

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra práva



Diplomová práce

Soudní přezkum v otázkách voleb v České republice

Martin Adamec

© 2014 ČZU v Praze

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou diplomovou práci "Soudní přezkum v otázkách voleb v České republice" jsem vypracoval samostatně pod vedením vedoucího diplomové práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu literatury na konci práce. Jako autor uvedené diplomové práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušil autorská práva třetích osob.

V Praze dne 20.03.2014

Poděkování

Na tomto místě bych rád poděkoval JUDr. Milanu Uhlíkovi, CSc., vedoucímu mé diplomové práce, za profesionální spolupráci a za poskytnutí cenných rad a odborného přístupu, který mi po celou dobu věnoval.

Soudní přezkum v otázkách voleb v České republice

Judicial review regarding election issues in the Czech Republic

Souhrn

Diplomová práce se zabývá problematikou volebního přezkumu v rámci rozhodovací agendy českých správních soudů. Teoretická část poskytuje ucelený pohled na problematiku právní úpravy voleb a volebního přezkumu včetně judikatury, která je v těchto věcech zcela klíčová. V praktické části byla v delší časové řadě proveden rozbor počtů, vývoje, důvodů a oprávněnosti návrhů podaných správním soudům ve věcech volebních do zákonodárných a samosprávných orgánů. Praktická část se týkala i vývoje a počtů podaných ústavních stížností, které směřovaly proti rozhodnutím správních soudů.

Volební přezkum nezávislými soudními orgány je v demokratickém právním státě stejně klíčovým instrumentem jako volby samotné. Soudní ochrana je poskytována v jednotlivých volebních fázích – od přípravného procesu, přes samotné hlasování, až po zjištění výsledků a jejich vyhlášení. Z hlediska rozhodování správních soudů lze spatřovat značný nepoměr mezi návrhy, kterým bylo vyhověno a mezi těmi, které byly zamítnuty či odmítnuty. Při bližším studiu se ukazuje, že volební soudnictví upřednostňuje jako prioritu vyjádření vůle občanů a k zásahu dochází pouze při zásadním narušení celého procesu. Na základě provedené analýzy se ukazuje stále zvýšený zájem o volební přezkum, což lze označit za pozitivum ve vztahu k fungování a zachování demokratických principů.

Summary

The thesis concerns the issue of an electoral review within the decision-making agenda of administrative courts of the Czech Republic. The theoretical part provides a comprehensive view on the issue of electoral legislation and electoral review including the case law which is the crucial one. In the practical part the analysis of the numbers, development, reasons and justification of the proposals made by the administrative courts in electoral matters in the legislative and self-governing bodies was carried out within

long-range time series. The practical part also covered the development of amount of filed constitutional complaints that were directed against decisions of administrative courts.

In the democratic rule of law, electoral review by an independent judiciary is as crucial as the elections themselves. Judicial protection is provided in particular electoral phases - from the preparatory process, through the vote itself, to the results and their publication. In terms of the decision making of administrative courts a considerable disparity between proposals that are accepted and those that have been dismissed or refused may be seen. A closer study shows that electoral judiciary gives a preference to the expressed will of the citizens and an intervention occurs only in case of major disruption of the whole process. Based on the performed analysis, an increasing interest in the electoral review is shown and it can be described as positive in a relation to the functioning and preservation of democratic principles.

Klíčová slova: volby, soudní přezkum, správní soudnictví, volební právo, volební systém, suverenita, Nejvyšší správní soud, krajský soud, neplatnost voleb, zánik mandátu, hlasování, seznam voličů, kandidátní listina

Keywords: elections, judicial review, administrative judiciary, suffrage, electoral system, sovereignty, Supreme Administrative Court, regional court, invalidity of elections, termination of the mandate, vote, electoral register, list of candidates

Obsah

1	Úvod	11
2	Cíl práce a metodika.....	16
3	Přehled platné právní úpravy.....	18
3.1	Ústavní zakotvení volebního práva.....	18
3.1.1	Všeobecnost volebního práva	21
3.1.2	Rovnost volebního práva	21
3.1.3	Přímost volebního práva	22
3.1.4	Tajnost hlasování	22
3.2	Mezinárodní úprava volebního práva	24
3.3	Volební právo v právním systému Evropské unie	27
3.4	Vnitrostátní úprava volebního práva.....	28
3.4.1	Volební zákony	28
3.4.1.1	Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů.....	29
3.4.1.2	Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů	33
3.4.1.3	Zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů	36
3.4.1.4	Zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů.....	38
3.4.1.5	Zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky).....	40
3.4.2	Podzákonné předpisy	42
3.5	Právní úprava volebního přezkumu	44
3.5.1	Ochrana ve věcech seznamů voličů	46
3.5.2	Ochrana ve věcech registrace	46
3.5.3	Neplatnost voleb a hlasování	47
3.5.4	Řízení ve věci porušení pravidel financování volební kampaně	48
3.5.5	Ochrana ve věcech zániku mandátu.....	49
3.6	Vybraná judikatura	50

3.6.1	Volební kauce pro volby do Parlamentu ČR (Pl. ÚS 3/96).....	51
3.6.2	Principy volebního systému ČR - ústavnost tzv. pětiprocentní klauzule při volbách do Poslanecké sněmovny (Pl. ÚS 25/96).....	52
3.6.3	Změna volebního systému („velký volební nález“) (Pl. ÚS 42/2000)	52
3.6.4	K ústavnosti použití D'Hondtovy metody volebního dělitele pro určení počtu získaných mandátů ve volbách do Poslanecké sněmovny při rozdělení volebního území ČR do čtrnácti volebních krajů (Pl. ÚS 57/06)	54
4	Analýza zkoumané problematiky.....	55
4.1	Volby konané ve sledovaném období.....	56
4.1.1	Volby do Evropského parlamentu	56
4.1.2	Prezidentská volba	56
4.1.3	Volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR	57
4.1.4	Volby do Senátu Parlamentu ČR.....	57
4.1.5	Volby do zastupitelstev krajů	60
4.1.6	Volby do zastupitelstev obcí.....	61
4.2	Volební přezkum v rámci agendy krajských soudů.....	62
4.2.1	Soudní ochrana ve věcech seznamů voličů.....	64
4.2.2	Soudní ochrana ve věcech registrace kandidátních listin a přihlášek k registraci.....	66
4.2.3	Soudní ochrana v případě neplatnosti voleb, neplatnosti hlasování či neplatnosti volby některého z kandidátů	68
4.2.4	Soudní ochrana ve věcech zániku mandátu	74
4.2.5	Soudní ochrana v případě porušení pravidel financování volební kampaně	75
4.3	Volební přezkum v rámci agendy Nejvyššího správního soudu.....	75
4.3.1	Soudní ochrana ve věcech seznamů voličů.....	77
4.3.2	Soudní ochrana ve věcech registrace kandidátních listin	78
4.3.3	Soudní ochrana v případě neplatnosti voleb, neplatnosti hlasování či neplatnosti volby některého z kandidátů	78
4.3.4	Soudní ochrana ve věcech zániku mandátu	80
4.4	Rozhodování Ústavního soudu o ústavních stížnostech proti pravomocným rozhodnutím správních soudů ve věcech volebních	80
4.4.1	Analýza podaných stížností ve sledovaném období	81
5	Shrnutí výsledků zkoumání	86

6	Závěr	89
7	Seznam použitých zdrojů	92
8	Přílohy	98
8.1	Statistika voleb konaných ve sledovaném období	98
8.2	Přehled soudního přezkumu v rámci agendy krajských soudů	101
8.2.1	Soudní ochrana ve věcech seznamů voličů	101
8.2.2	Soudní ochrana ve věcech registrace kandidátních listin a přihlášek k registraci	102
8.2.3	Soudní ochrana v případě neplatnosti voleb, neplatnosti hlasování či neplatnosti volby některého z kandidátů	104
8.2.4	Soudní ochrana ve věcech zániku mandátu	106
8.2.5	Soudní ochrana v případě porušení pravidel financování volební kampaně	108
8.3	Volební přezkum v rámci agendy Nejvyššího správního soudu ČR	109
8.3.1	Soudní ochrana ve věcech seznamů voličů	109
8.3.2	Soudní ochrana ve věcech registrace kandidátních listin	109
8.3.3	Soudní ochrana v případě neplatnosti voleb, neplatnosti hlasování či neplatnosti volby některého z kandidátů	110
8.3.4	Soudní ochrana ve věcech zániku mandátu	110
8.4	Rozhodování Ústavního soudu o ústavních stížnostech proti pravomocnému rozhodnutí správních soudů ve věcech volebních	111
8.5	Vývoj volebního soudnictví na území českého státu	112
8.5.1	Volební soud Československé republiky	112
8.5.2	Volební soudnictví po roce 1939	114
8.5.3	Volební soudnictví v období 1948 – 1989	115
8.5.4	System volebního soudnictví České republiky	116

1 Úvod

Volby a volební právo mají své prvopočátky již v dobách první lidské společnosti a prvního osídlení. Od chvíle, kdy lidé začali žít vedle sebe a počala se utvářet společnost, začala se přirozeně vytvářet určitá společenská (z počátku neformální) pravidla, mezi něž byla zahrnuta i volba vůdce skupiny či společenství. Postupným vývojem docházelo na našem území k zakládání prvních středověkých měst a hradišť a jejich představitelé a správní aparát, včetně samotné osoby panovníka, opět podléhali zvolení. Samozřejmě o volbách nelze hovořit takto jednoznačně, v průběhu historických období a událostí probíhaly v závislosti na dané politické situaci a prolínaly se tak se jmenováním či účelovým dosazováním do vybraných funkcí.

Volební právo připadalo po dlouhá staletí pouze vybraným privilegovaným osobám, které k jeho výkonu disponovaly zejména majetkem v určité hodnotě nebo jim bylo umožněno z hlediska jejich společenského postavení. Se současným pojetím voleb, tedy jako formy uskutečňování suverenity lidu, se lze setkat již v dílech řady filozofů a teoretiků, jimiž byli mimo jiné Marsilius z Padovy, John Locke či Jean-Jacques Rousseau, ale zásadní zlom přichází až v druhé polovině 18. století. Do této doby se myšlenky suverenity lidu objevovaly pouze jako teoretické ideály, které byly leckdy kriticky odmítány.

Z hlediska suverenity bylo 18. století významné jak na evropském kontinentě, tak i ve Spojených státech amerických, kde byla ratifikována tzv. Deklarace nezávislosti (1776). Evropské myšlení bylo ovlivněno tzv. Velkou francouzskou revolucí¹, při které byla absolutistická monarchie nahrazena vládou lidu a republikánským zřízením. Jedním z prvních kroků nové republiky bylo přijetí Deklarace práv člověka a občana (1789), v níž byla základní myšlenka suverenity vyjádřena následovně: *Jediným zdrojem veškeré suverenity je Národ. Žádná instituce, žádný jednatel nemůže vykonávat pravomoc, která by od něj výslovně nepocházela.*² Vyjádřenou koncepci odvozenosti pravomocí státních orgánů od lidu začaly postupně přijímat i ostatní evropské státy. Vývoj však nebyl úplně dynamický, záleželo vždy na aktuální politické situaci konkrétního státu a její struktuře.

¹ Velká francouzská revoluce – označení pro historické období Francie mezi lety 1789 – 1799.

² *Deklarace prav lidských a občanských - Deklarace-prav-lidskych-a-obcanskych.pdf* [online]. [Cit. 2013-03-02]. Dostupné z: <http://icv.vlada.cz/assets/udalosti/Deklarace-prav-lidskych-a-obcanskych.pdf>

Na našem území lze o svrchovanosti lidu v pravém smyslu hovořit až počínaje 28. říjnem 1918, tedy vznikem Československa. V naší první samostatné ústavní listině z roku 1920 byla suverenita zakotvena již v prvním paragrafu ve dvou odstavcích:

(1) Lid je jediný zdroj veškeré státní moci v republice Československé.³

(2) Ústavní listina určuje, kterými orgány svrchovaný lid si dává zákony, uvádí je ve skutek a nalézá právo. Ona také vytyčuje meze, jichž tyto orgány nesmějí překročiti, aby se nedotkly ústavně zaručených svobod občanských.⁴

Poté československý národ pocítil s tříletým přerušením dvě období těžké nesvobody, kdy byla nejen suverenita, ale též veškerá základní lidská práva a svobody zcela odsunuty do pozadí a státní moc byla tím posledním článkem, kdo by tyto instituty chtěl chránit.

V platné legislativě České republiky je suverenita lidu zakotvena na té nejvyšší úrovni právního řádu, tedy v Ústavě České republiky a v Listině základních práv a svobod. Ústava hovoří ve svém prvním článku nejprve o svrchovanosti státu: *Česká republika je svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana.⁵* A teprve článek druhý se týká svrchovanosti lidu:

(1) Lid je zdrojem veškeré státní moci; vykonává ji prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní.⁶

(2) Ústavní zákon může stanovit, kdy lid vykonává státní moc přímo.⁷

(3) Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.⁸

(4) Každý občan může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá.⁹

Veškerá státní moc tedy vychází z lidu jako celku, nelze ji odvozovat od nikoho konkrétního, resp. od konkrétních zájmových skupin či sdružení. Vedle Ústavy suverenitu lidu dále rozšiřuje Listina základních práv a svobod, která ve výčtu politických práv uvádí,

³ Zákon č. 121/1920 Sb. a n., kterým se uvozuje Ústavní listina Československé republiky. § 1 odst. 1.

