátních volebních obvodů v již vymezených hranicích, ale došlo ke zrušení citovaného ustanovení o podmínkách změny volebních obvodů, a to bez náhrady.<sup>76</sup> Tato úprava měla přinést větší územní stálost volebních obvodů a posílit vazbu senátora s jeho elektorátem.<sup>77</sup>

Původní znění návrhu změny zákona ustanovení o změnách územního vymezení volebních obvodů sice počítalo s úpravou hranic obvodů „za předpokladu, že dojde k překročení zákonem stanovené relevantní odchylky (15 %) a současně uplyne alespoň 12 let od nabytí účinnosti poslední změny v územním vymezení senátních obvodů. Poslední změnou je přitom taková změna, která byla odůvodněna rovněž požadavkem na zachování rovnosti volebního práva,<sup>78</sup> ale toto ustanovení bylo během legislativního procesu vypuštěno.

Při posledních volbách do Senátu konaných ve dnech 23. 9. a 24. 9. 2022 byl nejmenším volebním obvodem obvod č. 26 - Praha 6 s 81 246 voliči ve voličských seznamech a největším obvod č. 16 – Beroun s 120 611 voliči ve voličských seznamech.<sup>79</sup> Celkový počet voličů ve všech seznamech byl 8 255 204 voličů.<sup>80</sup>

---

<sup>75</sup> Usnesení Ústavního soudu ze dne 8. 12. 1998, sp. zn. I. ÚS 360/98. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>76</sup> Zákon č. 72/2018 Sb., kterým se mění zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>77</sup> Hranice senátních obvodů se kvůli počtu obyvatel měnit nebudou, potvrdila sněmovna. [aktuálně.cz](https://zpravy.aktualne.cz/domaci/hranice-senatnich-obvodu-se-kvuli-poctu-obyvatel-menit-nebud/r~d522d080425811e88b47ac1f6b220ee8/) [online]. Economia, a.s., 2018. [cit. 1. 3. 2024]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/hranice-senatnich-obvodu-se-kvuli-poctu-obyvatel-menit-nebud/r~d522d080425811e88b47ac1f6b220ee8/>

<sup>78</sup> Důvodová zpráva k zákonu č. 72/2018 Sb. kterým se mění zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>79</sup> ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. Volby do Senátu Parlamentu ČR konané dne 23.9. – 24.9.2022. [Volby.cz](https://www.volby.cz/pls/senat/se31?xjazyk=CZ&xdatum=20220923&xv=0) [online]. 2022. [cit. 1. 3. 2024]. Dostupné z: <https://www.volby.cz/pls/senat/se31?xjazyk=CZ&xdatum=20220923&xv=0>

<sup>80</sup> ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. Volby do zastupitelstev obcí konané 23.09. – 24.09.2022. [Volby.cz](https://www.volby.cz/pls/kv2022/kv1211?xjazyk=CZ&xid=1&xv=1&xdz=7&xnumnuts=0&xstat=1&xvyber=1) [online]. 2022. [cit. 1. 3. 2024]. Dostupné z: <https://www.volby.cz/pls/kv2022/kv1211?xjazyk=CZ&xid=1&xv=1&xdz=7&xnumnuts=0&xstat=1&xvyber=1>

Průměrný počet voličů na jeden mandát senátora byl tedy 101 916 voličů. V nejmenším volebním obvodu připadalo na jeden mandát senátora o 20,28 % méně voličů a v největším volebním obvodu o 18,34 % více voličů na jeden mandát, než byl celorepublikový průměr. V největším volebním obvodu tedy připadlo na jeden mandát o 32,64 % více voličů – a při hypotetické 100% volební účasti i hlasů – než v nejmenším volebním obvodu.

I když zvolená metodika neodpovídá původním zákonným kritériím pro změnu hranic volebních obvodů<sup>81</sup>, je patrné, že po pouhých čtyřech letech –dvou třetinách volebního období – došlo k nezanedbatelné změně v relativní rovnosti váhy hlasu v jednotlivých volebních obvodech.

Za předpokladu, že bude popsán trend pokračovat a současně nedojde k úpravám velikosti volebních obvodů změnou volebního zákona, lze očekávat, že se ustanovení zákona vymezující hranice volebních obvodů mohou dostat do rozporu s ústavním požadavkem na rovné volební právo. V krajním případě by z tohoto důvodu mohlo dojít k vyslovení neplatnosti volby kandidáta do Senátu, nebo voleb do Senátu jako celku.<sup>82</sup>

Podle Ústavního soudu: „jde o ústavní hranice přijatelnosti či přibližnosti rovnosti v počtu aktivně legitimovaných obyvatel volebních obvodů ve vztahu k počtu mandátů, resp. o ústavně přijatelnou odchylku v počtech oprávněných voličů potřebných ke zvolení člena zastupitelstva. Např. v počtu obyvatel volebních obvodů pro volby do Senátu je odchylka až 15 % a teorie i praxe uznává, že ještě rozumnou a ospravedlnitelnou odchylkou může být nejvýše 30 %.“<sup>83</sup>

Je třeba podotknout, že citovaný názor Ústavního soudu byl vyjádřen pouze v usnesení, mimo rámec projednávané věci a ve vztahu k velikosti volebních obvodů při volbách do zastupitelstev obcí. Ústavně konformní odchylka ve velikosti senátních volebních obvodů proto může být daleko nižší, než je

---

<sup>81</sup> Pro jednoduchost výpočtu a dostupnost dat je pracováno s počty voličů v seznamech, a nikoliv počtem obyvatel.

<sup>82</sup> Srov. § 87 odst. 2 až 5 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>83</sup> Usnesení Ústavního soudu ze dne 8. 12. 1998 sp. zn. I. ÚS 360/98. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

uvedených 30 %, k jejichž překročení zjevně došlo již při senátních volbách konaných v roce 2022.

#### **4.2.2. Volební kraje a přidělování mandátů volebním krajům při volbách do Poslanecké sněmovny**

Při volbách do Poslanecké sněmovny má velikost volebních obvodů zásadní vliv na rovnoměrné rozdělování mandátů.<sup>84</sup>

Počet rozdělovaných mandátů v jednotlivých volebních obvodech, to je volebních krajích, je určen na základě výsledků hlasování, přesněji na základě počtu odevzdaných hlasů v jednotlivých krajích pomocí Hareovy kvóty.<sup>85</sup> Celkový počet odevzdaných platných hlasů ve všech krajích se vydělí počtem poslanců; výsledkem je republikové mandátové číslo. Republikovým mandátovým číslem se dělí celkový počet platných hlasů odevzdaných v každém volebním kraji, přičemž výpočtem jsou počty mandátů připadající jednotlivým volebním krajům. Pokud takto nejsou rozděleny všechny mandáty, případnou zbylé krajům podle největšího zbytku dělení.<sup>86</sup>

Uvedený způsob výpočtu určující počet mandátů přidělovaných v jednotlivých volebních krajích zajišťuje oproti pevně stanovenému počtu mandátů větší míru rovnosti hlasů a sám o sobě byl Ústavním soudem shledán ústavně konformním.<sup>87</sup>

#### **4.2.3. Volební obvody při volbách do zastupitelstev obcí**

Při volbách do obecních zastupitelstev obce tvoří zpravidla jeden volební obvod. Volební zákon ovšem umožňuje zastupitelstvu obce rozdělit území obce do více volebních obvodů, ve kterých se volí jen část zastupitelů. Minimální počet zastupitelů volených v jednotlivých volebních obvodech v obci je odvislý od počtu obyvatel obce. Samotnou velikost takto vytvořených volebních obvodů, jejich počet, ani způsob vymezení jejich hranic zákon nijak neomezuje; jediným

---

<sup>84</sup> KOUDELKA, Zdeněk. Poměrnost voleb a velikost volebních obvodů. *Časopis pro právní vědu a praxi*. Brno: Právnická fakulta Masarykovy univerzity v Brně, 2001, roč. 9, č. 2. ISSN 1210-9126. Str. 165.

<sup>85</sup> Hareova kvóta  $Q = \frac{V}{S}$ , kdy V (votes) je počet hlasů a S (seats) je počet mandátů, určuje poměr platných hlasů vůči mandátům.

<sup>86</sup> § 48 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>87</sup> Srov. Nález Ústavního soudu ze dne 2. 2. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 44/17.

omezením je nemožnost rozdělení městské části, nebo městského obvodu statutárních měst na více volebních obvodů.<sup>88</sup>

Na rozdíl od voleb do Poslanecké sněmovny, podávají volební strany pouze jednu kandidátní listinu, která může být podána jen v některých, nebo ve všech volebních obvodech.<sup>89</sup>

Tato úprava ze své podstaty umožňuje účelovou manipulaci s hranicemi, velikostí a počtem přidělovaných mandátů jednotlivých volebních obvodů tak, aby došlo ke zvýšení, nebo snížení pravděpodobnosti zvolení či jiné zvýhodnění některých kandidátů<sup>90</sup>, a tedy narušení rovnosti volebního práva. Hypoteticky může dojít například k rozdělení obce na volební obvody, z nichž jeden bude co do počtu obyvatel, a tedy i voličů, výrazně větší než ostatní, ale ve všech obvodech bude přidělován stejný počet mandátů.

#### **4.2.4. Volby v Praze a náleží ÚS sp. zn. Pl.ÚS 52/10**

Pro volby do zastupitelstva Hlavního města Prahy v roce 2010 bylo území obce rozděleno do sedmi devítimandátových volebních obvodů, čímž došlo k faktickému zvýšení přirozeného volebního práva. Ačkoliv zákonnou uzavírací klauzuli na úrovni obce i některých volebních obvodů překročilo šest volebních stran, mandáty byly přiděleny jen prvním čtyřem. Je pravděpodobné, že pokud by obec tvořila jeden volební obvod, byly by mandáty rozděleny i mezi další volební strany.<sup>91</sup>

Ústavní soud v náleží sp. zn. Pl.ÚS 52/10 k problematice volebních obvodů obcí ve vztahu k rovnosti volebního práva uvedl, že: *„rozdělení obce na obvody nemůže být předmětem svévolného jednání aktuální většiny obecního zastupitelstva [...] zvláště s ohledem na fakt, že uvedeným ustanovením část politických soutěžitelů určuje pravidla ostatním účastníkům volební soutěže [...]*

---

<sup>88</sup> § 27 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>89</sup> § 21, odst. 1 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>90</sup> Tzv. Gerrymandering.

<sup>91</sup> BLAŽEK, Tomáš, Rozdělování obcí na volební obvody: Gerrymandering po česku? In: ŽATECKÁ, Eva, HORECKÝ, Jan, VOMÁČKA, Vojtěch, KOVÁČOVÁ, Lucia (ed.). *COFOLA 2011 The Conference Proceedings*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2011. ISBN 978-80-210-5582-7. Str. 999.

*Ani samotné zjištění existence racionálních důvodů pro aplikaci daného ustanovení by však nemohlo obstát, pokud by v řízení o volebním přezkumu byly zjištěny (prokázány) takové skutečnosti, které by svědčily o převážně ústavně neakceptovatelných cílech rozhodujícího orgánu (např. úmysl potlačit volnou soutěž politických stran) či o faktických protiústavních účincích parametrů volebního systému (nepřiměřená nerovnost hlasu aj.). [...] Na proporcionalitu voleb, a tudíž i rovnost hlasů, má dopad samotné rozdělení území hlavního města do volebních obvodů. Ve volební aritmetice platí pravidlo, že se snižující se velikostí obvodu, tedy snižujícím se počtem přidělovaných mandátů, se ztěžuje přístup k nim pro strany s nižší voličskou podporou. To je přímý důsledek zvyšujícího se volebního prahu. Nicméně tento obecný závěr sám o sobě nestačí k možnosti konstatovat, že práva politických menšin nebyla řádně chráněna. Totiž pouze relevantní menšina se bude podílet na činnosti toho kterého zastupitelského orgánu. Jejich ochranu tedy nelze zaměňovat s nárokem na mandát. [...] Volby v umenšených obvodech zvyšují hranici volebního prahu. Je pravda, že ten ve všech sedmi volebních obvodech překročil hodnotu 5 %, přičemž jeho průměrná hodnota v celém hlavním městě činila 7,26 % hlasů. [...] Ústavní soud [již dříve v jiné věci] konstatoval, že teprve překročení desetiprocentní klauzule lze již považovat za takový zásah do proporcionalního systému, který ohrožuje jeho demokratickou substanci.“<sup>92</sup>*

### **4.3. Rovnost příležitostí**

Rovnost příležitostí souvisí především s pasivním volebním právem a v ústavní rovině je vyjádřena v čl. 21, odst. 4 Listiny základních práva a svobod zárukou přístupu občanů k voleným a jiným veřejným funkcím za rovných podmínek.<sup>93</sup>

V praktické rovině se projevuje především svobodou projevu (včetně jejích omezení), rovným zacházením s jednotlivými kandidáty a volebními stranami ze

---

<sup>92</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 29. 3. 2011, sp. zn. Pl.ÚS 52/10. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>93</sup> Listina základních práv a svobod vyhlášená usnesením Předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. jako součást ústavního pořádku České republiky. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

strany státu, rovnými pravidly financování volebních kampaní a politických stran a přístupem kandidátů k vysílacímu času veřejných médií.

#### **4.3.1. Volební kauce a příspěvek na volební náklady**

Volební zákony ve vztahu k volbám do Senátu podmiňují registraci kandidáta složením volební kauce a ve vztahu k volbám do Poslanecké sněmovny a do Evropského parlamentu uhrazením příspěvku na volební náklady. Jedná se o finanční částku hrazenou volební stranou před registrací kandidátní listiny, přičemž smyslem je *„působení ve směru omezení účasti ve volbách stranám, jejichž reprezentativnost je nižší [...] Cílem [...] je omezit počet politických stran a hlasů pro ně odevzdaných, k nimž se při zjišťování volebních výsledků a přidělování mandátů [...] nepřihlíží.“*<sup>94</sup>

Volební kauce je stanovena ve výši 20 000,- Kč a je kandidátovi vrácena, pokud získá v prvním kole voleb ve volebním obvodu alespoň 6 procent z celkového počtu platných hlasů.<sup>95</sup>

Příspěvek na volební náklady je stanoven částkou 19 000,- Kč za každou kandidátní listinu a je nevratný. Pokud tedy volební strana ve volbách do Poslanecké sněmovny podá kandidátní listiny ve všech 14 volebních krajích, bude celková částka příspěvku 266 000,- Kč. Protože pro volby do Evropského parlamentu tvoří Česká republika jeden volební obvod bude výše příspěvku vždy 19 000,- Kč.<sup>96</sup>

Zákonná úprava volebních kaucí byla opakovaně předmětem přezkumu Ústavním soudem,<sup>97</sup> a to pro možný rozpor s ústavním právem na přístup občanů k voleným

---

<sup>94</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 15. 5. 1996, sp. zn. Pl.ÚS 3/96. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>95</sup> § 61, odst. 2, písm. e) zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>96</sup> § 31, odst. 4 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů; § 21 odst. 4 zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>97</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 15. 5. 1996, sp. zn. Pl.ÚS 3/96; Nález Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2000, sp. zn. Pl.ÚS 42/2000; Nález Ústavního soudu ze dne 27. 9. 2002, sp. zn. Pl.ÚS 32/02; Nález Ústavního soudu ze dne 15. 11. 2002, sp. zn. Pl.ÚS 36/02.

a jiným veřejným funkcím za rovných podmínek a požadavkem na svobodnou soutěž politických sil v demokratické společnosti.<sup>98</sup>

Argumentaci pro existenci volebních kaucí lze shrnout takto: *„Je-li volební subjekt řádně zaregistrován, stává se svého druhu veřejnou institucí s nárokem na péči státu (tisk volebních lístků, zpracování volebních výsledků, přístup do veřejných médií a k veřejným informačním prostředkům v obcích, ochrana práv kandidátů). Nárok na tuto péči je rovný, paritní a nesouvisí s voličskou podporou, členskou základnou či majetkovými poměry volebního subjektu, takže menší subjekty získávají nárok stejný, jako ty největší, což může bez jakéhokoli regulativu vést k většímu rozšiřování politického spektra, než jak plyne z přirozené názorové a zájmové struktury veřejnosti.“*<sup>99</sup>

Argumentaci proti jejich existenci takto: *„[I] malé strany [mají] povinnost složit pro umožnění své volební účasti ve všech volebních krajích celkem částku 1 400 000,- - Kč s rizikem, že ji ztratí, nezískají-li ve volbách nejméně pět procent hlasů. [...] [P]ři politickém střetávání přirozeně existují nerovnosti a nepopiratelný vliv na tuto soutěž má i finanční situace jednotlivých politických stran a jejich přívrženců, přičemž právo nemůže tyto nerovnosti vždy kompenzovat. Zákonodárce však nesmí takové existující rozdíly dále neodůvodněně a neúčelně zvyšovat. Zásada rovnosti (čl. 4 Listiny) se vztahuje již na předpolí tvorby politické vůle.“*<sup>100</sup>

Ústavního soud naposled zaujal nálezem sp. zn. Pl.ÚS 42/2000 k problematice existence volebních kaucí tento postoj: *„Je-li politický systém republiky založen (mimo jiné) na volné soutěži politických stran respektujících demokratické uspořádání státu, pak zde již ústavně není jiných překážek, které by mohly (měly) politickým stranám v účasti na volebním soupeření bránit, a to tím spíše, jestliže tyto strany, jak již bylo konstatováno, již prošly filtrem daným zákonem o sdružování v politických stranách a v politických hnutích [...] Proto také i volební kauce jsou preventivním a apriorním opatřením, které omezuje "a limine" volnou*

---

<sup>98</sup> Čl. 21, odst. 4 a čl. 22 Listiny základních práv a svobod vyhlášená usnesením Předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. jako součást ústavního pořádku České republiky. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>99</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2000, sp. zn. Pl.ÚS 42/2000. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>100</sup> Ibid.



soutěž, a k tomu ještě finančními pákami, které do voleb nepatří,“ a příslušné ustanovení volebního zákona pro volby do Poslanecké sněmovny zrušil; volební kauce ve volbách do Senátu byla zachována, protože nebyla předmětem řešené věci. V návaznosti na zrušení části volebního zákona, byla přijata jeho novela, která místo dřívější volební kauce zavedla právě příspěvek na volební náklady.<sup>101</sup>

K ústavní konformitě této poslední úpravy neměl Ústavní soud možnost se vyjádřit, protože nebyla zatím zpochybněna. Pro případné posouzení bude podstatné, že výše volebního příspěvku je nepoměrně nižší, než dřívější volební kauce a současně došlo ke snížení hranice pro přiznání příspěvku na úhradu volebních nákladů.

Volební kauce stanovená pro volby do Senátu byla v minulosti rovněž předmětem přezkumu Ústavním soudem. Už v roce 1996 se vyjádřil tak, že *„[při poměrování omezení možnosti účasti ve volbách volební kaucí a smyslu a účelu volební kauce je potřeba zejména zvážit intenzitu tohoto omezení, tj. skutečnost, do jaké míry výška kauce pro nezávislé kandidáty a politické strany z pohledu požadavku minimální reprezentativnosti je podmínkou ústavně nepřijatelnou. Pokud má kauce plnit svůj účel a smysl a současně neomezovat svobodnou a volnou soutěž politických sil, musí v propočtu na počet sympatizantů, naplňující podmínku minimální reprezentativnosti, představovat nepatrnou sumu, neomezující ani nejběžnější osobní výdaje. Tato podmínka je v právní úpravě [...] splněna.“*<sup>102</sup>

Patrně nelze očekávat, že by se v blízké budoucnosti Ústavní soud chystal ke zrušení volební kauce i pro volby do Senátu, protože relativně nedávno opakovaně potvrdil,<sup>103</sup> že v tomto případě dané ustanovení nečiní žádný problém z důvodu integrační povahy většinového volebního systému, totiž že *„[v]olební kauce v*

---

<sup>101</sup> Zákon č. 37/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění zákona č. 212/1996 Sb., nálezu Ústavního soudu uveřejněného pod č. 243/1999 Sb., zákona č. 204/2000 Sb. a nálezu Ústavního soudu uveřejněného pod č. 64/2001 Sb.; Zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 273/2001 Sb. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>102</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 15. 5. 1996, sp. zn. Pl.ÚS 3/96. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>103</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 15. 11. 2002, sp. zn. Pl.ÚS 36/02; Nález Ústavního soudu ze dne 3. 10. 2002, sp. zn. Pl.ÚS 37/02; Nález Ústavního soudu ze dne 27. 9. 2002, sp. zn. Pl.ÚS 32/02; Nález Ústavního soudu ze dne 24. 9. 2002, sp. zn. Pl.ÚS 24/02; In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

*daném případě představují určitou záruku vážnosti úmyslu volební strany [...] realizovat ústavně zaručená základní politická práva [...] Účelem volební kauce v malých volebních obvodech v rámci většinového volebního systému je odrazovat od realizace pasivního volebního práva takové jednotlivce a skupiny jednotlivců, kteří hodlají kandidovat z jiných než z vážných politických důvodů. Volební kauce zároveň nesmějí porušovat princip rovnosti a nesmějí být výrazem svévole zákonodárce. Nic takového však Ústavní soud v daném případě neshledal“.<sup>104</sup>*

#### **4.3.2. Financování politických stran ze státního rozpočtu**

Na otázku volebních kaud a příspěvků na volební náklady přímo navazuje otázka financování politických stran státem, tedy ingerencí státu do činnosti politických stran, která nesmí narušovat svobodnou soutěž politických sil v demokratické společnosti.<sup>105</sup>

Finanční prostředky jsou ze státního rozpočtu poskytovány politickým stranám v podobě příspěvku na úhradu volebních nákladů<sup>106</sup>, příspěvku na činnost, který zahrnuje stálý příspěvek a příspěvek na mandát, a příspěvek na podporu činnosti politického institutu.<sup>107</sup>

Příspěvek na náhradu volebních nákladů se poskytuje volební straně, která ve volbách do Poslanecké sněmovny získala nejméně 1,5 % z celkového počtu platných hlasů; za každý takto odevzdaný hlas získá ze státního rozpočtu 100,- Kč. Stejná konstrukce náhrady nákladů platí i pro volby do Evropského parlamentu, kde se za každý hlas vyplácí ze státního rozpočtu 30,- Kč při zisku nejméně 1 % hlasů.<sup>108</sup>

Nárok na stálý příspěvek na činnost vzniká straně a hnutí, které získaly ve volbách do Poslanecké sněmovny nejméně 3 % hlasů, činí ročně 6 000 000,- Kč a za

---

<sup>104</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 15. 11. 2002, sp. zn. Pl.ÚS 36/02. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024]

<sup>105</sup> A contrario Čl. 22 Listiny základních práv a svobod vyhlášená usnesením Předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. jako součást ústavního pořádku České republiky. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>106</sup> § 85 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů; § 65 zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>107</sup> Zákon č. 424/1991 Sb., sdružování v politických stranách a v politických hnutích. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>108</sup> Ibid.

každé započaté 0,1 % hlasů získá strana dalších 200 000,- Kč. Nad 5 % hlasů se příspěvek už nezvyšuje.<sup>109</sup> Takováto konstrukce pomáhá malým politickým stranám, které zůstaly těsně pod zákonnou 5% hranicí vstupu do Poslanecké sněmovny, aby mohly pokračovat v činnosti.