⁴ Zákon č. 121/1920 Sb. a n., kterým se uvozuje Ústavní listina Československé republiky. § 1 odst. 2.

⁵ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. Čl. 1 odst. 1.

⁶ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. Čl. 2 odst. 1.

⁷ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. Čl. 2 odst. 2.

⁸ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. Čl. 2 odst. 3.

⁹ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. Čl. 2 odst. 4.

*že občané mají právo podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců.*¹⁰

Suverenita lidu se uskutečňuje ve dvou základních formách, kterými jsou volby (jakožto prvek tzv. zastupitelské demokracie) a výkon přímé demokracie. Jakousi třetí rovinu tvoří právo na odpor, ale toto právo nestojí samostatně a jeho výkon nastupuje až v případě, pokud je určitým způsobem porušen zákon a je přímo zasažena svrchovanost.

Volby představují formu zastupitelské demokracie, často označovanou jako demokracií reprezentativní či nepřímou. Lid tedy deleguje za zákonem stanovených podmínek svoji suverenitu na volené orgány, které vykonávají státní moc v zájmu lidu jako celku. Volené orgány jsou však pojmem abstraktním, proto jsou do jejich složení voleni zástupci z řad lidu, kteří musí splnit veškeré podmínky, jež striktně určují platné právní předpisy.

V České republice se v současné chvíli vytvářejí volbou tyto orgány: ***Prezident republiky, obě komory Parlamentu, zastupitelstva krajů, zastupitelstva obcí, Evropský parlament.***

I když je Česká republika demokracií reprezentativní, existuje v našem právním řádu prvek přímé demokracie, který je jakýmsi doplňkem demokracie reprezentativní. Přímá demokracie má několik forem. Tu základní tvoří referendum, mezi ostatní formy ze širšího pohledu patří petiční právo, právo na informace či tzv. lidová iniciativa dle zákona o obcích. Referendum, jakožto základní forma přímé demokracie, může mít tři podoby: *referendum stanovené ústavním zákonem, krajské referendum, místní referendum.*

Ústava garantuje, že *změna podstatných náležitostí demokratického právního státu je nepřípustná.*¹¹ Tím je chráněna i svrchovanost lidu, která tak nemůže být nikým omezována. Na toto ustanovení navazuje článek 23 Listiny základních práv a svobod, který říká: *Občané mají právo postavit se na odpor proti každému, kdo by odstraňoval demokratický řád lidských práv a základních svobod, založený Listinou, jestliže činnost ústavních orgánů a účinné použití zákonných prostředků jsou znemožněny.*¹²

¹⁰ Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky. Čl. 21 odst. 1.

¹¹ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. Čl. 9 odst. 2.

¹² Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky. Čl. 23.

Jedná se však o krajní řešení, o jakousi pojistku, které může být využito pouze ve zcela výjimečných případech. V těch případech, kdy je podstatně ohrožena demokracie a kdy se nápravy nelze domoci jinými zákonnými prostředky. Listina toto právo dává „občanům“¹³, tedy nikoliv jednotlivcům, užším skupinám, cizincům ani osobám bez státní příslušnosti. Dále je řečeno, že lze uplatnit proti „komukoliv“, může se tak jednat o odpor proti vnitrostátní moci či o odpor proti vnější moci, která zemi nějakým způsobem okupuje.

V případě, kdy se výkon suverenity lidu uskutečňuje na základě voleb či přímé demokracie, je nutná též existence určitého kontrolního mechanismu, aby nemohlo docházet k jakémukoliv zneužívání. Tímto mechanismem je soudní přezkum v otázkách voleb a soudní přezkum referenda, který probíhá na podobných principech a v podobném režimu jako přezkum volební. Svou povahou má k volbám blízko, avšak referendum a jeho přezkum přesahuje rámec soudního přezkumu v otázkách voleb a nejedná se o soudní přezkum voleb v pravém slova smyslu.

Z hlediska soudního přezkumu dochází k určité střetové situaci, k určitému paradoxu. Výkon volebního práva znamená uskutečňování suverenity lidu, avšak výsledky hlasování mohou být prohlášeny za neplatné soudním orgánem. Moc soudní vychází ze suverenity lidu, ale lid nemá žádnou možnost, jak ovlivnit složení soudních orgánů, neexistuje zde žádný institut přímé volby.

V historii či v komparaci se systémy ostatních zemí se lze setkat s přezkumem volebního výsledku přímo konkrétním zastupitelským sborem, do jehož řad volby probíhají. Tento kontrolní systém se ukazuje jako neefektivní, už vzhledem k té skutečnosti, že o platnosti či neplatnosti volebního výsledku rozhodují přímo osoby, kterých se hlasování týká.

I přes výše uvedený střet se soudní přezkum ukazuje jako nejlépe zvoleným kontrolním systémem. Nabízí se otázka, zda je nutné vytvářet zvláštní orgány volebního soudnictví, anebo zda tuto pravomoc ponechat soudům obecným. Vzhledem ke skutečnosti, že volby

¹³ Počet těchto občanů však vůbec není jednoznačný. Výkladu se věnoval mj. i Jan Kysela (doc. JUDr. Jan Kysela, Ph.D. /* 15. září 1974/ – český ústavní právník, Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze.): *Měli by být „občany“ dva občané, větší skupina, významná menšina všech občanů, nebo snad jejich většina, či dokonce všichni (například v případě odporu proti okupantům)? Z důvodové zprávy můžeme vyčíst pouze záměr navrhovatele ohledně toho, co má být chráněno. Nestanoví, kdo je oprávněným. Můžeme tedy uzavřít tento exkurs tím, že holé konstatování přípustnosti pouze kolektivní formy odporu se jeví poněkud nepřesvědčivé.* (KyselA, Jan. *Právo na odpor a občanskou neposlušnost*. s. 90.)

neprobíhají každý den, ani každý rok, není efektivní ustavovat zvláštní volební soudnictví. V tomto ohledu obecné soudy jednoznačně splňují požadavky nezávislosti a příslušné odbornosti. Od roku 2003, kdy proběhla v České republice reorganizace správního soudnictví, náleží volební soudnictví správním soudům, kterými jsou soudy krajské a Nejvyšší správní soud ČR.

Soudní přezkum tvoří důležitý instrument k ochraně výkonu suverenity lidu a rozhodně by neměl zůstat v pozadí a bez povšimnutí, i když není tak častým předmětem mediálního zájmu a diskuzí jako volby samotné. Hlavním cílem není demonstrace síly a volební výsledek za každou cenu prohlásit za neplatný, smysl spočívá v něčem úplně jiném. *Více než kdy jindy by se totiž právě v tomto typu řízení měla co možná nejvíce naplňovat preventivní funkce judikatury. Soud svým rozhodnutím dotváří volební právo, vykládá je a dává i nezbytné podněty de lege ferenda. Proto je nezbytné, aby tato judikatura byla pozorně a velmi vážně zkoumána a aby byla inspirací pro všechny instituce ve volebním procesu působící.*¹⁴

¹⁴ MOLEK, Pavel – ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Soudní přezkum voleb*. s. 16-17.

2 Cíl práce a metodika

Cílem předložené diplomové práce je zjištění počtů, vývoje v delší časové řadě, důvodů a oprávněnosti návrhů podaných správním soudům v České republice ve věcech volebních do zákonodárných a samosprávných orgánů.

Analýza zkoumané problematiky proběhla na úrovni pěti krajů, na úrovni rozhodovací agendy Nejvyššího správního soudu České republiky se sídlem v Brně a byly též analyzovány ústavní stížnosti podané proti rozhodnutím správních soudů ve volebních záležitostech.

Pojem „kraj“ nabývá v České republice dvojího významu. Tím prvním je kraj jakožto vyšší územní samosprávný celek, tedy ve smyslu ústavního zákona č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků. Druhým významem je kraj jakožto územní jednotka ve smyslu zákona č. 36/1960 Sb., o územním členění státu.

Rozložení krajů ve smyslu územních jednotek odpovídá i rozložení krajských soudů v rámci soustavy obecných soudů. Jejich celkový počet je osm a analýza zkoumané problematiky probíhala u následujících pěti krajských soudů: u **Krajského soudu v Praze, Městského soudu v Praze, Krajského soudu v Plzni, Krajského soudu v Brně a Krajského soudu v Ostravě**.

Časová řada, v jejímž rámci byl zjišťován počet a vývoj návrhů podaných správním soudům, začíná okamžikem vzniku samostatné větve českého správního soudnictví, tj. dnem **1. ledna 2003** a končí v rámci sběru dat ke dni **31. srpna 2013**.

Předložená diplomová práce byla vytvářena ve dvou fázích. První fází byla tzv. informační příprava a následné pronikání do řešené problematiky. Tato fáze představovala v první řadě studium základní terminologie a legislativy vztahující se k této problematice. Informační příprava začala historickým exkursem ohledně vývoje soudnictví na území českého státu, zejména s ohledem na institut soudního přezkumu volebních výsledků (tato kapitola je pro lepší uchopení celé problematiky řazena v přílohách). Následovalo studium platných a účinných právních norem, které se vztahují jak k volbám, tak k jejich přezkumu. Vzhledem k tomu, že se Česká republika řadí k ostatním demokratickým státům, které jsou

aktivními subjekty mezinárodního práva, a zároveň český stát patří k členům Evropské unie, bylo nutné vedle vnitrostátních legislativních aktů také studium veškerých mezinárodních smluv, které byly vyhlášeny, ratifikovány českým parlamentem a jimiž je náš stát vázán a dále též studium unijních legislativních aktů vztahujících se k volebnímu právu. Důležitou součástí volebního práva a volebního soudnictví tvoří také judikatura, která tak právo dotváří a vykládá.

Součástí této fáze bylo též soustředění potřebné literatury k danému tématu a následné odborné konzultace s vedoucím práce. Z informačních pramenů byla využita zejména odborná literatura vztahující se k tématu a vedle ní samozřejmě právní normy, judikatura, texty z odborných periodik a též internetové zdroje.

Po informační přípravě a dostatečném teoretickém studiu následovala fáze druhá, tzv. analytická (praktická) část. Účel této fáze spočíval v samostatném a kreativním řešení v návaznosti na zhodnocení dané problematiky.

Analytická část byla započata sběrem potřebných dat, která byla získána na základě spolupráce s výše uvedenými krajskými soudy, s Nejvyšším správním soudem a s Ústavním soudem. Získaná data byla velice kvalitní a podrobná, následovalo tak jejich konkrétní zpracování a vyhodnocení pro účely diplomové práce. Na základě vyhodnocení těchto dat proběhlo jejich shrnutí a ucelení závěru, jenž vedl k naplnění cíle předložené práce.

Zpracování a vyhodnocování dat probíhalo též ve spolupráci s vedoucím práce, který poskytoval odborné konzultace k dané problematice.

Na základě získaných informací a statistických dat byla struktura diplomové práce sestavena v rovině teoretické a rovině praktické. Teoretická část začíná úvodem do problematiky, v němž je objasněna funkce voleb, volebního práva a následného volebního přezkumu, následuje představení cíle práce a metod, kterých k jejímu zpracování bylo využito. Důležitou součástí představuje přehled platné právní úpravy, včetně judikatury, která se k volební problematice vztahuje.

Praktická část začíná vlastní analýzou získaných dat, jejich následného vyhodnocení a shrnutí jejich výsledků a podání uceleného závěru k dané problematice.

Na závěr práce jsou zařazeny použité zdroje a následuje seznam příloh.

3 Přehled platné právní úpravy

V následující kapitole bude představena platná právní úprava týkající se voleb, volebního práva a samozřejmě soudního přezkumu. Konkrétní legislativa je řazena dle právní síly. Vrchol tvoří materie obsažená v Ústavě České republiky a ostatních ústavních zákonech, následují mezinárodní a unijní právní akty a dále vnitrostátní zákony a podzákoné předpisy. Důležitou součástí volebního práva a soudnictví je judikatura, které se tato kapitola též věnuje.