Nárok na příspěvek na mandát vzniká za každého zvoleného poslance, senátora, člena zastupitelstva kraje nebo člena zastupitelstva hlavního města Prahy. Příspěvek na mandát poslance nebo senátora činí ročně 900 000,- Kč a na mandát člena zastupitelstva kraje a člena zastupitelstva hlavního města Prahy činí ročně 250 000,- Kč. Tento příspěvek náleží po celé funkční období politické straně, za kterou byl daný zástupce zvolen.<sup>110</sup>

Podle Vojtěcha Šimíčka poslední „dvě formy, tzv. stálý příspěvek a příspěvek na mandát, v sobě obsahují ostrou umělou hranici, při jejímž překročení se politická strana dostává do výrazně výhodnějšího finančního režimu.“<sup>111</sup> Tuto hypotézu potvrzuje přehled prostředků vyplacených politickým stranám v roce 2023, ze kterého je patrné, že politické strany jejichž kandidáti byli zvoleni poslancem, senátorem, zastupitelem kraje, nebo hlavního města Prahy, mají řádově vyšší příjmy ze státního rozpočtu.<sup>112</sup>

Zákonná úprava financování politických stran ze státního rozpočtu byla opakovaně předmětem rozhodování Ústavního soudu. Jedním z nejvýznamnějších rozhodnutí v této souvislosti je nález Ústavního soudu sp. zn. Pl.ÚS 10/03, ve kterém Ústavní soud zhodnotil, že: „[z]ákladní kritérium ústavní konformity stanovení výše minimální hranice pro výplatu stálého příspěvku na činnost politické straně spočívá v zajištění otevřenosti politického systému – tato hranice musí tedy být výrazně nižší, než je stanovena uzavírací klauzule

---

<sup>109</sup> § 20 zákona č. 424/1991 Sb., sdužování v politických stranách a v politických hnutích. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>110</sup> Ibid.

<sup>111</sup> ŠIMÍČEK, Vojtěch. Model přímého státního financování politických stran pod reflektorem Ústavního soudu. *Jurisprudence*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2005, roč. 14, č. 6. ISSN 1802-3843. Str. 8.

<sup>112</sup> MINISTERSTVO FINANCÍ ČESKÉ REPUBLIKY. Příspěvky ze státního rozpočtu uhrazené politickým stranám a politickým hnutím v roce 2023. Ministerstvo financí České republiky [online]. 2024. [cit. 1. 3. 2024]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/rozpocetova-politika/podpora-z-narodnich-zdroju/politicke-strany-a-hnuti/prispevky-ze-statniho-rozpocetu-uhrazene-politickym-54426>

*proporcionálního systému. Smyslem státního financování politických stran je podporovat rovnost příležitostí participovat na pluralitním demokratickém politickém systému [...] Cílem úhrady volebních nákladů je umožnit politickým stranám splňujícím podmínku "vážnosti úsilí soupeřících stran", případně "vážnosti volebních úmyslů stran" účast ve volební soutěži. [Ústavní soud spatřuje] hranici této "vážnosti" v zisku "kolem 1 %" z celkového počtu platných hlasů. Stálý příspěvek je formou financování politických stran parlamentních i neparlamentních. Z uvedeného důvodu je u něj podmínkou ústavní konformity zajištění otevřenosti pluralitního politického systému, hranice pro jeho poskytování musí být proto výrazně nižší, než je stanovena výše uzavírací klauzule proporcionálního volebního systému. Za takovou výrazně nižší mez lze považovat i hranici 3 % ve volbách získaných platných hlasů, tedy hranici o 40 % nižší, než je výše uzavírací klauzule.“<sup>113</sup>*

Je tedy zjevné, že zákonodárce ne zcela respektoval vyslovený názor Ústavního soudu, když stanovil příspěvek na náhradu volebních nákladů o 0,5 % vyšší. Nejvyšší správní soud dále nicméně vykládá názor Ústavního soudu tak, že 1,5 % naplňuje Ústavním soudem vyslovenou hranici „kolem 1 %“.

Další v řešené věci významné rozhodnutí Ústavního soudu reagovalo na ustanovení volebního zákona o zániku stálého příspěvku v případě, že politická strana v následujících volbách nezíská počet hlasů potřebný pro zastoupení v Poslanecké sněmovně.<sup>114</sup> Ústavní soud nálezem Pl.ÚS 53/2000 toto ustanovení volebního zákona zrušil s tím, že *„takto byly negativně ovlivněny politické strany, které sice reprezentují nezanedbatelný zlomek voličů, ale na podíl na státní moci nedosáhly a nemohou své právoplatné voliče reprezentovat, dochází k jejich diskriminaci vůči ostatním stranám či hnutím a zásadnímu negativnímu ovlivnění volné soutěže politických stran, jak je má na mysli čl. 5 Ústavy a čl. 22 Listiny.“<sup>115</sup>*

---

<sup>113</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 19. 1. 2005, sp. zn. Pl.ÚS 10/03. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>114</sup> § 20, odst. 4 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky ve znění k 27. 2. 2001. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>115</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 27. 2. 2001, sp. zn. Pl.ÚS 53/2000. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

Samostatnou otázkou je financování politických stran ze soukromých zdrojů, a především především transparentnosti původu těchto prostředků. Ve stručnosti lze uvést, že politické strany nesmí vlastním jménem podnikat, a mohou tak získávat další prostředky na svou činnost v zásadě buď od svých členů ve formě příspěvků, nebo od svých podporovatelů ve formě darů, jejichž výše je zákonem omezena. Zákon rovněž stanoví opatření pro zajištění transparentnosti hospodaření, původu a účelu vynaložení prostředků politických stran.<sup>116</sup>

#### **4.3.3. Přístup politických stran do médií a čestná volební kampaň**

V souvislosti se zásadou rovných příležitostí je vhodné zmínit problematiku volební kampaně, to je jednak potřebu spravedlivého přístupu kandidátů do veřejného prostoru prostřednictvím médií a jednak vedení volební kampaně čestným způsobem.

Ačkoliv ani Listina základních práv a svobod, ani Ústava tyto otázky výslovně neupravují, je možné určité požadavky na způsob vedení volební kampaně dovodit z čl. 5 Ústavy, která omezuje politické soupeření respektem k základním demokratickým principům a odmítnutí násilí jako prostředku k prosazování svých zájmů.<sup>117</sup>

Volební zákony upravující pro volby do Poslanecké sněmovny a volby do Evropského parlamentu ukládají České televizi a Českému rozhlasu jako veřejnoprávním médiím v období před volbami bezplatně vyhradit kandidujícím subjektům určitý vysílací čas pro jejich prezentaci.<sup>118</sup> Jedná se o jednu z mála možností, jak oslovit potenciální voliče tímto kanálem, protože jinak je v rozhlasovém a televizním vysílání komerční politická reklama zakázána.<sup>119</sup> Současně zákon požaduje objektivitu a vyváženost informování veřejnosti a zakazuje zvýhodňování některé politické strany s přihlédnutím k jejich reálnému

---

<sup>116</sup> Blíže viz zákon č. 424/1991 Sb., sdružování v politických stranách a v politických hnutích. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>117</sup> Srov. čl. 5 ústavního zákona č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>118</sup> § 14, odst. 4 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů; § 59, odst. 8 zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>119</sup> § 48 odst. 1, písm. e) zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

postavení v politickém a společenském životě.<sup>120</sup> Tento zákaz však neznamena absolutní rovnost rozložení poskytnutého času mezi všechny kandidující subjekty.<sup>121</sup>

V současné době neexistuje ve vztahu k volbám žádná specifická zákonná úprava oblasti elektronických medií a prostředí internetu, a to přes jejich nepochybný význam při komunikaci politických stran s veřejností. Dá se očekávat, že význam těchto komunikačních prostředků i nadále strmě poroste. V kombinaci s absencí jejich účinné regulace, zvyšujícími riziky v oblasti kybernetické bezpečnosti a možnostmi nových technologií může velmi brzy dojít, nebo spíše už dochází, k podstatným zásahům do podstaty svobodných a demokratických voleb. Je tedy jen otázkou času, kdy bude nutné vyřešit otázku ústavní konformity vedení volební kampaně v prostředí internetu.

Soudy v rámci soudního přezkumu voleb zachovávají krajní zdrženlivost při posuzování ústavní konformity již proběhlých voleb ve vztahu k rovnému přístupu do medií a čestnosti volební kampaně. Jako příklad mohou sloužit následující dvě rozhodnutí:

#### **4.3.4. Senátní volby v obvodu č. 19 a nález ÚS sp. zn. Pl.ÚS 73/04**

Během volební kampaně před volbami do Senátu konanými ve volebním obvodu č. 19 – Praha 11 dva místní zpravodaje krátce před volbami šířila nepravdivé informace o jednom z kandidátů; vydání jednoho z těchto periodik dokonce vyšlo v téměř dvacetkrát vyšším nákladu, než bylo obvyklé.<sup>122</sup> Nejvyšší správní soud prohlásil neplatnost volby kandidáta, nicméně Ústavní soud toto rozhodnutí zrušil, když neshledal žádné ustanovení volebního zákona jako protiústavní. Současně se ale ostře vymezil vůči zákonné úpravě přezkumu platnosti voleb a volební kampaně zákonodárci doporučil zvážit přijetí nové úpravy, nejlépe v podobě

---

<sup>120</sup> § 31 odst. 3 zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>121</sup> Usnesení Ústavního soudu ze dne 11. 1. 2007, sp. zn. Pl.ÚS 73/06. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>122</sup> Např. Nádvořník z ODS složil slib, Senát je kompletní *Novinky.cz* [online]. Seznam.cz a.s., 2005. [cit. 1. 3. 2024]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/clanek/domaci-nadvornik-z-ods-slozil-slib-senat-je-kompletni-319583>

volebního kodexu či čestných prohlášení o vedení volební kampaně.<sup>123</sup> K přijetí novely volebního zákona došlo až v roce 2016, kdy zákon posílil zásadu rovnosti šancí podle principu svobodné soutěže politických stran a politických sil prostřednictvím širší definice volební kampaně, ale instituty navrhované Ústavním soudem do novely nijak nezpracoval.

#### **4.3.5. Volba prezidenta republiky v roce 2013 a usnesení NSS č. j. Vol 16/2013**

Během volební kampaně před volbou prezidenta republiky v roce 2013 vyšel krátce před druhým kolem volby v deníku Blesk krátký inzerát vyzývající k nevolení kandidáta Karla Schwarzenberga, který obsahoval skutkově nepravdivé informace. Nejvyšší správní soud sice konstatoval, že došlo k porušení zákona a že *„intenzita porušení volebního práva ve vztahu k inzerátu v deníku Blesk je bezesporu mimořádně velká“*.<sup>124</sup> Přesto neplatnost volby neprohlásil s odůvodněním, že *„zjištěná protizákonnost podle přesvědčení soudu nedosahuje takové intenzity, aby byla způsobilá zpochybnit výsledky voleb jako celku s ohledem na rozdíl téměř 500 tis. hlasů, o které obdržel vítězný kandidát více.“*<sup>125</sup>

#### **4.3.6. Podmínky registrace kandidátních listin na základě petice**

Alespoň za stručnou zmínku stojí otázka rovnosti kandidátů při registraci kandidátních listin na základě petice.

Volební zákony stanoví různé požadavky na počet podpisů petice pro zaregistrování kandidátní listiny nezávislých kandidátů.<sup>126</sup> Tím je založena určitá nerovnost mezi nezávislými kandidáty a politickými stranami, které tuto povinnost nemají. Zákonná úprava ale sleduje legitimní cíl v podobě jakéhosi předběžného ověření podpory kandidáta a vážnosti jeho úmyslů. V případě politické strany

---

<sup>123</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 26. 1. 2005, sp. zn. Pl.ÚS 73/04. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>124</sup> Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2013, č. j. Vol 16/2013–62. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>125</sup> Ibid.

<sup>126</sup> § 61, odst. 2, písm. d) zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů; § 21, odst. 1 zákona č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky); § 21, odst. 4 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

navíc k podobnému ověření dochází už při jejím založení.<sup>127</sup> V případě volby prezidenta republiky je možné podpisy voličů nahradit podpisy poslanců a senátorů.

Určitá disproporce nastává v případě potřebného počtu podpisů v případě voleb do zastupitelstev obcí. Zatímco potřebný počet podpisů pro nezávislého kandidáta je relativně dán procentem a absolutně počtem podpisů voličů ve vztahu k počtu obyvatel obce, u sdružení nezávislých kandidátů je počet stanoven pevně na 7 % obyvatel obce bez ohledu na velikost obce.<sup>128</sup>

V hypotetickém krajním případě hlavního města Prahy potřebuje politická strana ke své registraci 1 000 podpisů bez omezení, že se musí jednat o obyvatele dané obce, nezávislý kandidát zhruba 6 000 podpisů obyvatel obce a sdružení nezávislých kandidátů zhruba 84 000 podpisů obyvatel obce. V tomto případě by zákonná úprava nemusela být ústavně konformní s ústavním požadavkem na přístup občanů k voleným funkcím za rovných podmínek.

## 5. PŘÍMÉ VOLEBNÍ PRÁVO

Listina základních práv a svobod v čl. 21, odst. 3 nestanoví jako jeden z obecných principů voleb přímé volební právo.<sup>129</sup> Ten je zakotven u jednotlivých typů voleb v Ústavě; v případě voleb do obou komor Parlamentu v čl. 18, odst. 1 a 2, pro volbu prezidenta republiky v čl. 54, odst. 2 a čl. 56, odst. 1 a pro volby do územních samosprávných celků v čl. 102, odst. 1 Ústavy.<sup>130</sup>

Podstatou přímého volebního práva je, že volič odevzdává svůj hlas bezprostředně kandidátovi, nebo nebo kandidátní listině na obsazovanou funkci, nebo do obsahovaného orgánu, tedy bez jakéhokoliv prostředníka. Výsledek volby

---

<sup>127</sup> ANTOŠ, Marek. *Principy voleb v České republice: [doplněno o srovnání se státy Evropské unie]*. Praha: Linde, 2008. ISBN 978-80-7201-734-8. Str. 61.

<sup>128</sup> Příloha zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>129</sup> Listina základních práv a svobod vyhlášená usnesením Předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. jako součást ústavního pořádku České republiky. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>130</sup> Ústavní zákon č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].



je čistě vyjádřením vůle voličů, nikoliv produktem úvahy, nebo rozhodnutí nějakého dalšího orgánu.

S tím souvisí i požadavek osobního hlasování, totiž že volič musí svou vůli projevit odevzdáním hlasu samostatně a osobně, nikoliv v zastoupení jinou osobou.<sup>131</sup> Tento požadavek je explicitně vyjádřen v jednotlivých volebních zákonech.<sup>132</sup>

Literatura se neshoduje, zda je požadavek osobního hlasování skutečně ústavním principem. Zatím, co Jan Filip a Zdeněk Neubauer se domnívají, že se jedná pouze o zákonný princip<sup>133</sup>, případně technický aspekt voleb<sup>134</sup>, Pavel Molek a Vojtěch Šimíček, podobně jako Marek Antoš oponují tím, že požadavek osobního hlasování vyplývá z podstaty ústavního principu přímé volby.<sup>135,136</sup> Tato otázka je podstatná při opakovaně diskutované úpravě distančního hlasování, konkrétně způsobu zajištění osobního vyjádření vůle voliče.

## 5.1. Přímá volba a přidělování mandátů ve druhém skrutiniu

V souvislosti s přijetím novely volebního zákona upravujícího volby do Poslanecké sněmovny<sup>137</sup> se v roce 2021 stala znovu aktuální otázka zachování přímého charakteru voleb v souvislosti s přidělováním mandátů ve druhém skrutiniu.

Historicky, v letech 1990 až 1998 byla pro přepočítání hlasů na mandáty využívána Hagenbach-Bischoffova kvóta, jejíž princip spočíval ve zjištění krajského

---

<sup>131</sup> ANTOŠ, Marek. *Principy voleb v České republice: [doplněno o srovnání se státy Evropské unie]*. Praha: Linde, 2008. ISBN 978-80-7201-734-8. Str. 65–66.

<sup>132</sup> § 19, odst. 1 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů; § 41, odst. 1 zákona č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky); § 36 odst. 1 zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů; § 31, odst. 1 zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů; § 33, odst. 1 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>133</sup> NEUBAUER, Zdeněk. *Státověda a theorie politiky*. Laichterův výbor nejlepších spisů poučných. V Praze: Jan Laichter, 1947. Převzato z ANTOŠ, Marek. *Principy voleb v České republice: [doplněno o srovnání se státy Evropské unie]*. Praha: Linde, 2008. ISBN 978-80-7201-734-8. Str. 66.

<sup>134</sup> FILIP, Jan. *Základní otázky volebního práva v ČSFR*. Brno: Masarykova univerzita, 1992. ISBN 80-210-0406-1. Str. 211.

<sup>135</sup> MOLEK, Pavel a ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-7201-639-3. Str. 105.

<sup>136</sup> ANTOŠ, Marek. *Principy voleb v České republice: [doplněno o srovnání se státy Evropské unie]*. Praha: Linde, 2008. ISBN 978-80-7201-734-8. Str. 66.

<sup>137</sup> Zákon č. 189/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

volebního čísla vydělením součtu všech hlasů odevzdaných ve volebním kraji pro volební strany, které postoupily do prvního skrutinia, počtem mandátů rozdělovaných ve volebním kraji zvýšeným o číslo jedna. Strana ve volebním kraji získala tolik mandátů, kolikrát bylo krajské volební číslo obsaženo v celkovém počtu platných hlasů volební strany ve volebním kraji. Neobsazené mandáty a hlasy, které nebyly rozděleny v prvním skrutiniu, byly převedeny do druhého skrutinia na celorepublikové úrovni. Kandidátní listiny pro toto druhé skrutinium ale byly sestavovány politickými stranami až po volbách a ukončení prvního skrutinia z kandidátů, kterým nebyl přidělen mandát. Pokud strana neodevzdala tuto kandidátní listinu do 12 hodin, sestavovala ji Ústřední volební komise na základě preferenčních hlasů pro jednotlivé kandidáty.<sup>138</sup>

Problematické bylo, že k sestavování kandidátní listiny pro druhé skrutinium docházelo až po volbách, v okamžiku byl znám počet odevzdaných hlasů pro jednotlivé strany a část zvolených kandidátů. O zvolení, nebo nezvolení konkrétního kandidáta ve druhém skrutiniu tedy fakticky rozhodovala volební strana, která určovala, kterým kandidátům budou a kterým nebudou přiděleny zbytkové hlasy.

Podle aktuální právní úpravy tento problematický moment odpadá, protože mandáty určené ve druhém skrutiniu pro určitou volební stranu se přidělí postupně do těch volebních krajů, ve kterých tato volební strana vykázala největší zbytky po dělení krajským volebním číslem.<sup>139</sup>

### **5.1.1. Volby do Poslanecké sněmovny 1996 a nález ÚS sp. zn. PI.ÚS 25/96**

Ve volbách v roce 1996 dostala strana Demokratická unie 2,8 % hlasů, takže jejím kandidátům nebyl v důsledku pětiprocentní uzavírací klauzule přidělen žádný mandát. Strana podala ústavní stížnost, ve které (zjednodušeně) argumentovala, že u nerozdělené hlasů dochází ve druhém skrutiniu k „*administrativnímu přidělení jiným kandidátům, které občané České republiky ve volbách nezvolili [...] [P]římá*

---

<sup>138</sup> § 49 až 51 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky ve znění k 1.8.1996. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>139</sup> § 51 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

*volba byla vlastně nahrazena administrativním jmenováním Ústřední volební komisi, která nepřihlížela k výsledkům voleb, ale pouze potvrdila vůli předsedů několika politických stran.*<sup>140</sup>

Ústavní soud ústavní stížnost zamítl s tím, že „*podmínka přímých voleb je splněna, i když na základě pětiprocentní klauzule určitá strana získá nárok na další mandát nebo mandáty nad hranici konsekventního poměrného zastoupení. I v tomto případě musí však jít o obsazení dalšího mandátu takovými kandidáty, kteří byli na listině strany řádně uvedeni a u nichž mohli voliči předpokládat již při svém hlasování, že mohou eventuelně získat mandát, jestliže straně, za niž kandidovali, nárok na přidělení dalšího mandátu vznikne v důsledku toho, že jiné strany podmínku pěti procent nespĺnily. Tento způsob přidělení mandátu nelze právem označit za administrativní, protože není produktem volné úvahy a rozhodnutí určitého orgánu, ale přímým následkem výběru, který učinili voliči za určité situace v podmínkách uvedené klauzule a u vědomí předvídatelných důsledků volebního systému v zákoně stanoveného podle počtu zbylých hlasů z prvního skrutinia.*“<sup>141</sup>

## **6. TAJNÉ HLASOVÁNÍ**

Smyslem principu tajného hlasování je zajistit svobodný projev vůle voliče při volební aktu tím, že je znemožněno zjistit, přesněji ověřit, pro jakého kandidáta, nebo kandidátní listinu volič hlasoval. Důvodem je eliminace, nebo alespoň významné snížení pravděpodobnosti úspěchu nátlaku na voliče ze strany orgánů veřejné moci, politických stran, rodiny, zaměstnavatele, nebo dalších osob, aby hlasoval určitým vynuceným, nebo očekávaným způsobem.<sup>142</sup>

Tohoto výsledku je možné dosáhnout pouze v případě, že tajné hlasování je nikoliv jen právem, ale i povinností každého voliče; v krajním případě, kdy by tajně hlasoval jediný volič a ostatní voličům by bylo umožněno hlasovat veřejně, nebyla by volba tohoto voliče tajná.<sup>143</sup>

---

<sup>140</sup> Ibid,

<sup>141</sup> Ibid.

<sup>142</sup> FILIP, Jan. *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*. Dotisk 2. vyd. Brno: Václav Klemm, 2011. ISBN 978-80-904083-7-1. str. 106.

<sup>143</sup> FILIP, Jan. *Základní otázky volebního práva v ČSFR*. Brno: Masarykova univerzita, 1992. ISBN 80-210-0406-1. Str. 146.

## 6.1. Způsoby zajištění tajnosti hlasování

Pro zajištění tajnosti hlasování volební zákony stanoví řadu opatření v rámci organizace a provádění voleb. Především se jedná oddělený prostor pro úpravu hlasovacího lístku, do kterého musí volič před odevzdáním hlasu vstoupit a ve kterém se – až na výjimky<sup>144</sup> – nesmí současně nacházet jiná osoba. V případě, že by volič nevstoupil do prostoru pro úpravu hlasovacího lístku, nebude mu umožněno hlasovat

Dalšími opatřeními jsou neprůhledné úřední obálky, hlasovací lístky stejné velikosti vytištěné na papíru stejné jakosti a barvy nebo volební schránka zapečetěná po celou dobu hlasování. K hlasovacím lístkům mimo úřední obálku, případně jiným listinám, než je hlasovací lístek se při sčítání hlasů nepřihlédne.<sup>145</sup>

Neméně důležitým pravidlem je, že volební komisi voliči vydá na jeho žádost náhradu za chybějící, škrtané, nebo jinak označené hlasovací lístky, což mu umožňuje lístky upravit dle vlastního uvážení v prostoru pro úpravu hlasovacího lístku, a současně znemožňuje zpětné zjištění, jak volič hlasoval.<sup>146</sup>

Nepřímo je pro zachování tajnosti voleb důležitá též velikost volebních okrsků. Pokud by byly příliš malé, hrozilo by potenciální nebezpečí zpětného zjištění hlasování konkrétního voliče. Proto volební zákony požadují vytváření volebních okrsků o velikosti zhruba jednoho tisíce voličů.<sup>147</sup>

Je vhodné podotknout, že ani relativně velké volební okrsky nemusí při jinak obvyklé volební účasti zaručovat dostatečně vysoký počet hlasů; kuriózním příkladem může být volební okrsek č. 19003 s 91 zapsanými voliči, kde se počet

---

<sup>144</sup> Výjimkou je případ, kdy volič pro tělesnou vadu nemůže sám upravit hlasovací lístek, nebo číst a psát, a s voličem může být v prostoru pro úpravu hlasovacího lístku další volič, nikdy však člen volební komise.