Pro vnitrostátní volební legislativu je charakteristická její nestabilita, ke které dochází častými novelami a změnami, jež ovlivňují různé vlivy, zejména ty politické, kdy velké strany chtějí z volebních výsledků větší prospěch na úkor stran menších. *Celkově tak zákonná úprava soudního přezkumu voleb připomíná příslovečný „fíkový list“, jelikož je z ní velmi seznatelné, že zákonodárce příliš nepočítal s možností efektivního soudního přezkumu. O to větší je proto role samotných soudů, aby tuto zákonnou úpravu smysluplně vykládaly a naplňovaly konkrétním obsahem.*¹⁵

3.1 Ústavní zakotvení volebního práva

Ústava České republiky je polylegální – není tedy tvořena jedním jediným legislativním aktem (v takovém případě by byla monolegální a ústavní pořádek by tvořila Ústava sama), ale tvoří ji několik předpisů, které jsou souhrnně označeny pojmem ústavní pořádek. Toto pojetí Ústava ČR definuje v čl. 112 odst. 1. *Ústavní pořádek České republiky tvoří tato Ústava, Listina základních práv a svobod, ústavní zákony přijaté podle této Ústavy a ústavní zákony Národního shromáždění Československé republiky, Federálního shromáždění Československé socialistické republiky a České národní rady upravující státní hranice České republiky a ústavní zákony České národní rady přijaté po 6. červnu 1992.*¹⁶

Na ústavní úrovni jsou zakotveny podstatné instituty a principy demokratického právního státu včetně deklarování základních lidských práv a svobod. Ústava a ústavní zákony upravují problematiku, která by měla zůstat v dlouhodobém časovém horizontu neměnná, měla by obsahovat pevné základy státního zřízení a práv občanů, které nebudou podléhat častým změnám. Téměř všechny ostatní „běžné“ zákony se mění a podléhají reformám

¹⁵ MOLEK, Pavel – ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Soudní přezkum voleb*. s. 15.

¹⁶ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., *Ústava České republiky*. Čl. 112 odst. 1.

každé zpravidla čtyři roky s příchodem nové vlády, u ústavních zákonů by to mělo být naopak – nejsou v rozporu s programovým směřováním žádné z demokratických politických stran, proto se nestávají ani zásadním tématem v předvolebních kampaních. Ústavní pořádek zajišťuje stabilitu a fungování demokratického státního zřízení.

Pokud však nastane situace, kdy je nutné provést v ústavním pořádku nějaké změny, je k tomuto kroku třeba zvláštního legislativního procesu – s návrhem musí vyjádřit souhlas kvalifikovaná třípětinová většina všech poslanců a zároveň kvalifikovaná třípětinová většina přítomných senátorů. Jiným než ústavním zákonem nesmí být Ústava měněna.

Volby a volební právo představují v demokracii základní instituty a na ústavní úrovni jim samozřejmě náleží přední pozice. Volební právo je zde upraveno obecně a podrobnější úprava je vždy obsažena v ustanoveních zvláštních zákonů, mezi něž patří např. zákon o volbách do Parlamentu České republiky či zákon o volbě prezidenta republiky, kde je pak volební proces upraven konkrétněji. Ve vztahu k soudnímu přezkumu voleb obsahuje Ústava opět odkaz na zvláštní zákony. *Další podmínky výkonu volebního práva, organizaci voleb a rozsah soudního přezkumu stanoví zákon.*¹⁷

V Ústavě je zakotvena suverenita lidu, jemuž náleží veškerá moc ve státě, a vykonává ji prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní. Z hlediska voleb probíhají volby do orgánů moci zákonodárné a do funkce prezidenta republiky, který představuje společně s vládou moc výkonnou. Dále Ústava zaručuje právo územních samosprávných celků na samosprávu, do jejichž orgánů (resp. pouze do složení zastupitelstev) se uskutečňují volby.

Poslanecká sněmovna se skládá z 200 poslanců, jejichž volební období je čtyřleté. Senát je tvořen 81 senátory, kteří jsou voleni na šestileté volební období, avšak každé dva roky je volena třetina senátorů. Volby do obou komor Parlamentu ČR se konají ve třicetidenní lhůtě před uplynutím stávajícího volebního období a v případě rozpuštění Poslanecké sněmovny se konají do šedesáti dnů ode dne, kdy došlo k jejímu rozpuštění¹⁸. Ústava též

¹⁷ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., *Ústava České republiky*. Čl. 20.

¹⁸ *Termín voleb je závislý na dvou faktorech: 1. Kdy se Sněmovna usnese na svém rozpuštění – od tohoto dne (plus nějaký den navíc pro prezidenta na učinění rozhodnutí a jeho zveřejnění ve Sbírce zákonů) začíná běžet 60denní lhůta. 2. Na který den prezident republiky (s kontrasignací premiéra) volby vyhlásí. Pokud tedy sněmovní politici slibují nějaký termín, vyjadřují spíše své přání či naději, kterým prezident může, ale nemusí vyhovět.* (JUDr. Jan Kudrna, Ph.D. /* 12. února 1976/ – český ústavní právník, Právnická fakulta

definuje principy, na jejichž základě volby probíhají. *Volby do Poslanecké sněmovny se konají tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva, podle zásady poměrného zastoupení.*¹⁹ *Volby do Senátu se konají tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva, podle zásady většinového systému.*²⁰

Tyto principy jsou dále uvedeny ke všem typům voleb, které Ústava upravuje a následně jsou ještě jednou zdůrazněny v Listině základních práv a svobod. *Občané mají právo podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců. Volby se musí konat ve lhůtách nepřesahujících pravidelná volební období stanovená zákonem. Volební právo je všeobecné a rovné a vykonává se tajným hlasováním. Podmínky výkonu volebního práva stanoví zákon.*²¹ *Zákonná úprava všech politických práv a svobod a její výklad a používání musí umožňovat a ochraňovat svobodnou soutěž politických sil v demokratické společnosti.*²²

Volební právo má dvě roviny, rozlišujeme je v objektivním a subjektivním smyslu. V objektivním se jedná o soubor platných právních norem upravujících volby a volební problematiku. Jedná se tak o právní úpravu od přípravné fáze voleb, přes jejich průběh až po otázky soudního přezkumu.

Volební právo v subjektivním smyslu představuje právo občanů účastnit se na formování státních a samosprávných orgánů, resp. přímo rozhodovat o struktuře jejich složení. Subjektivní volební právo se realizuje ve dvou podobách a rozděluje se tak na aktivní a pasivní. Aktivní volební právo znamená právo volit a náleží za určitých podmínek každému občanovi České republiky, který dosáhl zletilosti. Pasivní právo představuje opak aktivního, tedy právo být volen a zde je věková hranice a popř. ostatní podmínky odstupňována v závislosti na typu volené funkce.

Univerzity Karlovy v Praze.): KUDRNA, Jan. *(Kdy) budou nové volby?* [online]. [Cit. 2013-09-15]. Dostupné z: <http://jankudrna.blog.ihned.cz/c1-60393830-kdy-budou-nove-volby>

¹⁹ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., *Ústava České republiky*. Čl. 18 odst. 1.

²⁰ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., *Ústava České republiky*. Čl. 18 odst. 2.

²¹ Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., *o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky*. Čl. 21.

²² Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., *o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky*. Čl. 22.

Volební právo se realizuje na základě výše uvedených čtyřech principů – **všeobecnost, rovnost, přímost, tajnost hlasování**. Někdy bývá k těmto principům připojován i tzv. **princip svobodných voleb**. Jedná se spíše o všeobecný a nadřazený pojem, který zahrnuje širokou škálu institutů spojených nejen s volebním právem, ale i s volbami jako takovými. Pojem zahrnuje instituty od volné soutěže politických stran, přes výkon volebního práva jako práva, a nikoliv povinnosti, až po soudní přezkum.

3.1.1 Všeobecnost volebního práva

Zásada všeobecnosti volebního práva vyjadřuje princip, na základě kterého nelze tohoto práva nikoho zbavit. V demokratickém právním státě nikdy nemůže docházet k tomu, aby byli občané omezováni ve výkonu svých práv na základě pohlaví, rasy, barvy pleti, náboženského či politického smýšlení, majetku či obdobných diskriminujících kritérií.

S určitými zásahy do zásady všeobecnosti se lze však setkat v podobě několika omezení, resp. překážek ve výkonu volebního práva. *Volič, u kterého taková překážka nastane, je i nadále subjektem volebního práva, nejde proto o volební census; nemůže však toto právo vykonávat. Charakteristickým znakem těchto překážek je jejich dočasný charakter: předpokládá se, že zpravidla v budoucnu odpadnou a volič se opět bude moci voleb účastnit.*²³

Typickou překážkou je věková hranice, které představuje pro výkon aktivního volebního práva dosažení zletilosti a pro výkon pasivního volebního práva dosažení určité hranice v závislosti na konkrétním typu voleb. Ostatní překážky tvoří dočasné omezení osobní svobody, zbavení způsobilosti k právním úkonům či překážky z důvodu ochrany zdraví lidu. Uvedená omezení se liší ve vztahu k jednotlivým typům voleb.

3.1.2 Rovnost volebního práva

Rovností volebního práva se rozumí princip, dle kterého má každý voličský hlas zcela stejnou váhu. V minulosti, kdy tato zásada neexistovala, měly např. odevzdané hlasy bohatých a majetných společenských vrstev daleko vyšší váhu ve vztahu k jejich přepočtu

²³ ANTOŠ, Marek. *Principy voleb v České republice*. s. 28.

na mandáty než hlasy všech ostatních. Samozřejmě nebylo nic neobvyklého, pokud chudším vrstvám nebyl výkon volebního práva umožněn vůbec.

Zásada rovnosti usiluje jednak o to, aby žádný hlas, resp. žádný volič, nebyl neprávem zvýhodňován a aby každé jednotlivé hlasování mělo stejnou váhu. A dále je samozřejmě dosahováno objektivnosti výsledků, protože se při výsledném sčítání hlasů užívá stejné metody jejich přepočítávání na mandáty. V opačném případě by výsledky voleb nikdy nemohly mít objektivní vypovídající hodnotu.

3.1.3 Přímost volebního práva

Volební právo lze vykonávat pouze osobně, tedy přímo. Nikdo při výkonu svého aktivního volebního práva nemůže být nikým zastupován, a to ani na základě zákonného zastoupení ani zastoupení smluvního. V některých státech je aktivní volební právo v zastoupení možné, v České republice však nikoliv a voliči svojí vůli prokazují osobně. Přímost se projevuje i v rámci volby konkrétních kandidátů, avšak toto se týká pouze vybraných orgánů, v ostatních případech jsou voleni pouze volitelé, kteří sami následně rozhodují o složení daného orgánu.

Přímost se samozřejmě týká i pasivního volebního práva, kdy zvolený zástupce je povinen vykonávat svoji funkci osobně a nemůže ji tak vykonávat v žádném jiném zastoupení.

3.1.4 Tajnost hlasování

Občané ve volbách svobodně projevují vlastní vůli a vlastní názor, za který je nebude nikdo odsuzovat či pronásledovat. Žádný jednotlivý odevzdaný hlas tedy nesmí být možno přiřadit ke konkrétnímu voliči. Pro totalitní režimy je zcela typické, že občanům jednak nařídí účast u voleb, a volební komise zároveň dohlíží na to, jak konkrétně občané odevzdávají své hlasy.

K realizaci této zásady jsou ve všech volebních místnostech umístěny tzv. prostory pro úpravu hlasovacích lístků, které každý oprávněný volič musí navštívit a zde vložit svůj hlasovací lístek do obálky tak, aby jeho výběr nikdo neviděl (ať již volební komise či někdo jiný). V případě, že by volič odmítl tento prostor navštívit, neumožní mu volební komise hlasovat. *Tento princip směřuje zejména vůči státu, který je povinen ve volebním*

*zákonodárství i v praxi zajistit podmínky tajného hlasování – obálky, hlasovací lístky, oddělené prostory, minimální počet voličů pro volební okrsek atd. sám nebo prostřednictvím orgánů obcí.*²⁴

V České republice je volebním právem skutečně právo, nikoliv povinnost. *V některých zemích bylo v jistém okamžiku vývoje hlasování ve volbách považováno za veřejnou funkci a tím se stalo de facto povinností. Řada zemí od volební povinnosti upustila, dodnes volební zákony některých evropských i mimoevropských zemí účast na hlasování vyžadují, nejobvyklejším trestem za neomluvenou neúčast je pokuta.*²⁵

Účast občanů na hlasování je ovlivněna řadou okolností, jak vnitřních, tak vnějších. Mezi vnitřní okolnosti patří zejména osobní život občana a jeho aspekty (zdravotní stav, aktivita, zájem o společenské dění apod.), které lze v určitém smyslu ovlivnit marketingem a samotnou volební kampaní.²⁶ Vnější (administrativní) faktory, které jsou na konkrétní osobě nezávislé, lze ovlivnit prostřednictvím veřejné moci. *Na rozdíl od evropské praxe, kde odpovědnost za registraci přebírá stát, má v USA volič povinnost se individuálně registrovat, což vyžaduje další administrativní úkon navíc. Nikoliv náhodou je v západní Evropě vyšší volební účast (70 až 85 procent) než v USA (kolem 50 procent). Výjimku představuje Švýcarsko, kde se voleb účastní zpravidla méně než 50 procent občanů. ... Naopak mezi země s vyšší průměrnou účastí ve volbách patří kromě Itálie i státy, kde je volební právo povinné – Belgie, Lucembursko, Nizozemí a Rakousko. Parlamentních voleb se pak účastní 90 i více procent oprávněných voličů. V těchto zemích však k zákonné povinnosti účastnit se voleb nejsou uvedeny sankce.*²⁷

Z hlediska voleb v rámci ústavního pořádku je důležitý ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, konkrétně čl. 10, ve kterém je specifikováno, za jakých

²⁴ FILIP, Jan. *Ústavní právo České republiky - Základní pojmy a instituty Ústavní základy ČR.* s. 289.