<sup>145</sup> § 17 až 19a zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů; § 39 až 42 zákona č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky); § 33 až 37 zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů; § 29 až 32 zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů; § 31 až 34 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>146</sup> Ibid.

<sup>147</sup> § 26, odst. 3 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024]. Ostatní volební zákony odkazují ohledně vytváření volebních okrsků na Zákon o volbách do zastupitelstev obcí.

odevzdaných hlasů dlouhodobě pohybuje v jednotkách, nebo kde dokonce nebyl odevzdán jediný hlas.<sup>148</sup> Důsledné stanovení minimálního počtu voličů pro volební okrsek by ale mohlo na druhou stranu vést ke zhoršení jejich dostupnosti a mohlo by v krajním případě být zásahem do rovnosti volebního práva.<sup>149</sup> Možným řešením by mohlo být zavedení dalších způsobů distančního hlasování, např. tzv. korespondenční volby.

## 6.2. Problematika distančního hlasování

V zájmu principu všeobecnosti volebního práva umožňují volební zákony ve specifických případech jistou formou distančního hlasování.

### 6.2.1. Hlasování na voličský průkaz

Zřejmě nejčastějším způsobem distančního hlasování, to je hlasování mimo volební okrsek, ve kterém je volič zapsán na stálém seznamu voličů, je hlasování na voličský průkaz, které je možné ve všech volbách vyjma – z povahy věci – voleb do zastupitelstev obcí.<sup>150</sup> Samotné hlasování na voličský průkaz se z pohledu tajnosti hlasování nijak neliší od běžného hlasování.

### 6.2.2. Hlasování do přenosné hlasovací schránky

Ze závažných, zejména zdravotních důvodů, může volič požádat o hlasování do přenosné hlasovací schránky mimo volební místnost, zpravidla doma, nebo v pobytovém zařízení.<sup>151</sup>

---

<sup>148</sup> Volební účast 0 procent. Obyvatelé okrsku 19003 potvrdili pověst nevoličů. *Seznam Zprávy* [online]. Seznam Zprávy, a.s., 2022. [cit. 1. 3. 2024]. Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/volby-komunalni-volebni-ucast-0-procent-obyvatele-okrsku-19003-potvrdili-povest-nevolicu-215272>

<sup>149</sup> ANTOŠ, Marek. *Principy voleb v České republice: [doplněno o srovnání se státy Evropské unie]*. Praha: Linde, 2008. ISBN 978-80-7201-734-8. Str. 79.

<sup>150</sup> § 6a zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů; § 33 zákona č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky); § 30 zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů; § 26a zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>151</sup> § 19, odst. 7 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů; § 41, odst. 8 zákona č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky); § 36, odst. 8 zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů; § 21, odst. 8 zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů; § 33, odst.

Volební zákony vyžadují, aby při tomto způsobu hlasování byla vhodným způsobem zachována tajnost hlasování; zejména musí být důsledně dbáno na zajištění dostatečného soukromí voliče při úpravě hlasovacího lístku. Hlasy odevzdané do přenosné volební schránky musí být před vyjmutím z úředních obálek a sečtením smíšeny s hlasy odevzdanými ve volební místnosti.<sup>152</sup>

Ačkoliv nemusí být v praxi naplnění požadavku na tajnost hlasování zejména v pobytových zařízeních organizačně jednoduché<sup>153</sup> a pravidelně se objevují mediální zprávy o volebních manipulacích<sup>154</sup>, v rámci soudního přezkumu voleb bylo vydáno pouze jedno rozhodnutí konstatující závažné nedostatky v zajištění tajnosti volby do přenosné hlasovací schránky.<sup>155</sup>

Je otázkou, zda skutečně drtivá většina hlasování mimo volební místnosti probíhá ústavně konformním způsobem, nebo zda tyto případy prostě jen nejsou předmětem soudního přezkumu vzhledem k zranitelnosti a omezeným možnostem případně postižených voličů.

### 6.2.3. Zvláštní způsoby hlasování v letech 2020 až 2023

Jak již bylo popsáno výše, bylo ve volbách konaných v letech 2020 až 2023 zvláštními volebními zákony umožněno hlasování voličům s nařízenou

---

7 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>152</sup> § 40, odst. 3 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů; § 49, odst. 3 zákona č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky); § 42, odst. 2 zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů; § 38, odst. 3 zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů; § 40, odst. 2 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>153</sup> Srov. Stanovisko veřejného ochránce práv sp. zn. 32/2020/OZP ze dne 14. 09. 2021. Dostupné z: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/9676>

<sup>154</sup> Např. Manipulace s volebními lístky důchodců nebyla trestný čin. *Novinky.cz* [online]. Seznam.cz a.s., 2006. [cit. 1. 3. 2024]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/volby-domove-senioru-na-praze-10-bude-resit-soud/r~48aaaad652e411e4b57a0025900fea04/>, Podivné volby v domově seniorů na Praze 10 bude řešit soud. *aktualne.cz* [online]. Economia, a.s., 2014. [cit. 1. 3. 2024]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/volby-domove-senioru-na-praze-10-bude-resit-soud/r~48aaaad652e411e4b57a0025900fea04/>, 'Daj jim do ruky jen jeden lístek s A.B.,' zmínila na sítích. *iRozhlas* [online]. Český rozhlas, 2023. [cit. 1. 3. 2024]. Dostupné z: [https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/falesna-zprava-domov-senioru-praha-hlasovani-volby-prezident-andrej-babis-petr\\_2301271804\\_pik](https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/falesna-zprava-domov-senioru-praha-hlasovani-volby-prezident-andrej-babis-petr_2301271804_pik)

<sup>155</sup> Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 22.10. 2010, č.j. Vol 7/2010-17. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

karanténou, nebo izolací pro onemocnění covid-19.<sup>156</sup> Tito voliči mohli hlasovat u volebního stanoviště, v pobytovém zařízení, nebo do zvláštní přenosné volební schránky.

V prvním případě volba probíhala v otevřeném prostoru, do kterého se volič mohl dostavit výhradně v motorovém vozidle, kdy nejprve přes okno vozidla obdržel volební obálku, kterou po úpravě hlasovacího lístku přímo ve vozidle opět přes okno vhodil do zvláštní hlasovací schránky. Hypoteticky mohla být narušena tajnost hlasování skutečností, že se ve vozidle mohlo nacházet více voličů a prostor kabiny běžného osobního vozidla neskýtá mnoho možností pro nepozorovanou úpravu hlasovacího lístku. Popsaný způsob hlasování sice nebyl předmětem soudního přezkumu, lze se však domnívat, že hypotetické porušení zásady tajné volby by nepřevážilo nad zájmem umožnit výkon volebního práva relativně vysokého počtu voličů, kteří by jinak byli v tomto právu omezeni, a ve svém důsledku na nezkrásleném volebním výsledku.

V ostatních případech voliči hlasovali ve zvláštní volební místnosti zřízené přímo v pobytovém zařízení, nebo do zvláštní přenosné hlasovací schránky; v praktické rovině bylo jediným rozdílem oproti obecné úpravě oddělené zpracování potenciálně infekčních hlasovacích lístků.

#### **6.2.4. Korespondenční hlasování**

Žádný z volebních zákonů aktuálně neumožňuje distanční hlasování formou tzv. korespondenčního hlasování, kdy volič nehlasuje ve volební místnosti, ale v nekontrolovaném prostředí, a následně svůj hlas doručí ve stanoveném termínu příslušnému volebnímu orgánu. Takový způsob hlasování je v zásadě možný zasláním hlasovacího lístku v listinné podobě, nebo některou elektronickou formou.

Přínosem tohoto typu distančního hlasování je další rozšíření možností výkonu volebního práva pro voliče, kteří jinak – z různých důvodů – nemají možnost

---

<sup>156</sup> Zákon č. 350/2020 Sb., o zvláštních způsobech hlasování ve volbách do zastupitelstev krajů a do Senátu v roce 2020; Zákon č. 296/2021 Sb., o zvláštních způsobech hlasování ve volbách do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky v roce 2021 a o změně některých zákonů; Zákon č. 411/2022 Sb., o zvláštních způsobech hlasování ve volbě prezidenta republiky v roce 2023. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

hlasovat ve volební místnosti. Úskalím je faktická nemožnost zajištění a ověření, že volič nehlasoval pod nátlakem jiné osoby nebo že se nejedná o kupčení s hlasy, a tedy že hlasování probíhá svobodně a tajně.

V současné době jsou projednávány dva návrhy novelizace volebních zákonů, které by do budoucna tzv. korespondenční hlasování umožňovaly.<sup>157</sup>

Popis možných forem tzv. korespondenčního hlasování, komparace existujících úprav v zahraničí a hodnocení jejich ústavní konformity jde daleko nad rámec této práce.<sup>158</sup> Lze jistě očekávat, že po eventuálním zavedení této formy distančního hlasování bude její úprava dříve, či později předmětem přezkumu Ústavním soudem.

## **7. VOLBY PODLE ZÁSAD VĚTŠINOVÉHO SYSTÉMU A PODLE ZÁSAD POMĚRNÉHO ZASTOUPENÍ**

### **7.1. Volby podle zásad většinového systému**

Ústavní požadavek na konání voleb do Senátu<sup>159</sup> podle zásad většinového systému nečiní žádné interpretační potíže. Volby probíhají v 81 jednomandátových volebních obvodech ve dvou kolech a zvolen je ten kandidát, který dosáhne absolutní většiny v prvním kole, nebo relativní většiny v kole druhém, do kterého postupují dva kandidáti, kteří obdrželi v prvním kole nejvyšší počty hlasů.<sup>160</sup>

Stejným způsobem, to je většinovým systémem, probíhá i volba prezidenta republiky s tím rozdílem, že jednomandátovým volebním obvodem je celá Česká republika. Ústava pro volbu prezidenta republiky výslovně nestanoví, že má být provedena podle zásad většinového systému, nicméně poměrně podrobně její

---

<sup>157</sup> Srov. Sněmovní tisk 39 Novela z. o volbách do Parlamentu ČR a Sněmovní tisk 596 Novela z. o správě voleb. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/sntisk.sqw?o=9>

<sup>158</sup> Viz např. ANTOŠ, Marek. Tajné hlasování za plentou jako záruka svobodných voleb versus distanční hlasování. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2007, roč. 15, č. 2. ISSN 1805-2789. Str. 172-182.

<sup>159</sup> Čl. 18, odst. 2 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>160</sup> § 59 a § 73 až 76 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů; § 66 a 67 zákona č. 275/2012 Sb. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].



zásady přímo popisuje<sup>161</sup> a použití zásad poměrného zastoupení je v případě jednomandátového volebního obvodu ze své podstaty vyloučeno.