²⁵ CHYTILEK, Roman - ŠEDO, Jakub - LEBEDA Tomáš - ČALOUD, Dalibor. *Volební systémy.* s. 19.

²⁶ *V České republice žije něco přes 8 milionů oprávněných voličů. Voleb do Poslanecké sněmovny se zpravidla účastní něco přes 5 milionů voličů; každý z nich má přitom jen jeden hlas. Pravděpodobnost, že právě tenhle jeho změni celkový výsledek je tak malá, že je vlastně s podivem, že vůbec někdo k volbám chodí. Jak si už před padesáti lety všiml Anthony Downs, racionálně uvažující volič by svou miniaturní možnost, že něco ovlivní, porovnal s nepohodlím, jež mu přináší cesta do volební místnosti, a raději by zůstal doma. **Je tu však paradox: většina lidí vzdor tomu svůj hlas odevzdá.** (JUDr. PhDr. Marek Antoš, Ph.D. /* 18. prosince 1979/ – český ústavní právník, Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze.): ANTOŠ, Marek. *Jaká je váha jednoho hlasu?* [online]. [Cit. 2013-09-23]. Dostupné z: <http://blog.aktualne.centrum.cz/blogy/marek-antos.php?itemid=9945>*

²⁷ KLÍMA, Michal. *Volby a politické strany v moderních demokraciích.* s. 192-193.

podmínek a na jak dlouho může být prodlouženo volební období. *Jestliže po dobu nouzového stavu, stavu ohrožení státu nebo válečného stavu podmínky na území České republiky neumožní konat volby ve lhůtách, které jsou stanoveny pro pravidelná volební období, lze zákonem lhůty prodloužit, nejdéle však o šest měsíců.*²⁸

3.2 Mezinárodní úprava volebního práva

Právní řád České republiky netvoří jen vnitrostátní předpisy, ale i prameny mezinárodního práva a práva unijního. V základních ustanoveních Ústavy ČR je obsažena tzv. generální klauzule (čl. 1 odst. 2) garantující dodržování závazků vyplývajících pro ČR z mezinárodního práva. Mezinárodní smlouvy, jichž je ČR smluvní stranou, jsou do vnitrostátního právního řádu inkorporovány. Podmínky této inkorporace stanovuje čl. 10 Ústavy ČR: *Vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva.*²⁹ Tyto mezinárodní smlouvy jsou ponechány ve své původní formě a na základě inkorporační formule se v této podobě stávají součástí právního řádu ČR.

*Smyslem uzavírání mezinárodních smluv, které určily jejich strany k vnitrostátnímu provádění, bývá upravit vztahy, které uvnitř jednotlivých států byly dosud upraveny z hlediska mezinárodního práva neharmonicky, nebo dokonce nebyly upraveny vůbec. Jde-li o posledně uvedený případ, stane se daná mezinárodní smlouva inkorporací součástí českého práva, přičemž zákon srovnatelného obsahu v tomto právu neexistuje.*³⁰ Volby a výkon volebního práva jsou svojí povahou záležitostmi vnitrostátními (s výjimkou voleb do Evropského parlamentu), mezinárodní úprava je proto zaměřena zejména na volební právo jako takové a jeho základní požadavky pro demokratické právní státy. Primárně jsou *garantována dvě lidská práva, jež nacházejí spojení a naplnění právě a jedině v soudním přezkumu voleb: právo podílet se na správě věcí veřejných prostřednictvím voleb a právo na soudní ochranu tohoto práva. Soudní přezkum voleb je tak nástrojem ochrany prvního z těchto práv a naplněním druhého z nich.*³¹

²⁸ Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky. Čl. 10.

²⁹ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. Čl. 10.

³⁰ MALENOVSKÝ, Jiří. *Mezinárodní právo veřejné, jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště k právu českému.* s. 484.

³¹ MOLEK, Pavel – ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Soudní přezkum voleb.* s. 41.

Téma voleb se v mezinárodním právu začíná objevovat již v období po první světové válce, kdy bylo jedním z hlavních cílů zaručit volební právo národnostním menšinám. Prvním univerzálním nástrojem je až Všeobecná deklarace lidských práv z roku 1948 (vyhlášená Valným shromážděním OSN), i když ne však úplně v pravém smyslu, protože se jedná o nezávazný dokument, který nezná žádné sankce. Deklarace představuje jakýsi katalog lidských práv, jehož vytvoření znamená zásadní zlom a mezník v problematice lidských práv. Článek 21 garantuje (z důvodu právní nezávaznosti však nikoliv zakotvuje) základní požadavky na volební právo: *(1) Každý má právo, aby se účastnil vlády své země přímo nebo prostřednictvím svobodně volených zástupců. (2) Každý má právo vstoupit za rovných podmínek do veřejných služeb své země. (3) Základem vládní moci budiž vůle lidu; ta musí být vyjádřena správně prováděnými volbami, které se mají konat v pravidelných obdobích na základě všeobecného a rovného hlasovacího práva tajným hlasováním nebo jiným rovnocenným postupem, zabezpečujícím svobodu hlasování.*³²

Právní relevanci a konkrétnější specifikaci základních požadavků na volební právo (včetně výslovného stanovení aktivního i pasivního volebního práva) představuje až Mezinárodní pakt o občanských a politických právech z roku 1966, který byl naším státem přijat vyhláškou ministra zahraničních věcí, ze dne 10. května 1976, č. 120/1976 Sb., a stal se tímto součástí našeho právního řádu.

Článek 25 stanovuje: *Každý občan má právo a možnost, bez jakýchkoli rozdílů uvedených v článku 2 a bez neodůvodněných omezení: a) podílet se na vedení veřejných záležitostí přímo nebo prostřednictvím svobodně volených zástupců; b) volit a být volen v pravidelných volbách, jež se budou konat na základě všeobecného a rovného hlasovacího práva, tajným hlasováním zabezpečujícím svobodu hlasování; c) vstoupit za rovných podmínek do veřejných služeb své země.*³³

Nabízí se otázka, jak je možné, že např. československý totalitní režim v roce 1976 tento právní dokument přijal, ale k reálnému naplnění zde nedocházelo. Důvodem je míra obecnosti, která je charakteristická pro mezinárodněprávní dokumenty. Aby mohlo dojít ke kompromisu mezi co největším počtem států s odlišným právním systémem, odlišnými

³² Všeobecná deklarace lidských práv. Čl. 21.

³³ 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. Čl. 25.

zvyklostmi, obyvatelstvem či jinou mentalitou, je nutné vytvářet tato pravidla univerzálně a obecně. Právě díky vysoké míře obecnosti tvrdily i nedemokratické státy, že všechna tato ustanovení naplňují, a vykládaly si je tak po svém.

Z ostatních univerzálních nástrojů lze jmenovat některé ostatní mezinárodní úmluvy, které se zaměřují zejména na práva menšin a deklarují jim svobodný přístup k volbám a volebnímu právu, např. Mezinárodní úmluva o potlačení a trestání zločinu apartheidu (1973) či Deklarace o odstranění všech forem nesnášenlivosti a diskriminace založených na náboženství či víře (1981).

Vedle univerzálních nástrojů ochrany lidských práv tvoří další kategorii právní dokumenty přijaté na půdě Rady Evropy. Jedná se o regionální mezinárodní organizaci založenou v roce 1949 se sídlem ve Štrasburku, do které vstoupila Česká republika samostatně začátkem roku 1993 (předtím v rámci ČSFR v roce 1991). Vedle ekonomických a rozvojových cílů, kterých organizace prostřednictvím svých orgánů dosahuje, stojí zejména ochrana lidských práv a svobod. Nejvýznamnějším počinem je přijetí Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod z roku 1950, jejíž smluvní stranou se ČSFR stala v roce 1992. Kontrolní systém ochrany zaručených práv představuje Evropský soud pro lidská práva se sídlem ve Štrasburku.

Úmluva ve své původní verzi neobsahuje zakotvení volebního práva, ale je obsaženo v jejím rozšíření, ke kterému dochází na základě přijímaných protokolů. Protokol č. 1 k Úmluvě (přiját 20. března 1952) zakotvuje právo na svobodné volby: *Vysoké smluvní strany se zavazují konat v rozumných intervalech svobodné volby s tajným hlasováním za podmínek, které zajistí svobodné vyjádření názorů lidu při volbě zákonodárného sboru.*³⁴

Ustanovení Protokolu je opět velice obecné, ale na rozdíl od výše uvedených univerzálních nástrojů, kde jsou veškeré výklady nezávazné a doporučující, má v rámci Rady Evropy výklad Evropského soudu pro lidská práva závazné postavení (pro strany sporu) a důležitý interpretační smysl pro všechny ostatní státy.

³⁴ *Dodatkový protokol k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Čl. 3.*

3.3 Volební právo v právním systému Evropské unie

Volební právo v rámci systému práva unijního lze rozdělit na dvě části – tu první představují obecné lidskoprávní normy upravující volební právo a tou druhou jsou normy upravující volby do jediného nadnárodního parlamentního orgánu - Evropského parlamentu.

Z hlediska obecné úpravy je nejvýznamnější Listina základních práv Evropské unie (označovaná i Chartou základních práv), vyhlášená již v prosinci 2000 v rámci mezinárodní konference v Nice, avšak právní závaznost získala až s Lisabonskou smlouvou a jejím vstupem v platnost dne 1. prosince 2009. Vláda České republiky sjednala výjimku a Listina základních práv Evropské unie tak pro ČR není závazná, resp. lze hovořit pouze o politické deklaraci výjimky, nikoliv o deklaraci právní. Článek 39 stanovuje aktivní i pasivní volební právo v rámci voleb do Evropského parlamentu pro všechny občany Unie v tom státu, ve kterém mají bydliště, a to za rovných podmínek jako státní příslušníci tohoto státu (to samé je zaručeno v článku 40 v obecních volbách). Dále je zaručeno, že volby do Evropského parlamentu jsou přímé, všeobecné a hlasování je svobodné a tajné. Okruh adresátů těchto ustanovení je oproti vnitrostátním či mezinárodním pramenům práva rozšířen o občany Unie mající bydliště na území členského státu EU.

Volby do Evropského parlamentu jsou v českém právním řádu upraveny zákonem č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů, avšak tento zákon je pouze provedením unijního práva. Při výkladu i přezkumu je tedy nutné přezkoumávat nejen vnitrostátní úpravu, ale též unijní úpravu, ze které vychází.

Právní zakotvení Evropského parlamentu obsahují Smlouva o Evropské unii a Smlouva o fungování Evropské unie. Článek 14 první z uvedených smluv stanovuje pětileté volební období na základě přímých, všeobecných voleb spočívajících ve svobodném a tajném hlasování. Je zde upraven také počet členů Evropského parlamentu. *Evropský parlament se skládá ze zástupců občanů Unie. Jejich počet nesmí překročit sedm set padesát, nepočítaje předsedu. Zastoupení občanů je zajištěno poměrným sestupným způsobem, přičemž je*

*stanovena minimální hranice šesti členů na členský stát. Žádnému členskému státu nesmí být přiděleno více než devadesát šest míst.*³⁵

Ve Smlouvě o fungování Evropské unie je Evropský parlament vymezen z hlediska jeho působnosti. V článku 223 se uvádí požadavek na přijetí určitých prováděcích předpisů, na jejichž základě se volby uskuteční. Nejvýznamnějšími z těchto předpisů jsou Akt o volbě zástupců v Evropském parlamentu přímou všeobecnou volbou a Směrnice Rady o výkonu volebního práva a kandidatuře do Evropského parlamentu pro občana Unie bydlícího v členském státě, jehož není státním příslušníkem. Obě normy obsahují opět principy a zásady, které byly výše zmíněny.

3.4 Vnitrostátní úprava volebního práva

Vedle ústavního zakotvení volebního práva a z přijatých závazků z mezinárodních smluv a z práva unijního je dále upraveno ve vnitrostátních právních předpisech – úprava je rozdělena do tzv. volebních zákonů a do podzákoných předpisů.

3.4.1 Volební zákony

Článek 40 Ústavy ČR zakotvuje pojem tzv. volebního zákona. *K přijetí volebního zákona a zákona o zásadách jednání a styku obou komor mezi sebou, jakož i navenek a zákona o jednacím řádu Senátu je třeba, aby byl schválen Poslaneckou sněmovnou a Senátem.*³⁶

Z tohoto ustanovení vyplývá, že je k přijetí takového zákona nutný souhlas obou komor a případný nesouhlas Senátu není možné přehlasovat v Poslanecké sněmovně. Avšak Senát sám o sobě v této věci nemůže přijmout zákonné opatření, což mu Ústava zakazuje v čl. 33 odst. 2. *Senátu však nepřísluší přijímat zákonné opatření ve věcech Ústavy, státního rozpočtu, státního závěrečného účtu, volebního zákona a mezinárodních smluv podle čl. 10.*³⁷

Z uvedených ustanovení Ústavy ČR nebylo zřejmé, které konkrétní zákony se pod označením „volební“ skrývají. Výklad poskytl až Ústavní soud, který tento pojem jasně vymezil. V březnu 2005 podala skupina senátorů návrh Ústavnímu soudu, jímž směřovala ke zrušení novely zákona o střetu zájmů, kterou se zároveň měnil zákon o volbách do

³⁵ *Smlouva o fungování Evropské unie*. Konsolidovaná verze, ve znění Lisabonské smlouvy. Čl. 14.

³⁶ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., *Ústava České republiky*. Čl. 40.

³⁷ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., *Ústava České republiky*. Čl. 33 odst. 2.

zastupitelstev územních samosprávných celků. Tato novela byla řádně schválena Poslaneckou sněmovnou a následně postoupena do Senátu, který se k ní ve třicetidenní lhůtě nevyjádřil. Nebylo tedy zřejmé, zda lze v tomto případě použít interpretační pravidlo, dle kterého se u běžných zákonných norem nahlíží na uplynulou třicetidenní lhůtu jako na souhlas Senátu (dle návrhových /skupiny senátorů/ tuto interpretaci použít u volebního zákona nelze). Dále byla předmětem řízení odpověď na otázku, co přesně volebním zákonem ve smyslu čl. 40 Ústavy ČR je a co jím naopak není.

Ústavní soud vyjádřil, že za volební zákony nelze považovat veškeré zákony týkající se voleb a volebního práva. *Zejména jimi nejsou volební pravidla – byť zákonem stanovená – jimiž jsou vytvářeny rozličné jiné orgány veřejné moci nebo orgány profesních samospráv, a to i kdyby na ně zákonodárce (nikoli ústavodárce, jenž právo územních samosprávných celků samostatně se spravovat zakotvil přímo v Ústavě) přenesl výkon státní správy, tím méně pak zákony upravující volby orgánů parlamentních komor a zastupitelstev či orgánů soukromých právnických osob. To plyne i z toho, že právě volby do zastupitelstev územních samospráv, Poslanecké sněmovny a Senátu rámcově sama Ústava upravuje jakožto prvotní a nezbytný předpoklad výkonu státní moci lidem (srov. čl. 2 odst. 1 Ústavy).*³⁸ Navrhovatelům bylo tedy vyhověno, protože vedle zákona o volbách do Parlamentu ČR byly volebním zákonem označeny i zákony o volbách do územních samospráv. Ústavní soud za volební zákon dále označil i zákon o volbách do Evropského parlamentu. *Jako obiter dictum Ústavní soud přisvědčuje argumentaci návrhatele a Senátu, dle níž volebním zákonem podle čl. 40 Ústavy je i zákon o volbách do Evropského parlamentu, a to především proto, že na základě tohoto zákona jsou lidem voleni zástupci do orgánu, jenž participuje na tvorbě evropského práva, a tím i právního řádu České republiky.*³⁹

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

Zákon č. 247/1995 Sb., ze dne 27. září 1995, o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů obsahuje úpravu a podmínky výkonu volebního práva do obou komor Parlamentu ČR. V obecných ustanoveních definuje, že parlamentní volby vyhláší prezident republiky nejpozději ve lhůtě devadesáti dnů před

³⁸ Nález pléna Ústavního soudu ze dne 22. června 2005 sp. zn. Pl. ÚS 13/05 (vyhlášen pod č. 283/2005 Sb.).

³⁹ Nález pléna Ústavního soudu ze dne 22. června 2005 sp. zn. Pl. ÚS 13/05 (vyhlášen pod č. 283/2005 Sb.).

jejich konáním. Toto rozhodnutí je uveřejněno ve Sbírce zákonů. Jsou zde stanoveny i konkrétní dny a časy, ve kterých hlasování probíhá včetně zvláštních časových údajů pro volby konané v zahraničí.

Ve druhém paragrafu jsou vymezeny překážky k výkonu volebního práva, kterými jsou *a) zákonem stanovené omezení osobní svobody z důvodu ochrany zdraví lidu, b) zbavení způsobilosti k právním úkonům.*⁴⁰

Zákon dále určuje, že hlasování probíhá ve volebních okrscích (buď ve stálých, nebo ve zvláštních). Hlasují občané zapsaní v seznamech voličů, jež se též dělí na stálé a zvláštní.

Sedmý paragraf podává taxativní výčet orgánů působících při výkonu státní správy na úseku voleb.⁴¹ Ústředním správním orgánem na úseku voleb je Ministerstvo vnitra ČR, které zejména *metodicky řídí organizační a technickou přípravu, průběh a provedení voleb do Parlamentu České republiky, řeší stížnosti na organizačně technické zabezpečení voleb na úrovni okresu, zajišťuje tisk volebních materiálů a organizačně zajišťuje tisk hlasovacích lístků.*⁴²

Stálým volebním orgánem je Státní volební komise, která koordinuje volby od jejich přípravy až po vyhlášení a uveřejňování jejich výsledků ve Sbírce zákonů. Na zjišťování výsledků, resp. na jejich celkovém zpracování, se nejvíce podílí Český statistický úřad, který je odpovědný za celkový systém technického zpracování výsledků.

Neméně důležitou roli zaujímají krajské a obecní úřady, které mimo jiné technicky a organizačně zajišťují průběh hlasování, registrují a projednávají kandidátní listiny, vedou voličské seznamy či vydávají voličské průkazy.

Zmíněný zákon upravuje i podmínky samotné volební kampaně. Kromě organizačně-technických záležitostí typu vyhrazení plochy pro vylepení volebních plakátů či poskytnutí prostoru ve veřejnoprávních médiích. *Volební kampaň musí probíhat čestně a poctivě, zejména nesmí být o kandidátech a politických stranách nebo koalicích, na jejichž*

⁴⁰ Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů. § 2.

⁴¹ Státní volební komise, Ministerstvo vnitra ČR, Ministerstvo zahraničních věcí ČR, Český statistický úřad, krajský úřad (Magistrát hlavního města Prahy), pověřený obecní úřad v sídle volebního obvodu, pověřený obecní úřad, obecní úřad, starosta obce (primátor statutárního města), zastupitelský úřad, okrsková volební komise, zvláštní okrsková volební komise.

⁴² Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů. § 9 odst. 2.

kandidátních listinách jsou uvedeni, zveřejňovány nepravdivé údaje.⁴³ V době počínající třetím dnem přede dnem voleb do Parlamentu České republiky a končící ukončením hlasování nesmějí být žádným způsobem zveřejňovány výsledky předvolebních a volebních průzkumů.⁴⁴

Dále jsou stanoveny přestupky a jiné správní delikty s následnou sankcí. Přestupku se může dopustit fyzická osoba zveřejňováním předvolebních průzkumů v době tří dnů před zahájením voleb až do ukončení hlasování. Příslušný krajský úřad má pravomoc této osobě uložit pokutu až do výše 30 tisíc Kč. Jiného správního deliktu se může dopustit právnická osoba, která při provozování určitého typu média (rozhlasové a televizní vysílání, vydávání tisku) ve stejné lhůtě zveřejní předvolební průzkumy. Příslušný krajský úřad může udělit pokutu až do výše 500 tisíc Kč.

Oddíl druhý tohoto zákona upravuje volby do Poslanecké sněmovny a oddíl třetí volby do Senátu, resp. zvláště jsou upraveny odlišnosti těchto voleb, které nemohou být stanoveny obecně.

Volby do Poslanecké sněmovny se konají každé čtyři roky a celkově se volí 200 poslanců. Pasivní volební právo náleží každému voliči, který alespoň druhého dne, kdy probíhá hlasování, dosáhl minimálního věku 21 let a není u něj ve dnech voleb dána překážka bránící ve výkonu volebního práva. *Volby do Poslanecké sněmovny se konají podle zásady poměrného zastoupení ve volebních krajích na území České republiky. Volebními kraji jsou vyšší územní samosprávné celky vymezené zvláštním právním předpisem.⁴⁵*

Kandidátní listiny jsou oprávněny podávat registrované politické strany a politická hnutí, kterým nebyla pozastavena jejich činnost, příp. jejich koalice. Tato listina se podává příslušnému krajskému úřadu, a to nejpozději 66 dnů před konáním voleb. Nelze ji podat jinak než prostřednictvím tzv. zmocněnce. Spolu s podáním kandidátní listiny je nutné složit i příspěvek na volební náklady, jehož výše činí 15 tisíc Kč, a je příjmem státního rozpočtu⁴⁶. *Krajský úřad přezkoumá ve lhůtě od 66 do 60 dnů přede dnem voleb*

⁴³ Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů. § 16 odst. 2.

⁴⁴ Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů. § 16 odst. 3.

⁴⁵ Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů. § 26.

⁴⁶ *Institut volební kauce je finanční formou omezení pasivního volebního práva. Teoreticky se jedná o omezení počtu kandidujících subjektů, omezení spočívá ve stanovení ekonomických, nikoliv politických či*

předložené kandidátní listiny. Není-li kandidátní listina podána v souladu s § 31, nemá-li náležitosti podle § 32 nebo obsahuje-li nesprávné údaje, vyzve krajský úřad písemně prostřednictvím zmocněnce politickou stranu, politické hnutí nebo koalici nejpozději 58 dnů přede dnem voleb, aby závady odstranila do 50 dnů přede dnem voleb.⁴⁷ V případě, že ve stanovené lhůtě nejsou odstraněny závady, rozhodne krajský úřad o škrtnutí kandidáta či kandidátů, a to ve lhůtě 49 dnů před konáním voleb.

Po následné registraci (či odmítnutí) kandidátních listin se zajistí tisk hlasovacích lístků, kde každý volební subjekt má zvláštní lístek.

Volby do Senátu se konají každé dva roky, kdy je vždy volena třetina z celkového počtu 81 senátorů. Pasivní volební právo náleží každému voliči, který alespoň druhého dne, kdy probíhá hlasování, dosáhl minimálního věku 40 let a není u něj ve dnech voleb dána překážka bránící ve výkonu volebního práva. Na rozdíl od voleb do Poslanecké sněmovny probíhají senátní volby ve volebních obvodech na základě zásady **většinového systému**.

Příhlášky k registraci jsou oprávněny podávat prostřednictvím zmocněnce registrované politické strany a politická hnutí, kterým nebyla pozastavena jejich činnost, příp. koalice. V případě nezávislého kandidáta podává přihlášku k registraci sám a připojí k ní petici podporující jeho kandidaturu, která musí obsahovat alespoň jeden tisíc podpisů oprávněných voličů z kandidátova volebního obvodu. Registrační přihláška se podává pověřenému obecnímu úřadu nejpozději ve lhůtě 66 dnů před začátkem hlasování, který ji přezkoumá ve stejné lhůtě jako krajský úřad kandidátní listiny a ve stejné lhůtě může v případě nesjednání nápravy závad přihlášku odmítnout.

*organizačních podmínek pro možnost kandidovat. Ustanovení § 35 zákona o volbách do Parlamentu z r. 1995 původně obsahovalo pro volby do Poslanecké sněmovny povinnost politické strany nebo koalice složit volební kauci ve výši 200 000 Kč v každém volebním kraji, ve kterém podává kandidátní listinu. ... V roce 1996 podala skupina 42 poslanců k Ústavnímu soudu návrh zrušit ustanovení volebního zákona, které stanovilo povinnost politických stran a hnutí skládat volební kauci. Ústavní soud tento návrh zamítl. ... Ve svých rozhodnutích Ústavní soud dlouhodobě poukazyval na souvislost mezi ekonomickými a politickými podmínkami pro činnost politických stran a jejich schopností podílet se na politické soutěži. Výsledkem bylo zrušení ustanovení upravující povinnost skládat volební kauci při volbách do Poslanecké sněmovny, které Ústavní soud přijal v roce 2001. Současná platná úprava zákona o volbách je kompromisní a stanoví každému kandidujícímu subjektu povinnost složit nevratný příspěvek na volby jen ve výši 15 000 Kč v každém volebním kraji, ve kterém tento subjekt podává kandidátní listinu. Příspěvek se stává příjmem státního rozpočtu. Pro volby do Senátu se institut volební kauce užívá i nadále. (SYLLOVÁ, Jindřiška – KOLÁŘ, Petr – KYSELA, Jan – GEORGIEV, Jiří – PECHÁČEK, Štěpán. *Parlament České republiky*. s. 87-88.)*

⁴⁷ Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů. § 33 odst. 1.

Po následné registraci přihlášek se zajistí tisk hlasovacích lístků, kde každý kandidát má zvláštní lístek.

V případě senátních voleb jsou upraveny také opakované volby a opakované hlasování (§ 79) a doplňovací volby (§ 80). Opakované volby se konají v případě, kdy nebyl zvolen žádný z kandidátů či soud shledal návrh na neplatnost voleb jako opodstatněný. Opakované hlasování proběhne v případě, kdy soud návrh na jeho neplatnost určí opodstatněným. Opakované volby i opakované hlasování vyhlašuje prezident republiky, a to ve lhůtě devadesáti dnů ode dne, kdy nastal důvod pro opakování voleb a v případě opakování hlasování je tato lhůta třicetidenní ode dne oznámení usnesení soudu prostřednictvím Ministerstva vnitra ČR.