## 7.2. Volby podle zásad poměrného zastoupení

Pro volby do Poslanecké sněmovny Ústava stanoví volby podle zásad poměrného zastoupení.<sup>162</sup>

Aniž to požaduje Ústava, probíhají podměrným systémem také volby do zastupitelstev územní samosprávných celků a Evropského parlamentu.<sup>163</sup>

V čistě akademické rovině je možné zamýšlet se nad otázkou, zda by bylo v případě voleb do zastupitelstev krajů nebo zastupitelstev obcí ústavně konformní použití relativně, nebo absolutně většinového systému, kdy by byly všechny mandáty přiděleny kandidátní listině s nejvyšším počtem hlasů. Je možné, že by se takový způsob voleb, jejichž výsledkem by bylo obsazení funkcí všech zastupitelů kandidáty jedné volební strany, dostal do konfliktu s právem občanů podílet se na správě věcí veřejných podle čl. 21, odst. 1 Listiny základních práva a svobod<sup>164</sup>, požadavkem ochrany svobodné soutěže politických sil v demokratické společnosti podle čl. 22 Listiny základních práva a svobod<sup>165</sup> nebo požadavkem čl. 6 Ústavy na ochranu menšin<sup>166</sup>, která by v tomto případě byla nezanedbatelná. Hypotetické zavedení většího počtu jednomandátových obvodů v rámci obce nebo kraje by patrně bylo ústavně konformní, ale přineslo by s sebou nové problémy v podobě nutnosti vhodného vymezení hranic a velikosti volebních obvodů; v případě malých obcí by to bylo prakticky nemožné. Stejně tak některá

---

<sup>161</sup> Čl. 56, odst. 2 až 4 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>162</sup> Čl. 18, odst. 1 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>163</sup> § 2, odst. 1 zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů; § 2, odst. 1 zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů; § 2, odst. 1 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>164</sup> Listina základních práv a svobod vyhlášená usnesením Předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. jako součást ústavního pořádku České republiky. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>165</sup> Ibid.

<sup>166</sup> Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

forma tzv. smíšeného volebního systému by pravděpodobně nepředstavovala rozpor s ústavním pořádkem.

### **7.2.1. Poměrný volební systém a zásada poměrného zastoupení**

O poměrném systému lze formálně hovořit v každém případě, kdy je v jednom volebním obvodu přidělováno více mandátů více kandidátům v určitém poměru, který jakýmkoliv způsobem odráží poměr hlasů odevzdaných pro jednotlivé kandidátní listiny, nebo materiálně „*v němž parlamentní reprezentace co možná nejpřesněji zobrazuje rozložení voličských hlasů mezi jednotlivé strany*“.<sup>167</sup>

V tomto směru je důležitá „*[přesná formulace] ústavního textu. Čl. 18, odst. 1 [Ústavy] požaduje, aby se volby do Poslanecké sněmovny konaly 'podle zásad poměrného zastoupení'. V případě, že by chtěl ústavodárce určit pouze technickou podobu volebního systému, bylo by přílehavější znění 'podle zásad systému poměrného zastoupení' nebo 'poměrného systému'. Vyplývá to ostatně i ze srovnání s odst. 2, který pro volby do Senátu hovoří o 'zásadách většinového systému'.*“<sup>168</sup>

Z formulace zvolené ústavodárcem proto vyplývá, že pro naplnění zásady poměrného zastoupení nepostačuje volba jakéhokoliv poměrného volebního systému, ale takového, ve kterém úzce koreluje poměr odevzdaných hlasů jednotlivým kandidátům, nebo kandidátním listinám s poměrem přidělených mandátů. Jinými slovy, aby rozdělené mandáty v rozumné míře co nejvíce odpovídali odevzdaným hlasům.

### **7.2.2. Proměnné poměrného volebního systému**

Ačkoliv je teoreticky možné dosáhnout téměř absolutně poměrného volebního systému, je jeho účinnost vždy určitým způsobem zkreslena. Účinnost, tedy charakter a míra zkreslení, je ovlivněna (1) počtem volebních obvodů a jejich velikostí, přesněji počtem rozdělovaných mandátů, (2) zvolenou volební formulí,

---

<sup>167</sup> HORSKÁ, Zuzana. In: KLÍMA, Karel (ed). *Komentář k Ústavě a Listině. 2., rozš. vyd.* Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. ISBN 978-80-7380-140-3. s 149.

<sup>168</sup> ANTOŠ, Marek. *Principy voleb v České republice: [doplňeno o srovnání se státy Evropské unie]*. Praha: Linde, 2008. ISBN 978-80-7201-734-8. Str. 83.

tedy matematickou metodou přepočtu hlasů na mandáty, (3) existencí a výší uzavírací klauzule a (4) počtem úrovní volebních obvodů neboli skrutinií.<sup>169</sup>

Účinky jednotlivých proměnných na poměrnost volebního systému, stejně jako vývoj volebního systému do Poslanecké sněmovny jsou rozsáhle a detailně popsány v odborné literatuře<sup>170</sup> a bylo by proto nadbytečné se jimi dopodrobna zabývat.

### **7.2.3. Znaký volebního systému podle zásad poměrného zastoupení podle nálezu ÚS sp. zn. Pl.ÚS 44/17**

Současný volební systém do Poslanecké sněmovny byl ustaven v roce 2021 novelou volebního zákona<sup>171</sup> v reakci na zrušení části volebního zákona nálezem Ústavního soudu,<sup>172</sup> ve kterém se Ústavní soud zabýval otázkou, zda tehdejší volení systém splňoval ústavní zásadu poměrného zastoupení.

Z obsáhlého nálezu je možné dovodit následující pravidla volebního systému podle zásady poměrného zastoupení, který Ústavní soud považuje za ústavně konformní:

- *„Volební pravidla musí respektovat ústavní rámec.*
- *Poměrným zastoupením není to, co stanoví volební zákon. Je to samostatný ústavní pojem, který je třeba vykládat z hlediska účelu voleb podle ústavních principů suverenity lidu a zastupitelské demokracie.*
- *Musí se vycházet pouze z ústavních principů voleb bez ohledu na to, jaké výhody by daná úprava přinesla té které politické straně.*

---

<sup>169</sup> FILIP, Jan. Ústava ČR a volební systém pro volby do sněmoven Parlamentu. *Časopis pro právní vědu a praxi*. Brno: Právnická fakulta Masarykovy univerzity v Brně. 1994, roč. 2, č. 2. ISSN 1210-9126. s. 125–128.

<sup>170</sup> Např. LEBEDA, Tomáš. *Volební systémy poměrného zastoupení: mechanismy, proporcionalita a politické konsekvence*. Praha: Karolinum, 2008. ISBN 978-80-246-1523-3.; CHYTILEK, Roman, Tomáš LEBEDA, ŠEDO, Jakub, ČALOUK Dalibor. *Volební systémy*. Praha: Portál, 2009. ISBN 978-80-7367-548-6.; LEBEDA, Tomáš. Hlavní proměnné proporčních volebních systémů / The Main Variables of Systems of Proportional Representation. *Sociologický časopis* [online]. Sociologický ústav Akademie věd České republiky, 2001, roč. 37, č. 4. ISSN 0038-0288. s. 426. a další.

<sup>171</sup> Zákonem č. 189/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>172</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 2. 2. 2021, sp. zn. Pl.ÚS 44/17. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

- *Ústavním požadavkem je zřetelné odlišení konkrétní podoby obou volebních systémů, což v praxi klade důraz především na právní úpravu techniky volební reprezentace pro volby do Poslanecké sněmovny, neboť tam se nabízí téměř nepřeborné množství variant, včetně použití „většiotvorných“ (nikoli většinových) prvků, což hrozí překročením hranice a příklonem k výsledkům na úrovni většinového systému.*
- *Dosažení poměrnosti pouze v rovině volebního kraje je tak v rozporu s čl. 18 odst. 1 ve spojení s čl. 5 a 6 Ústavy a čl. 21 odst. 3 a 4 Listiny.*
- *Na rozdíl od voleb podle zásad většinového systému voliči ve volební jednotce nerozhodují o společném reprezentantovi celého volebního kraje, nýbrž o reprezentantech určité názorové skupiny (politické strany).*
- *Z ústavního pořádku neplyne požadavek organizace voleb v jednom celostátním obvodu ani požadavek určité velikosti volebních jednotek, bude-li se volené území členit na více volebních krajů.*
- *Jednou ze základních (nutnou, nezbytnou) funkcí voleb je zde ustavení Poslanecké sněmovny jako komory Parlamentu schopné plnit v průběhu volebního období všechny jí ústavním pořádkem a zákony svěřené úkoly v mezích jejích kompetencí. Současně nelze pominout, že tímto způsobem se vytvářejí předpoklady k reálné procedurální ochraně práv menšiny při politickém rozhodování, jak to předpokládá čl. 6 Ústavy.<sup>173</sup>*

#### **7.2.4. Současný volební systém do Poslanecké sněmovny a jeho ústavní konformita**

Volební zákon rozděluje Českou republiku do 14 volebních krajů (obvodů), které jsou shodné s vyššími územně samosprávnými celky.<sup>174</sup> Toto ustanovení shledal Ústavní soud samo o sobě ústavně konformním.

<sup>173</sup> Nález Ústavního soudu ze dne 2. 2. 2021, sp. zn. Pl.ÚS 44/17. Citováno podle: WAGNEROVÁ, Petra. Stručně k obsahu obsáhlého volebního nálezu, disentaním stanovisku k němu a výňatky z nich. *Správní právo*. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky. 2021, roč. 56, č. 3. ISSN 2788-2241.

<sup>174</sup> Příloha 2 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

Volební zákon stanoví pro postup do prvního skrutinia a přidělení mandátu uzavírací klauzuli, to je základní minimální hranici pro přidělení mandátu, 5 % odevzdaných hlasů pro politickou stranu, 8 % odevzdaných hlasů pro koalici složenou ze dvou stran a 11 % odevzdaných hlasů pro koalici složenou se tří a více stran.<sup>175</sup> Uzavírací klauzuli 5 % pro politickou stranu shledal Ústavní soud, jako už několikrát před tím, ústavně konformní. Novelou zákona ale došlo ke snížení uzavíracích klauzulí pro koalice z 10 % na 8 %, respektive z 15–20 % na 11 %.<sup>176</sup>

K rozdělení mandátů mezi volební kraje dochází v závislosti na počtu odevzdaných hlasů v jednotlivých krajích pomocí Hareovy kvóty.<sup>177</sup> Celkový počet odevzdaných platných hlasů ve všech krajích se vydělí počtem poslanců; výsledkem je republikové mandátové číslo. Republikovým mandátovým číslem se dělí celkový počet platných hlasů odevzdaných v každém volebním kraji, přičemž výpočtem jsou počty mandátů připadající jednotlivým volebním krajům. Pokud takto nejsou rozděleny všechny mandáty, případnou zbylé krajům podle největšího zbytku dělení.<sup>178</sup>

V prvním skrutiniu jsou mandáty rozdělovány na úrovni volebních krajů pomocí Imperialiho kvóty<sup>179</sup>. Pokud by tímto způsobem došlo k přidělení více mandátů, než připadá na daný volební kraj, přebývající mandáty se odeberou kandidujícím subjektům s nejmenším zbytkem dělení.<sup>180</sup>

---

<sup>175</sup> § 49 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>176</sup> Zákonem č. 189/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>177</sup> Hareova kvóta  $Q = \frac{V}{S}$ , kdy V (votes) je počet hlasů a S (seats) je počet mandátů, určuje poměr platných hlasů vůči mandátům.

<sup>178</sup> § 48 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>179</sup> Imperialiho kvóta  $\frac{V}{S+2}$ , kde V je celkový počet platných hlasů v konkrétním volebním obvodu a S je počet mandátů v konkrétním volebním obvodu.

<sup>180</sup> § 50 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

Ve druhém skrutiniu jsou na celorepublikové úrovni zbývající mandáty rozděleny volebním stranám pomocí Hagenbach-Bischoffovy kvóty<sup>181</sup>. Mandáty z druhého skrutinia jsou následně přiděleny do těch volebních krajů, ve kterých měla volební strana největší zbytek hlasů po dělení v prvním skrutiniu. Pro případ, že by se takto nerozdělili všechny mandáty, přidělí se zbývající metodou největšího zbytku.<sup>182</sup>

Zůstává otázkou, zda zvolená volební formule bude eventuálně v budoucnu shledána jako ústavně konformní, protože ne zcela respektuje všechny principy vyjádřené v nálezu Ústavního soudu, sp. zn. Pl.ÚS 44/17.