Doplňovací volby se konají z důvodu, kdy z jakéhokoliv důvodu zanikne mandát senátora v průběhu volebního období. Nekonají se však v posledním roce před uplynutím tohoto volebního období a v případě jejich konání je nový senátor volen pouze na zbytek volebního období, na které by měl právo jeho předchůdce.

Mandát poslance i senátora vzniká zvolením, tedy přesněji řečeno okamžikem ukončení hlasování. *Článek 26 Ústavy definuje mandát v Parlamentu jako volný, když říká, že „poslanci a senátoři vykonávají svůj mandát osobně v souladu se svým slibem a nejsou přitom vázáni žádnými příkazy“. To znamená, že se poslanec – ale ani senátor – nemusí při rozhodování o hlasování ohlížet ani na názory voličů, kteří ho volili, ani na názor politické strany, hnutí či koalice, které jej kandidovaly. Poslanec není odvolatelný voliči ani politickou stranou, což je v některých zemích možné.*⁴⁸

V oddílu pátém, konkrétně v § 86 – 89, je upraveno **soudní přezkoumávání**.

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

Zákon č. 491/2001 Sb., ze dne 6. prosince 2001, o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů upravuje volební právo a volby konané do zastupitelstev základních územních samosprávných celků. Zastupitelstva obcí jsou volena na čtyřleté

⁴⁸ KREJČÍ, Oskar. *Nová kniha o volbách*. s. 308.

funkční období a počet členů tohoto orgánu je závislý na počtu obyvatel příslušné obce⁴⁹. Nestanoví-li tento zákon jinak, vyhláší volby prezident republiky, a to nejpozději devadesát dnů před jejich začátkem, a následně je toto rozhodnutí uveřejněno ve Sbírce zákonů.

Aktivní volební právo náleží každému občanovi obce se státním občanstvím České republiky, který alespoň druhý den voleb dosáhl minimálního věku 18 let a je k tomuto dni přihlášen v obci k trvalému pobytu. Státnímu občanu jiného státu po splnění těchto podmínek náleží volební právo pouze v případě, kdy mu ho přiznává mezinárodní úmluva, kterou je Česká republika vázána. *Ve skutečnosti je však tato úprava výrazně diskriminační a představuje pro evropské voliče výraznou překážku. Trvalý pobyt totiž není pojmem, který by měl napříč právním řádem shodný obsah. V případě občanů ČR je trvalý pobyt upraven zákonem č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech, a má – i podle judikatury Ústavního soudu – v podstatě jen evidenční charakter, který naplňuje především zájem státu, aby každý jeho obyvatel (občan) měl doručovací adresu. Přihlášení k trvalému pobytu tak pro občana znamená jen jednoduchý administrativní úkon, který není podmíněn splněním žádných závažných předpokladů, a to ani v případě, že předtím strávil řadu let v cizině nebo se tam dokonce narodil a v ČR nikdy nežil. Naproti tomu v případě cizinců je trvalý pobyt upraven v zákoně č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, a jde o výrazně odlišný institut. Povolení k trvalému pobytu může občan Evropské unie získat v zásadě až po pěti letech nepřetržitého přechodného pobytu na území České republiky, pokud splní i další podmínky (srov. § 87g). Pokud tedy volební zákon v případě občanů ČR i EU hovoří o trvalém pobytu, jde o pouze zdánlivou rovnost: ve skutečnosti jde o přímou diskriminaci, která je podle evropského práva nepřípustná.*⁵⁰

⁴⁹ § 27 odst. 1

Volební obvody

(1) Obec tvoří jeden volební obvod. Zastupitelstvo obce může nejpozději 85 dnů přede dnem konání voleb vytvořit více volebních obvodů:

a) v obcích s počtem obyvatel do 10 000 tak, aby se v každém volebním obvodu volilo nejméně 5 členů zastupitelstva obce,

b) v obcích s počtem obyvatel od 10 001 do 50 000 obyvatel tak, aby se v každém volebním obvodu volilo nejméně 7 členů zastupitelstva obce,

c) v obcích s počtem obyvatel nad 50 000 tak, aby se v každém volebním obvodu volilo nejméně 9 členů zastupitelstva obce.

⁵⁰ ANTOŠ, Marek: *Politická práva cizinců v České republice*. In GERLOCH, Aleš – ŠTURMA, Pavel a kol. *Ochrana základních práv a svobod v proměnách práva na počátku 21. století v českém, evropském a mezinárodním kontextu*. s. 502-503.

Překážkami omezující volební právo jsou *a) zákonem stanovené omezení osobní svobody z důvodu výkonu trestu odnětí svobody, b) zbavení způsobilosti k právním úkonům, c) zákonem stanovené omezení osobní svobody z důvodu ochrany zdraví lidu, nebo d) výkon vojenské základní nebo náhradní služby, vyžaduje-li to plnění povinností z této služby vyplývajících, nebo služba vojáka z povolání v zahraničí.*⁵¹ Na rozdíl od parlamentních voleb je zde zákonem stanoveno překážek více.

Pasivní volební právo náleží každému, kdo splňuje podmínky aktivního volebního práva. Funkce člena zastupitelstva není slučitelná s výkonem zaměstnání v rámci zařazení do příslušného obecního (městského) úřadu či magistrátu. Avšak pouze za podmínky, že zaměstnanec vykonává státní správu v rámci územní působnosti daného celku nebo pokud jde o zaměstnance přímo jmenovaného starostou, primátorem, hejtmanem či radou.

Kandidátní listiny mohou podávat pouze volební strany (tento pojem definuje § 20, dle něhož jsou volebními stranami dle tohoto zákona *registrované politické strany a politická hnutí, jejichž činnost nebyla pozastavena, a jejich koalice, nezávislí kandidáti, sdružení nezávislých kandidátů nebo sdružení politických stran nebo politických hnutí a nezávislých kandidátů.*⁵²) prostřednictvím svého zmocněnce, příp. podání učiní sám nezávislý kandidát. Nezávislý kandidát (nebo sdružení nezávislých kandidátů) musí ke kandidátní listině přiložit petici podporující tuto kandidaturu s určitým počtem podepsaných voličů (resp. podporovatelů s trvalým pobytem v této obci), jejichž počet stanovuje příloha tohoto zákona.

Podávají se registračnímu úřadu nejpozději 66 dnů před konáním hlasování. Registračním úřadem je pro tyto účely obecní úřad (v obcích, kde jsou zřízeny alespoň dva odbory) a pověřený obecní úřad. Ve lhůtě od 66 do 60 dnů před konáním voleb do obecních zastupitelstev rozhodne registrační úřad o registraci či o odmítnutí těchto listin, příp. vyzve k odstranění jejich závad.

V § 54 jsou upraveny dodatečné volby, opakované volby a opakované hlasování. V případě, kdy nedošlo ke zvolení zastupitelstva z důvodu shledání soudem návrhu na neplatnost hlasování či voleb jako oprávněným, vyhlásí ministr vnitra opakované volby ve třicetidenní lhůtě počínající dnem, kdy mu bylo oznámeno rozhodnutí soudu. Dodatečné

⁵¹ Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů. § 4 odst. 2.

⁵² Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů. § 20 odst. 1.

volby vyhlašuje též ministr vnitra ve třicetidenní lhůtě od uveřejnění celkových výsledků voleb v případě, kdy nedošlo ke zvolení zastupitelstva z důvodu nedostatečného počtu kandidátů (*Nedosahuje-li souhrnný počet kandidátů uvedených na všech registrovaných kandidátních listinách nadpoloviční většiny počtu členů zastupitelstva obce, který má být volen, popřípadě je menší než 5, volby se v této obci nekonají.*⁵³). Pokud okrsková volební komise neodevzdá zápis o průběhu a výsledku hlasování, vyhlásí ministr vnitra ve třicetidenní lhůtě od uveřejnění celkových výsledků opakované hlasování.

Zákon upravuje i uskutečnění nových voleb, které se však nikdy nekonají v posledních šesti měsících funkčního období obecních zastupitelstev, smějí se konat jen na základě zákonných důvodů, *a) jestliže se počet členů zastupitelstva obce sníží o více než polovinu oproti počtu určenému podle zákona a nejsou-li náhradníci podle § 56, b) jestliže se počet členů zastupitelstva obce sníží pod hranici 5 a nejsou-li náhradníci podle § 56, c) dojde-li ke vzniku nové obce, d) dojde-li ke vzniku nové městské části nebo nového městského obvodu, e) dojde-li k rozpuštění zastupitelstva obce podle zvláštního právního předpisu.*⁵⁴

V Hlavě VII, konkrétně v §§ 59 – 61, je upraven **soudní přezkum**.

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

Zákon č. 130/2000 Sb., ze dne 12. dubna 2000, o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů upravuje volby a volební právo do zastupitelstev vyšších územních samosprávných celků. Funkční období krajského zastupitelstva je stejně jako u zastupitelstev obecních čtyřleté. Volby vyhlašuje rozhodnutím uveřejněným ve Sbírce zákonů prezident republiky.

Aktivní volební právo náleží každému státnímu občanu ČR, který dosáhl věku nejméně 18 let alespoň ve druhý den hlasování a je přihlášen k trvalému pobytu v obci či na území vojenského újezdu náležící do územního obvodu kraje. Překážkami ve výkonu tohoto práva jsou *a) zákonem stanovené omezení osobní svobody z důvodu výkonu trestu odnětí*

⁵³ Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů. § 23 odst. 8.

⁵⁴ Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů. § 58 odst. 1.

*svobody, b) zbavení způsobilosti k právním úkonům, c) zákonem stanovené omezení osobní svobody z důvodu ochrany zdraví lidu, nebo d) výkon základní nebo náhradní vojenské služby, vyžaduje-li to bezpečnost státu.*⁵⁵

Pasivní volební právo náleží každému, u koho není splněna překážka ve smyslu § 4 odst. 2 písm. a) a b). Funkce člena krajského zastupitelstva není slučitelná s řadou funkcí vykonávaných na ministerstvech, jiných ústředních správních orgánech, ale i v rámci krajského či obecního úřadu v případě, kdy se územní působnost příslušného úřadu kryje (alespoň z části) s územní působností příslušného kraje.

Počet členů krajského zastupitelstva je závislý na počtu obyvatel konkrétního vyššího územního samosprávného celku k 1. lednu roku, ve kterém se volby konají. V krajích s počtem obyvatel do 600 tisíc se volí 45 zastupitelů, v krajích nad 600 tisíc obyvatel do 900 tisíc obyvatel se volí 55 zastupitelů a v krajích nad 900 tisíc obyvatel 65 zastupitelů. *Rozhodující pro stanovení počtu členů je stav obyvatel kraje podle statistického lexikonu obcí k 1. lednu roku, v němž se konají volby. Zde se však zákon dopouští logického nesmyslu, když rozhodný stav dává k 1. lednu, kdy se konají volby, přičemž povinnost zveřejnit počet členů je dána nejpozději k podání kandidátních listin, tedy 66 dnů před dnem voleb, přičemž se nepřihlíží ještě k technické lhůtě pro sběr a zpracování dat statistickým úřadem. Může se tak stát, že volby se budou konat na začátku roku a zastupitelstvo bude muset koncem roku předchozího stanovit počet zastupitelů k 1. lednu roku, který ještě nenastal.*⁵⁶ Podobné, tedy ne zcela logické situace, se v tomto směru dopouští i volební zákon o volbách do obecních zastupitelstev.

Kandidátní listiny podávají registrované politické strany a politická hnutí, kterým nebyla pozastavena jejich činnost, příp. jejich koalice, prostřednictvím zmocněnce krajskému úřadu, a to nejpozději 66 dnů před začátkem hlasování. Ve lhůtě od 66 do 60 dnů před konáním voleb do krajských zastupitelstev rozhodne krajský úřad o registraci či o odmítnutí těchto listin, příp. vyzve k odstranění jejich závad.

Tento zákon upravuje též nové volby (§ 51), které se konají, *jestliže se počet členů zastupitelstva kraje v témže volebním období sníží o více než polovinu oproti počtu*

⁵⁵ Zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů. § 4 odst. 2.

⁵⁶ KOUDELKA, Zdeněk. *Obce a kraje podle reformy veřejné správy v roce 2000*. s. 163.

stanovenému zákonem a nejsou-li náhradníci podle § 49.⁵⁷ Vyhláší je ministr vnitra ve třicetidenní lhůtě od zaslání příslušného návrhu ředitelem krajského úřadu. Nikdy se nekonají v posledních šesti měsících funkčního období krajských zastupitelstev.

V Hlavě VII, konkrétně v §§ 52 – 54, je upraven **soudní přezkum**.