Zavedení druhého skrutinia na celorepublikové úrovni sice posiluje poměrnost systému, protože umožňuje dodatečně rozdělit zbylé mandáty stranám s největším nerozděleným zbytkem. Potenciálním problémem ovšem je, že pro první skrutinium je použita Imperialiho kvóta, jejíž efekt je rozdělení maximálního možného počtu mandátů už v prvním skrutiniu. V kombinaci s relativně vysokým počtem volebních krajů rozdílné velikosti se může stát, že ve druhém skrutiniu se bude rozdělovat jen malý počet mandátů. To se projevilo už ve volbách v roce 2021, kdy popisovaný efekt ještě umocnil vysoký počet stran, které překročily uzavírací klauzuli. Ve druhém skrutiniu tak byl rozdělován pouze jediný hlas.

#### **7.2.5. Volby do Poslanecké sněmovny 2021 a usnesení ÚS sp. zn. Pl.ÚS 41/21**

Výše popsáný efekt nového volebního zákona<sup>183</sup> ve volbách 2021 byl napaden návrhem na vyslovení neplatnosti volby tří kandidátů. Podstatou problému bylo podle navrhovatelky to, že Státní volební komise a Český statistický úřad vyložili volební zákon v rozporu se závěry nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl.ÚS 44/17, protože ve druhém skrutiniu byl rozdělován jen jeden mandát. Podle jiného možného výkladu volebního zákona by ve druhém skrutiniu bylo rozdělováno

---

<sup>181</sup> Hagenbach-Bischoffova kvóta  $\frac{V}{S+1}$ , kde V je celkový počet platných hlasů převedených z prvního skrutinia a S je počet nerozdělených mandátů v prvním skrutiniu.

<sup>182</sup> § 51 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>183</sup> Zákon č. 189/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

sedm mandátů, což by ve výsledku znamenalo pověrnější výsledek voleb. Uvedeného výsledku mohlo být podle navrhovatelky dosaženo tak, že podle doslovného znění § 50 odst. 4 volebního zákona mělo být při případném odečítání přebývajících mandátů v jednotlivých krajích použit počet mandátů přidělených podle § 48 odst. 2 volebního zákona.<sup>184</sup>

S touto argumentací se Nejvyšší správní soud neztotožnil. Připustil, tento výklad lépe odpovídá nosným závěrům nálezu sp. zn. Pl.ÚS 44/17 o dosažení poměrnosti volebního výsledku, avšak neodpovídá nové konstrukci jeho výpočtu vzhledem k možnosti rozdělení více mandátů, než je ústavně stanovený počet poslanců. Z § 50 odst. 4 volebního zákona nevyplývá, že by jeho smyslem a cílem bylo převést co nejvíce mandátů dříve přidělených volebním krajům do celostátního druhého skrutinia, ale zabránit tomu, aby bylo v jednotlivých volebních krajích rozděleno celkově více mandátů, než je volených poslanců.<sup>185</sup>

Následnou ústavní stížnost Ústavní soud usnesením sp. zn. Pl.ÚS 41/21 odmítl.<sup>186</sup>

## **8. DALŠÍ ÚSTAVNÍ ASPEKTY VOLEB**

### **8.1. Volby ve lhůtách nepřesahujících pravidelná volební období**

Princip svobodných voleb je mimo jiné naplňován také stanovení časově omezených volebních období a pravidelným opakováním voleb ve lhůtách, která tato volební období nepřesahují.<sup>187</sup>

Výjimku představuje čl. 10 Ústavního zákona o bezpečnosti České republiky: „*Jestliže po dobu nouzového stavu, stavu ohrožení státu nebo válečného stavu podmínky na území České republiky neumožní konat volby ve lhůtách, které jsou*

---

<sup>184</sup> Usnesení Ústavního soudu ze dne 25. 1. 2022, sp. zn. Pl.ÚS 41/21. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>185</sup> Ibid.

<sup>186</sup> Ibid.

<sup>187</sup> FILIP, Jan. *Ústavní právo České republiky: Základní pojmy a instituty*. 4. vyd. Brno: Václav Klemm – Vydavatelství a nakladatelství, 2011. ISBN 978-80-904083-8-8. Str. 289.

*stanoveny pro pravidelná volební období, lze zákonem lhůty prodloužit, nejdéle však o šest měsíců.*<sup>188</sup>

I když zákon výslovně zmiňuje o prodloužení lhůt pro konání voleb, literatura vykládá ustanovení tak, že jím dojde i k prodloužení funkčního období dotčených orgánů tak, aby bylo zajištěno plnění jejich funkcí po dobu, kdy nelze pravidelné volby uskutečnit, což může být za mimořádného stavu kriticky důležité po další fungování státu.<sup>189</sup>

Jinou důležitou otázkou je, zda je možné konání voleb odložit opakovaně. V literatuře převažuje názor, že případné další odložení voleb a prodloužení volebních období by vyžadovalo přijetí ústavního zákona.<sup>190,191</sup>

Vzhledem k formulaci daného ustanovení může být podmínka nemožnosti konat volby naplněna z nejrůznějších příčin; jako příklad je možné uvést rozsáhlé poškození infrastruktury, živelní pohromu apod. Současně by ale musela být omezena faktická možnost účastnit se voleb značeného počtu voličů, která by mohla způsobit zkreslení výsledku voleb.<sup>192</sup> Potřeba výkladu konkrétních podmínek, za kterých je možné volby odložit se stala aktuální v roce 2020 během pandemie nemoci covid-19.

### **8.1.1. Odložení hlasování v doplňovacích volbách do Senátu ve volebním obvodu č. 32 – Teplice v roce 2020**

Dne 15. března 2020 přijala vláda České republiky usnesení č. 218 o přijetí krizového opatření vyhlášené pod č. 88/2020 Sb., kterým odložila „z důvodu

---

<sup>188</sup> Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>189</sup> KYSELA, J. Komentář k čl. 10 ústavního zákona o bezpečnosti České republiky. In: KLÍMA, Karel (ed). *Komentář k Ústavě a Listině. 2., rozš. vyd.* Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. ISBN 978-80-7380-140-3. Str. 92.

<sup>190</sup> tamtéž

<sup>191</sup> ANTOŠ, M. Komentář k čl. 21. In: KÜHN, Zdeněk. *Listina základních práv a svobod: velký komentář. Komentátor.* Praha: Leges, 2022. ISBN 978-80-7502-609-5. Str. 915.

<sup>192</sup> BARTOŇ, M. Komentář k čl. 21. In: HUSSEINI, Faisal, BARTOŇ, Michal, KOKEŠ, Marian, KOPA, Martin, a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář. 1. vyd.* Praha: C. H. Beck, 2021. 978-80-7400-812-2. Str. 680–681.



omezení svobody pohybu na území České republiky“ hlasování v doplňovacích volbách do Senátu ve volebním obvodu č. 32 – Teplice.<sup>193</sup>

K platnosti tohoto způsobu odložení hlasování se v nepřímo související věci vyjádřil Nejvyšší správní soud tak, že „v důsledku usnesení vlády se doplňovací volby do Senátu neuskutečnily, byť v rozporu s ústavním pořádkem a na základě nicotného aktu, a není zřejmé, kdy se uskuteční. [...] Je tedy zjevné, že vláda přijetím usnesení o odložení hlasování v doplňovacích volbách do Senátu jednala mimo svou pravomoc i působnost, a že tento akt je nutno proto považovat za natolik vadný, až je nicotný. [...] Jakkoli nic nenaznačuje, že by vláda nebyla vedena čistými motivy, [...] nelze – bez popření ústavnosti – resignovat na základní pravidla, které ústavní zákon právě pro takové mimořádné krizové situace, jaké nyní čelíme, stanoví. Chránit je třeba nejen zdraví, životy a hospodářství, ale i demokratický ústavní a právní stát.“<sup>194</sup>

Soud zaujal názor, že na odložení hlasování v doplňovacích volbách do Senátu, byť v jediném obvodě, se vztahuje čl. 10 Ústavního zákona o bezpečnosti České republiky, protože se jedná o volby ve lhůtách, které jsou stanoveny pro pravidelná volební období. Soud dále označil za absurdní výklad, podle kterého by se dané ustanovení vztahovalo pouze na řádné senátní volby, nikoliv na jakékoliv jiné. Déle podotýká, že volební právo není ústavním právem, které by bylo možné po dobu trvání nouzového stavu omezit.<sup>195</sup>

Následně byl k návrhu vlády přijat zákon č. 187/2020 Sb., o prodloužení lhůt pro konání doplňovacích voleb do Senátu jako ústavně konformní východisko z nastalé situace.

## **8.2. Soudní přezkum voleb**

Tématu soudního přezkumu voleb se věnuje řada odborné literatury a podrobný rozbor této problematiky jde na rámec této práce.

---

<sup>193</sup> Usnesení vlády České republiky č. 218 o změně krizového opatření vyhlášeného pod č. 88/2020 Sb. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>194</sup> Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 4. 2020, č. j. Pst 19/2019-12. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>195</sup> Ibid.

Ve stručnosti lze uvést, že Ústava v čl. 4 garantuje, že „základní práva a svobody jsou pod ochranou soudní moci,<sup>196</sup> tedy i politická ústavní práva včetně práv na svobodnou volbu zástupců a na přístup k voleným funkcím za rovných podmínek podle čl. 21 Listiny základních práva a svobod.<sup>197</sup>

Ve vztahu k volbám do obou Komor parlamentu a voleb prezidenta republiky Ústava nepřímě stanoví, že jsou předmětem soudního přezkumu a výslovně odkazuje na zákonnou úpravu v příslušných volebních zákonech.<sup>198</sup> To ovšem neznamená, že by jiné druhy voleb – do zastupitelstev územních samosprávných celků, nebo do Evropského parlamentu – nebyly soudně přezkoumatelné s ohledem na zmiňovaný čl. 4 Ústavy ve spojení s čl. 21 Listiny základních práv a svobod.

Předmětem soudního přezkumu jsou volby jako celek i všechny fáze volebního procesu od registrace kandidátních listin a registrace v seznamu voličů, přes samotné hlasování, až po zjišťování výsledků.<sup>199</sup> Přesněji volební zákony stanoví, že soudy jsou povolány rozhodovat o neplatnosti hlasování, neplatnosti voleb a neplatnosti volby kandidáta.<sup>200</sup> Činí tak v řízení o ochraně ve věcech seznamu voličů, řízení o ochraně ve věci registrace kandidátů a kandidátních listin a řízení o návrhu na vyslovení neplatnosti voleb, volby kandidáta nebo hlasování.<sup>201</sup>

---

<sup>196</sup> Čl. 4 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>197</sup> MOLEK, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-720-1639-3. Str. 91.

<sup>198</sup> Srov. čl. 20 a 58 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

<sup>199</sup> MOLEK, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-720-1639-3. Str. 218–306.

<sup>200</sup> § 86 a 87 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů; § 66 a 67 zákona č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky); § 55 až 57 zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů; § 52 a 53 zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů; § 59 a 60 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

<sup>201</sup> § 88 až 90 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní. In: ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 1. 3. 2024].

## 9. ZÁVĚR

Volební systém představuje jeden ze základních kamenů demokratického právního státu. Právě prostřednictvím voleb lid realizuje svou státní moc, když rozhoduje o obsazení jednotlivých orgánů státu a samospráv, ať už přímým výběrem svých zástupců, nebo nepřímo jejich prostřednictvím.

Protože je Česká republika demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana, ve kterém politická rozhodnutí vycházejí z vůle většiny vyjádřené svobodným hlasováním za důsledné ochrany menšin, je nezbytně nutné, aby způsob ustavení jednotlivých orgánů popsany ve volebních zákonech vycházel z principů, které tyto premisy bezezbytku naplňují. V opačném případě by volební zákony byly pouhou technicko-organizační metodikou pro obsazování některých funkcí, nikoliv souborem pravidel umožňující skutečný výběr zástupců lidu jako nositele státní moci.

Vytyčeným cílem práce bylo poskytnout komplexní pohled na ústavní požadavky, které jsou kladeny na zákonnou úpravu volebního systému České republiky, a na jejich význam pro svobodné a demokratické volby. Analýza podaná v této práci ukázala, že právě ústavní principy voleb, to je všeobecné, rovné a přímé volební právo, tajné hlasování, volby podle zásad většinového systému a zásad poměrného zastoupení, obsahově naplňují pojem svobodných a demokratických voleb.

Závěrem lze konstatovat, že přes některé snahy o ohýbání ústavním pořádkem vytyčených mantinelů volebního systému prostřednictvím účelově formulovaných ustanovení volebních zákonů, současný volební systém České republiky patrně naplňuje představy ústavodárců o legitimitě a důvěryhodnosti voleb jako pilíři demokratického právního státu založeného na úctě k právům a svobodám člověka a občana.

## 10. POUŽITÁ LITERATURA A ZDROJE

### **Monografie**

ANTOŠ, Marek. *Principy voleb v České republice: [doplněno o srovnání se státy Evropské unie]*. Praha: Linde, 2008. ISBN 978-80-7201-734-8.

ANTOŠ, M. Komentář k čl. 21. In: KÜHN, Zdeněk. *Listina základních práv a svobod: velký komentář*. Komentátor. Praha: Leges, 2022. ISBN 978-80-7502-609-5.

BARTOŇ, M. Komentář k čl. 21. In: HUSSEINI, Faisal, BARTOŇ, Michal, KOKEŠ, Marian, KOPA, Martin, a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář. 1. vyd.* Praha: C. H. Beck, 2021. 978-80-7400-812-2.

FILIP, Jan. *Ústavní právo České republiky: Základní pojmy a instituty. 4. vyd.* Brno: Václav Klemm – Vydavatelství a nakladatelství, 2011. ISBN 978-80-904083-8-8.

FILIP, Jan. *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva. Dotisk 2. vyd.* Brno: Václav Klemm, 2011. ISBN 978-80-904083-7-1.

FILIP, Jan. *Základní otázky volebního práva v ČSFR*. Brno: Masarykova univerzita, 1992. ISBN 80-210-0406-1

HOLLÄNDER, Pavel. *Základy všeobecné státovědy. 3. vyd., (Ve Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk 2. vyd.)* Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. ISBN 978-80-7380-395-7

KLÍMA, Karel (ed). *Komentář k Ústavě a Listině. 2., rozš. vyd.* Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. ISBN 978-80-7380-140-3.

KLÍMA, Michal. *Volby a politické strany v moderních demokraciích*. Praha: Radix, 1998. ISBN 80-86031-13-6.

KYSELA, J. *Komentář k čl. 10 Ústavního zákona o bezpečnosti České republiky*. In KLÍMA, Karel (ed). *Komentář k Ústavě a Listině. 2., rozš. vyd.* Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. ISBN 978-80-7380-140-3.

LEBEDA, Tomáš. *Volební systémy poměrného zastoupení: mechanismy, proporcionalita a politické konsekvence*. Praha: Karolinum, 2008. ISBN 978-80-246-1523-3.

MOLEK, Pavel a ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006. ISBN 80-7201-639-3.

PAVLÍČEK, Václav, JIRÁSKOVÁ, Věra. *Ústavní právo a státověda. 3. podstatně přepracované a rozšířené vydání. Student (Leges)*. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-506-7.

### **Časopisecké články a konferenční příspěvky**

ANTOŠ, Marek. Tajné hlasování za plentou jako záruka svobodných voleb versus distanční hlasování. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2007, roč. 15, č. 2. ISSN 1805-2789.

BLAŽEK, Tomáš, Rozdělování obcí na volební obvody: Gerymanderring po česku? In: ŽATECKÁ, Eva, HORECKÝ, Jan, VOMÁČKA, Vojtěch, KOVÁČOVÁ, Lucia (ed.). *COFOLA 2011 The Conference Proceedings. 1. vyd.* Brno: Masarykova univerzita, 2011. ISBN 978-80-210-5582-7.

FILIP, Jan. Ústava ČR a volební systém pro volby do sněmoven Parlamentu. *Časopis pro právní vědu a praxi*. Brno: Právnická fakulta Masarykovy univerzity v Brně. 1994, roč. 2, č. 2. ISSN 1210-9126.

GRONWALDTOVÁ WAGNEROVÁ, Petra. Stručně k obsahu obsáhlého volebního nálezu, disentnímu stanovisku k němu a výňatky z nich. *Správní právo*. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky. 2021, roč. 56, č. 3. ISSN 2788-2241.

KAŠPAR, Ondřej, STEHLÍK, Ondřej. Rovnost volebního práva v judikatuře Ústavního soudu ČR. *Právník: teoretický časopis pro otázky státu a práva*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2013, roč. 152, č. 7. ISSN 0231-6625.

KOUDELKA, Zdeněk. Poměrnost voleb a velikost volebních obvodů. *Časopis pro právní vědu a praxi*. Brno: Právnická fakulta Masarykovy univerzity v Brně, 2001, roč. 9, č. 2. ISSN 1210-9126.

KOUDELKA, Zdeněk. Zákaz činnosti a pasivní volební právo. *Trestní právo*. Praha: Wolters Kluwer ČR a.s., 2012, roč. 17, č. 6. ISSN 1211-2860.

NEUBAUER, Zdeněk. Státověda a teorie politiky. *Laichterův výbor nejlepších spisů poučných*. V Praze: Jan Laichter, 1947. Převzato z ANTOŠ, Marek. *Principy voleb v České republice: [doplněno o srovnání se státy Evropské unie]*. Praha: Linde, 2008. ISBN 978-80-7201-734-8.

ŠIMÍČEK, Vojtěch. Model přímého státního financování politických stran pod reflektorem Ústavního soudu. *Jurisprudence*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2005, roč. 14, č. 6. ISSN 1802-3843.

### **Právní předpisy a akty na nich založené**

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky.

Listina základních práv a svobod vyhlášená usnesením Předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. jako součást ústavního pořádku České republiky.

Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky.

Zákon č. 424/1991 Sb., sdružování v politických stranách a v politických hnutích

Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů.

Zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů.

Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

Zákon č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů.

Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů.

Zákon č. 37/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění zákona č. 212/1996 Sb., nálezů Ústavního soudu uveřejněného pod č. 243/1999 Sb., zákona č. 204/2000 Sb. a nálezů Ústavního soudu uveřejněného pod č. 64/2001 Sb.

Zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů.

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník.

Zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách).

Zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky).

Zákon č. 72/2018 Sb., kterým se mění zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 350/2020 Sb., o zvláštních způsobech hlasování ve volbách do zastupitelstev krajů a do Senátu v roce 2020.

Zákon č. 189/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 296/2021 Sb., o zvláštních způsobech hlasování ve volbách do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky v roce 2021 a o změně některých zákonů.

Zákon č. 411/2022 Sb., o zvláštních způsobech hlasování ve volbě prezidenta republiky v roce 2023.

Usnesení vlády České republiky č. 218 o změně krizového opatření vyhlášeného pod č. 88/2020 Sb.

Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb., o Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech.

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

Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 51/2015 Sb. m. s., o sjednání Úmluvy o účasti cizinců na veřejném životě na místní úrovni.

Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie.

Sněmovní tisk 39 Novela z. o volbách do Parlamentu ČR a Sněmovní tisk 596 Novela z. o správě voleb.

Důvodová zpráva k zákonu č. 90/2017 Sb., kterým se mění volební zákony a některé další zákony.

Důvodová zpráva k zákonu č. 72/2018 Sb. kterým se mění zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Důvodová zpráva k zákonu č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů.

Důvodová zpráva k zákonu č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů.

Důvodová zpráva k zákonu č. 350/2020 Sb., o zvláštních způsobech hlasování ve volbách do zastupitelstev krajů a do Senátu v roce 2020.

### ***Soudní rozhodnutí a stanoviska***

Nález Ústavního soudu ze dne 15. 5. 1996, sp. zn. Pl.ÚS 3/96.

Nález Ústavního soudu ze dne 2. 4. 1997, sp. zn. Pl.ÚS 25/96.

Usnesení Ústavního soudu ze dne 8. 12. 1998, sp. zn. I. ÚS 360/98.

Nález Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2000, sp. zn. Pl.ÚS 42/2000.

Nález Ústavního soudu ze dne 24. 9. 2002, sp. zn. Pl.ÚS 24/02

Nález Ústavního soudu ze dne 27. 9. 2002, sp. zn. Pl.ÚS 32/02.

Nález Ústavního soudu ze dne 3. 10. 2002, sp. zn. Pl.ÚS 37/02.

Nález Ústavního soudu ze dne 15. 11. 2002, sp. zn. Pl.ÚS 36/02.

Nález Ústavního soudu ze dne 19. 1. 2005, sp. zn. Pl.ÚS 10/03.

Usnesení Ústavního soudu ze dne 11. 1. 2007, sp. zn. Pl.ÚS 73/06.

Usnesení Ústavního soudu ze dne 9. 2. 2011, sp. zn. Pl.ÚS 51/10.

Nález Ústavního soudu ze dne 29. 3. 2011, sp. zn. Pl.ÚS 52/10.

Nález Ústavního soudu ze dne 4. 5. 2011, sp. zn. Pl.ÚS 6/11.

Nález Ústavního soudu ze dne 4. 5. 2011, sp. zn. Pl.ÚS 59/10.

Nález Ústavního soudu ze dne 22. 5. 2012, sp. zn. Pl.ÚS 38/11.

Nález Ústavního soudu ze dne 2. 2. 2021, sp. zn. Pl.ÚS 44/17.

Usnesení Ústavního soudu ze dne 25. 1. 2022, sp. zn. Pl.ÚS 41/21.

Stanovisko Nejvyššího soudu ze dne 15. února 2017, sp. zn. Cpjn 23/2016.

Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 22.10. 2010, č.j. Vol 7/2010-17.  
Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2013, č. j. Vol 16/2013–62.  
Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 4. 2020, č. j. Pst 19/2019-12.  
Rozsudek Městského soudu v Brně z 10. 7. 2006 sp. zn. 12T 125/2005.  
Trestní příkaz Okresního soudu v Karviné z 16. 6. 2006 sp. zn. 9T 112/2006.  
Stanovisko veřejného ochránce práv sp. zn. 32/2020/OZP ze dne 14. 09. 2021.

### **Webové stránky a elektronické zdroje**

ASPI [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR.

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. Volby do Senátu Parlamentu ČR konané dne 23.9. – 24.9.2022. Volby.cz [online]. 2022.

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. Volby do zastupitelstev obcí konané 23.09. – 24.09.2022. Volby.cz [online]. 2022.

MINISTERSTVO FINANCÍ ČESKÉ REPUBLIKY. Příspěvky ze státního rozpočtu uhrazené politickým stranám a politickým hnutím v roce 2023. Ministerstvo financí České republiky [online]. 2024.

MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. Omezení svéprávnosti ve výkonu volebního práva. Ministerstvo vnitra České republiky [online]. 2021.

Nádvorník z ODS složil slib, Senát je kompletní *Novinky.cz* [online]. Seznam.cz a.s., 2005.

Manipulace s volebními lístky důchodců nebyla trestný čin. *Novinky.cz* [online]. Seznam.cz a.s., 2006.

Plné znění rozsudku nad Jaroslavem Škárkou a Vítem Bártou v kauze uplácení ve VV. *iRozhlas* [online]. Český rozhlas, 2012.

Podivné volby v domově seniorů na Praze 10 bude řešit soud. *aktuálně.cz* [online]. Economia, a.s., 2014.

Hranice senátních obvodů se kvůli počtu obyvatel měnit nebudou, potvrdila sněmovna. *aktuálně.cz* [online]. Economia, a.s., 2018.

Volební účast 0 procent. Obyvatelé okrsku 19003 potvrdili pověst nevoličů. *Seznam Zprávy* [online]. Seznam Zprávy, a.s., 2022.

‘Daj jim do ruky jen jeden lístek s A.B.,‘ zmínila na sítích. *iRozhlas* [online]. Český rozhlas, 2023.