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

S přistoupením České republiky k Evropské unii, s účinností k 1. květnu 2004, probíhají na našem území volby do Evropského parlamentu, tedy hlasování o složení zástupců České republiky v nadnárodním orgánu. *S vnitrostátními parlamenty spojuje EP prvek zastoupení občanů, jelikož se jedná o kolektivní permanentní orgán zastupující zájmy lidu (občanů EU), ale zároveň se nejedná o nejvyšší zákonodárný sbor v tom smyslu, jak ho známe z vnitrostátního práva.*⁵⁸ Funkční období Evropského parlamentu je pětileté, volby se konají tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva, podle zásad **poměrného zastoupení**⁵⁹, Česká republika jako celek tvoří jediný volební obvod.⁶⁰ Volby vyhláší prezident republiky v nejpozději devadesátidenní lhůtě před jejich konáním za základě rozhodnutí Rady Evropské unie. Rozhodnutí se uveřejňuje ve Sbírce zákonů.

*Společný volební systém zatím přijat nebyl, jakkoliv jej čl. 223/1 SFEU od počátku předvídá. Zatím platný Akt o volbách do EP odkazuje na vnitrostátní volební zákonodárství (čl. 7/2 Aktu), pokud jsou splněny následující základní požadavky Aktu a prováděcí směr. 93/109:*⁶¹ 1) žádný unijní občan nesmí hlasovat více než jednou ve stejných volbách, 2) tajnost hlasování, 3) termín voleb stanoví samostatně členský stát, *ale ve společných mezích mezi čtvrtkem ráno a koncem nejbližší neděle, aby bylo možno přihlídnout k*

⁵⁷ Zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů. § 51 odst. 1.

⁵⁸ ŠIŠKOVÁ, Naděžda – STEHLÍK, Václav. *Evropské právo 1 – Ústavní základy Evropské unie*. s. 48.

⁵⁹ Zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů. § 51 odst. 1.

⁶⁰ Volební účast ve volbách do Evropského parlamentu je v ČR stejně jako v řadě ostatních členských států velice nízká (v roce 2004 činila 28,32 % a v roce 2009 pouze 28,22 %). *Odborníci tuto situaci vysvětlují tím, že volby do EP nemají bezprostřední vliv na situaci v členských státech EU a nejsou pro domácí politické strany příliš zajímavé.* (CIHELKOVÁ, Eva – JAKŠ, Jaroslav a kol. *Evropská integrace – Evropská unie*. s. 39)

⁶¹ SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. s. 60.

*volebním tradicím v jednotlivých členských státech*⁶², 3) právo být volen náleží každému občanovi dosažením věku 18 let, 4) je nepřípustná jakákoliv diskriminace z důvodu státní příslušnosti, 5) systém poměrného zastoupení.

Právo volit na území České republiky má každý občan ČR, který dosáhl alespoň ve druhý den voleb věku 18 let a každý občan jiného členského státu EU, který splnil stejnou věkovou podmínku a je veden v evidenci obyvatel nejméně 45 dnů před konáním voleb. Překážkami volebního práva jsou *a) zákonem stanovené omezení osobní svobody z důvodu ochrany zdraví lidu, b) zbavení způsobilosti k právním úkonům*.⁶³

Právo být volen náleží každému, kdo splňuje podmínky aktivního volebního práva, a dále alespoň v druhý den konání voleb dosáhl věku 21 let a není zbaven způsobilosti k právním úkonům (u občanů jiných členských států musí být splněna podmínka, kdy nebyli zbaveni práva být voleni do Evropského parlamentu). Každý může v rámci týchž voleb kandidovat pouze jednou.

Kandidátní listiny smějí podávat politické strany a politická hnutí, jimž nebyla pozastavena činnost, příp. jejich koalice, prostřednictvím svého zmocněnce Ministerstvu vnitra ČR, a to nejpozději 66 dní před konáním voleb. Vedle kandidátní listiny je též nutné uhradit příspěvek na volební náklady, jehož výše činí 15 tisíc Kč. Ve lhůtě od 66 do 60 dnů před konáním voleb rozhodne ministerstvo o registraci či o odmítnutí těchto listin, příp. vyzve k odstranění jejich závad.

Funkce poslance Evropského parlamentu je neslučitelná s řadou ostatních funkcí, a to jak vnitrostátních, tak unijních. Jejich výčet stanovuje § 53 tohoto zákona (v prvním odstavci neslučitelnost s unijními funkcemi a v odstavci druhém neslučitelnost s vnitrostátními funkcemi).

V Hlavě VIII, konkrétně v §§ 55 – 58, je upraven **soudní přezkum**.

⁶² SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. s. 60.

⁶³ Zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů. § 5 odst. 2.

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

Nejnovějším přijatým volebním zákonem je zákon č. 275/2012 Sb., ze dne 18. července 2012, o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky), který upravuje tzv. **přímou volbu** prezidenta republiky, jež se poprvé uskutečnila v lednu roku 2013. V této volbě tvoří Česká republika jediný volební obvod. Volbu vyhláší předseda Senátu, jehož rozhodnutí je uveřejněno ve Sbírce zákonů. Vyhlásí ji tak, aby se případné druhé kolo konalo nejpozději ve třicetidenní lhůtě před uplynutím volebního období stávajícího prezidenta republiky.

Aktivní volební právo náleží každému státnímu občanu České republiky, který alespoň v druhý den voleb dosáhl věku 18 let. Překážkami výkonu tohoto práva jsou: *a) zákonem stanovené omezení osobní svobody z důvodu ochrany zdraví lidí, nebo b) zbavení způsobilosti k právním úkonům.*⁶⁴

Pasivní volební právo náleží každému, kdo splňuje podmínky volitelnosti do Senátu, a zároveň nebyl zbaven způsobilosti k právním úkonům.

Kandidátní listina se podává Ministerstvu vnitra ČR nejpozději 66 dnů před začátkem hlasování a může ji podat prostřednictvím zmocněnce nejméně dvacet poslanců či deset senátorů, příp. občan, jenž dosáhl věku 18 let, formou petice s minimálním počtem 50 tisíc podpisů oprávněných voličů. Každý z těchto oprávněných může podat pouze jednu kandidátní listinu a zároveň kandidát nesmí být uveden na více než jedné listině. Ve lhůtě od 66 do 60 dnů před konáním voleb rozhodne ministerstvo o registraci či o odmítnutí těchto listin, příp. vyzve k odstranění jejich závad.

*Každý kandidát na funkci prezidenta republiky je povinen ke dni podání kandidátní listiny zřídit volební výbor, který má nejméně 3 a nejvýše 5 členů.*⁶⁵ Členy vybírá z fyzických osob, které dosáhly věku 18 let, sám kandidát, který zároveň členem tohoto výboru být

⁶⁴ Zákon č. 275/2012 Sb., ze dne 18. července 2012, o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky). § 4 odst. 2.

⁶⁵ Zákon č. 275/2012 Sb., ze dne 18. července 2012, o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky). § 23 odst. 1.

nesmí. *Členové volebního výboru odpovídají za financování volební kampaně a společně a nerozdílně odpovídají za závazky volebního výboru.*⁶⁶

Každý z kandidátů má povinnost nejpozději ke dni podání kandidátní listiny zřídit tzv. volební účet za účelem financování volební kampaně. Prostřednictvím tohoto účtu probíhají veškeré finanční operace týkající se kampaně. Ve lhůtě pěti dnů od registrace kandidátní listiny musí volební výbor na internetových stránkách kandidáta zveřejnit veškeré finanční prostředky a zároveň tyto údaje zašle Ministerstvu vnitra ČR, které je též zveřejní na svých internetových stránkách. *S finančními prostředky na volebním účtu nevyužitými na volební kampaň nelze nakládat po dobu, po kterou se vede řízení ve věci porušení pravidel financování volební kampaně, nejméně však po dobu 120 dnů ode dne vyhlášení celkového výsledku volby.*⁶⁷ Nevyužité prostředky v kampani se převedou na veřejně prospěšný účel a teprve poté lze volební účet zrušit.

Vedle standardních požadavků na volební kampaň (§ 35) klade zákon zvláštní důraz na financování volební kampaně (§§ 36 – 38). Účetní jednotku tvoří volební výkon, který má povinnost vést analytickou evidenci příjmu a výdajů v plném rozsahu. *Výdaje na volební kampaň nesmí přesáhnout částku 40000000 Kč včetně daně z přidané hodnoty, účastnil-li se kandidát pouze prvního kola volby, nebo částku 50000000 Kč včetně daně z přidané hodnoty, účastnil-li se kandidát prvního i druhého kola volby.*⁶⁸ Do šedesáti dnů od vyhlášení celkového výsledku volby prezidenta zveřejní volební výbor veškeré účetnictví volební kampaně na internetových stránkách kandidáta a následně tyto podklady zašle Mandátovému a imunitnímu výboru Senátu.

Prezidentem republiky je zvolen kandidát, který získal nadpoloviční většinu z celkového počtu všech platných hlasů oprávněných voličů. Pokud není kandidát zvolen v prvním kole, zajistí Ministerstvo vnitra ČR, aby se konalo za 14 dnů po začátku kola prvního kole druhé, do kterého postupují dva kandidáti, kteří obdrželi největší počet hlasů v kole prvním. V kole druhém je prezidentem republiky zvolen ten kandidát, jenž obdržel

⁶⁶ Zákon č. 275/2012 Sb., ze dne 18. července 2012, o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky). § 23 odst. 2.

⁶⁷ Zákon č. 275/2012 Sb., ze dne 18. července 2012, o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky). § 24 odst. 5.

⁶⁸ Zákon č. 275/2012 Sb., ze dne 18. července 2012, o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky). § 37 odst. 2.

nejvyšší počet platných hlasů oprávněných voličů. V případě rovnosti hlasů není žádný z kandidátů zvolen.

V § 59 je upravena nová volba, opakovaná volba či opakovaná část volby. Nová volba se koná v případě, *a) nedošlo-li ke zvolení prezidenta republiky, nebo b) jestliže zvolený kandidát zemře před složením slibu nebo odmítne-li složit slib nebo složí slib s výhradou.*⁶⁹ Opakovaná volba či opakování její části se koná v případě, kdy soud uzná návrh na neplatnost volby opodstatněným. Novou či opakovanou volbu vyhláší předseda Senátu nejpozději ve lhůtě deseti dnů, kdy nastal důvod tohoto kroku, a zároveň stanoví konkrétní den tak, aby se konala nejpozději devadesát dnů po vyhlášení. Opakování části volby vyhláší opět předseda Senátu, a to do deseti dnů poté, co nastal důvod, a zároveň nejpozději třicet dnů před okamžikem, kdy se má právní úkon opakovat.

V Hlavě VII, konkrétně v §§ 65 – 68, je upraven **soudní přezkum**.

3.4.2 Podzákoné předpisy

Podzákoné předpisy v českém právním řádu představují nařízení vlády, právní předpisy ministerstev a jiných správních úřadů, rozhodnutí prezidenta republiky (pouze taková, která mají obecně normativní povahu – typickým příkladem je amnestijní rozhodnutí), nařízení krajských a obecních rad. *Musí být vydány secundum et intra legem, tj. na základě zákona a v jeho mezích, v rozsahu zákonného zmocnění. Jedná se vlastně o extenzi exekutivy do legislativy na základě blanketové normy obsažené v zákoně (tzv. delegované zákonodárství, tj. přenesení zákonodárné moci na orgány moci výkonné).*⁷⁰

Podzákoné předpisy bývají označovány jako tzv. prováděcí předpisy. Na jejich základě jsou provedena a blíže specifikována vybraná zákonná ustanovení. Ve vztahu k volebním zákonům se jedná zejména o několik vyhlášek ministerstev, jimiž jsou např. blíže určeny platební metody příspěvku na volební náklady či se v jejich přílohách stanoví konkrétní vzory kandidátních listin.

⁶⁹ Zákon č. 275/2012 Sb., ze dne 18. července 2012, o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky). § 59 odst. 1.

⁷⁰ GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. s. 84.

Ve vztahu k volbám do Parlamentu ČR jsou nejzásadnějšími tři vyhlášky⁷¹, které provádějí některá ustanovení zákona o volbách do Parlamentu ČR, určují zastupitelské úřady, kterým budou dodány hlasovací lístky, a upravují bližší podmínky ohledně příspěvků na volební náklady. U všech ostatních typů voleb je vždy zásadní prováděcí vyhláška konkrétního volebního zákona.⁷²

Vedle prováděcích vyhlášek k volebním zákonům lze do této kategorie podzákoných předpisů zařadit i směrnice týkající se financování voleb. Konkrétně se jedná o tři směrnice Ministerstva financí ČR⁷³ a jednu směrnici Ministerstva zahraničních věcí ČR⁷⁴.

⁷¹ **Vyhláška č. 233/2000 Sb.**, o provedení některých ustanovení zákona 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. a zákona č. 204/2000 Sb., ve znění vyhlášky č. 80/2002 Sb., vyhlášky č. 188/2002 Sb., vyhlášky č. 401/2002 Sb., vyhlášky č. 565/2002 Sb., vyhlášky č. 251/2006 Sb., vyhlášky č. 368/2008 Sb., vyhlášky č. 321/2009 Sb. a vyhlášky č. 442/2009 Sb.

Vyhláška č. 118/2006 Sb., kterou se určují zastupitelské úřady, kterým budou při volbách do Poslanecké sněmovny hlasovací lístky dodány, a zastupitelské úřady, kterým bude hlasovací lístek zaslán k vytištění nebo rozmnožení přenosovou technikou, ve znění vyhlášky č. 93/2010 Sb.

Vyhláška č. 396/2003 Sb., kterou se stanoví bližší podmínky způsobu složení a vrácení kauce a složení a vrácení příspěvku na volební náklady v souvislosti s konáním voleb do Parlamentu České republiky, ve znění vyhlášky č. 345/2006 Sb.

⁷² Vyhláška č. 294/2012 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o volbě prezidenta republiky

Vyhláška č. 409/2003 Sb., k provedení zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů, ve znění vyhlášky č. 251/2006 Sb., vyhlášky č. 368/2008 Sb. a vyhlášky č. 442/2009 Sb.

Vyhláška č. 152/2000 Sb., o provedení některých ustanovení zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů, ve znění vyhlášky č. 401/2002 Sb., vyhlášky č. 565/2002 Sb., vyhlášky č. 251/2006 Sb., vyhlášky č. 368/2008 Sb., vyhlášky č. 442/2009 Sb. a vyhlášky 233/2012 Sb.

Vyhláška č. 59/2002 Sb., o provedení některých ustanovení zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění vyhlášky č. 401/2002 Sb., vyhlášky č. 565/2002 Sb., vyhlášky č. 251/2006 Sb., vyhlášky č. 368/2008 Sb. a vyhlášky č. 442/2009 Sb.

⁷³ Směrnice MF č.j. 124/1354/2002, V. v. ČR, kterou se upravuje postup obcí, krajů a okresních úřadů při financování voleb do zastupitelstev obcí, krajů a Parlamentu České republiky, ve znění směrnice Ministerstva financí ze dne 3. ledna 2003, č.j. 124/123 009/2002, směrnice Ministerstva financí ze dne 26. června 2007, č.j.VV08/2007, směrnice Ministerstva financí ze dne 17. června 2010, č.j. 12/36 381/2010-124 a směrnice Ministerstva financí ze dne 19. září 2012, č.j. MF – 78 065/2012/12-124.

Směrnice MF ze dne 11. března 2004 č.j. 124/42 055/2004, V. v. ČR, kterou se upravuje postup obcí a krajů při financování voleb do Evropského parlamentu.

Směrnice MF ze dne 3. prosince 2012, č.j. MF 78 977/2012/12-124, o postupu obcí a krajů při financování volby prezidenta republiky.

⁷⁴ Směrnice MZV č. j. 227 467/2002-FIO, o postupu a způsobu financování voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky v zahraničí.

3.5 Právní úprava volebního přezkumu

Právní úpravu volebního přezkumu lze rozdělit ze dvou hledisek. Tím prvním je dělení na úpravu hmotněprávní a procesněprávní a druhým dělení na základě jednotlivých stadií voleb.

Hmotněprávní úprava soudního přezkumu voleb je vždy obsažena v jednotlivých volebních zákonech (tato práce se jí věnuje v kapitole č. 4). Procesněprávní úprava je zakotvena v zákoně č. 150/2002 Sb., soudní řád správní („SŘS“)⁷⁵, konkrétně ve čtvrtém díle „Soudnictví ve věcech volebních a ve věcech místního a krajského referenda“ (§§ 88 – 93). *Podle dřívější právní úpravy jednaly a rozhodovaly soudy ve věcech volebních podle ustanovení části třetí občanského soudního řádu v tzv. nalézacím řízení. Je nepochybné, že soudy zde poskytovaly ochranu subjektivním právům ryze veřejnoprávního charakteru. Proto byla svěřena tato agenda správním soudům.*⁷⁶

Z celkového pohledu na volební proces lze hovořit o **třech základních stadiích**:

- a) **organizačně-přípravné stadium**, které zahrnuje časový úsek přípravy voleb počínaje jejich vyhlášením, přes úpravu volebního území, seznamy voličů, určení volebních orgánů (v ČR jde o kombinaci politicko-spoločenského a exekutivního principu), kandidování a konče vlastní přípravou hlasování,
- b) **stadium hlasování**, které zahrnuje vlastní hlasování, možnost jeho odložení či přerušeni,
- c) **stadium zjištění volebních výsledků a jejich vyhlášení**.

Kromě toho je možné napadení volebních výsledků cestou návrhu na vyslovení neplatnosti voleb jako celku, neplatnosti hlasování (celé volby se neopakují, pouze hlasování) a

⁷⁵ Od jiných procesních řádů (správní řád, daňový řád, občanský soudní řád, trestní řád) se SŘS odlišuje tím, že kromě vlastního procesu upravuje také „některé otázky organizace soudů a postavení soudců“ (§ 1 SŘS). Tato zvláštnost souvisí zejména s tím, že nový zákon o soudech a soudcích, kterým Nejvyšší správní soud ještě zřízen nebyl a jenž ještě počítal s tím, že ve věcech správního soudnictví rozhodují okresní, krajské a vrchní soudy, nabyt účinnosti již 1. 4. 2002. Zákon o soudech a soudcích byl v souvislosti s novou organizací správního soudnictví změněn s účinností od 1. 1. 2003 zákonem č. 151/2002 Sb., bylo však uznáno jako účelné, aby organizace a činnost Nejvyššího správního soudu, jakož i některé další věci, byly upraveny přímo v SŘS, přičemž obecné právní předpisy platí pro soudy a soudce rozhodující ve správním soudnictví subsidiárně (§ 3 odst. 2 SŘS). (HENDRYCH, Dušan a kol. Správní právo. Obecná část. s. 522.)

⁷⁶ SCHELLEOVÁ, Ilona. Správní soudnictví. s. 69.

*neplatnosti zvolení kandidáta.*⁷⁷ V každém z těchto volebních stadií je zaručena soudní ochrana.

Řízení v rámci volebního přezkumu je charakteristické řadou zvláštností oproti řízením ostatním (tato specifika jsou obsažena v § 93 SŘS). Typicky probíhá bez ústního jednání, pouze na základě **zásady písemnosti**. Návrh, jímž se zahajuje řízení, a všechny ostatní úkony je nutno provést písemně (popř. ústně do protokolu). Je kladen zvláštní důraz na rychlost celého řízení a zejména rozhodnutí. Z tohoto důvodu jsou stanoveny **striktní lhůty**, které jsou relativně krátké a nelze je překročit. V případě zmeškání lhůty, v rámci které může být podán návrh, nelze tuto lhůtu prominout. Dále žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Řízení je **jednoinstanční** (věcně příslušný je buď krajský soud, nebo Nejvyšší správní soud), a soud rozhoduje **usnesením**, které doručí účastníkům a vyvěsí na své úřední desce. Tímto vyvěšením zároveň nabývá usnesení **právní moci**.

Specifičnost volebního soudnictví a jeho vztah k soudnictví ústavnímu vyjádřil v obecné rovině i Ústavní soud. *At' už na celostátní úrovni či na úrovni redukované na územní samosprávný celek, je soudem - odborně a mocensky ustaveným orgánem - přezkoumávána vůle a z ní vzešlé rozhodnutí voličů, tedy prvého suveréna. S výjimkou nejzávažnějších pochybení v proceduře proto státní moc, reprezentovaná zde volebními soudy, musí zachovávat zdrženlivost ve své ingerenci a vyvarovat se aktivismu. Nelze pominout fakt, že v samotném institutu voleb se projevuje „samočistný“ efekt, tedy že se v pravidelných termínech opakují a již volby následující mohou přinést změnu a nápravu, o niž se postarají sami voliči. Dále nelze pominout, že Ústavní soud je orgánem ochrany ústavnosti. Nemůže tedy hodnotit výsledek voleb optikou toho, že proběhly podle pravidel, která se mu nejeví jako nejlepší. Zajímá ho, zda byly dodrženy pokyny ústavodárce, tedy zda ve volbách rozhodla vůle většiny při respektování menšiny a zda nebyla účelovými kroky předem deformována vůle voličů a rovnost jejich hlasů. Konečně je zde také silný zájem na kontinuitě činnosti zvoleného zastupitelského orgánu a jistotě voličů, resp. obyvatel. Z toho pramení zvláštní požadavek na rychlost volebního přezkumu. Formální odraz to nachází ve stanovení velmi krátkých lhůt (byť mají jen pořádkovou povahu) a*

⁷⁷ FILIP, Jan. *Ústavní právo*. s. 39.

*nastavení soudního přezkumu jako jednoinstančního. I to pak přezkumný prostor Ústavního soudu zužuje a posouvá v jeho očích hranici pro možnost konstatování neústavnosti výše.*⁷⁸

3.5.1 Ochrana ve věcech seznamů voličů

Seznam voličů představuje specifický volební dokument, který vedou obecní úřady, zápis v něm je formální podmínkou výkonu volebního práva. Jsou sestavovány z úřední povinnosti z voličů, kteří jsou přihlášení v dané obci k trvalému pobytu a ke dni voleb splňují podmínky aktivního volebního práva.

Každý volič může být zapsán pouze v jediném stálém voličském seznamu a má právo do něj nahlédnout a zkontrolovat, zda jsou údaje o jeho osobě zapsány správně. V případě, kdy zjistí nedostatky, popř. zjistí, že do něj nebyl zapsán vůbec, přestože splňuje veškeré zákonné podmínky, má právo požádat v rámci námitkového řízení o doplnění nebo provedení oprav. Obecní úřad tuto žádost musí vyřídit do 48 hodin. *Jestliže správní orgán, který vede podle zvláštních zákonů stálý seznam voličů, neodstraní chyby nebo nedostatky ve stálém seznamu voličů a jeho dodatku, může se osoba tím dotčená obrátit na soud příslušný podle sídla správního orgánu s návrhem na vydání rozhodnutí o provedení opravy nebo doplnění seznamu nebo jeho dodatku.*⁷⁹ Účastníky tohoto řízení jsou navrhovatel a příslušný obecní úřad. Soud rozhodne ve třídenní lhůtě od doručení příslušného návrhu. Rozhodne bez jednání formou usnesení.

3.5.2 Ochrana ve věcech registrace

Každý politický subjekt či nezávislý kandidát musí svůj záměr kandidovat v zákonem stanovené lhůtě před volbami ohlásit příslušnému registračnímu úřadu, který kandidátní listinu či přihlášku k registraci v zákonné lhůtě projedná a registruje, popř. tuto registraci odmítne či vyškrtně některého z kandidátů. Pokud správní orgán *a) odmítl kandidátní listinu nebo odmítl přihlášku k registraci, b) škrtnl kandidáta na kandidátní listině, c) registroval kandidátní listinu nebo přihlášku k registraci*⁸⁰ (týká se případu, kdy je podán

⁷⁸ Nález pléna Ústavního soudu ze dne 29. března 2011 sp. zn. Pl. ÚS 52/10.

⁷⁹ Zákon č. 150/2002 Sb., *soudní řád správní*. § 88 odst. 1

⁸⁰ Zákon č. 150/2002 Sb., *soudní řád správní*. § 89 odst. 1

návrh na vydání rozhodnutí o zrušení již provedené registrace kandidátní listiny nebo přihlášky k registraci), zaručuje se soudní ochrana.

V případě odmítnutí kandidátní listiny či přihlášky k registraci se může stanovený okruh oprávněných navrhovatelů⁸¹ domáhat soudního rozhodnutí ohledně povinnosti správního orgánu tuto listinu či přihlášku registrovat. Účastníky řízení jsou navrhovatel a správní orgán.

Pokud správní orgán škrtnl kandidáta na kandidátní listině, může se stanovený okruh oprávněných navrhovatelů⁸² soudně domáhat vydání rozhodnutí o ponechání kandidáta na této listině. Účastníky řízení jsou opět navrhovatel a správní orgán.

Jestliže správní orgán kandidátní listinu či přihlášku k registraci již registroval, může se vymezený okruh navrhovatelů⁸³ obrátit na soud s návrhem na zrušení této registrace. Účastníkem řízení je kromě navrhovatele a správního orgánu také ten, o jehož registraci se jedná.

Soud rozhodne formou usnesení bez nařízeného jednání ve lhůtě patnácti dnů od doručení návrhu. Došlo-li k rozpuštění Poslanecké sněmovny, je tato lhůta pětidenní.

3.5.3 Neplatnost voleb a hlasování

Po vyhodnocení volebních výsledků a jejich následném vyhlášení Státní volební komisí má právo oprávněný občan, politická strana či jejich sdružení, nezávislý kandidát či sdružení nezávislých kandidátů domáhat se návrhem o rozhodnutí soudu na vyslovení neplatnosti voleb, neplatnosti hlasování nebo neplatnosti volby kandidáta.

⁸¹ *Politická strana, politické hnutí nebo jejich koalice, nezávislý kandidát, sdružení nezávislých kandidátů nebo sdružení politických stran nebo politických hnutí a nezávislých kandidátů, jestliže podali kandidátní listinu. U voleb do Senátu nezávislý kandidát nebo politická strana, která podala přihlášku k registraci. Při volbě prezidenta republiky nejméně dvacet poslanců nebo nejméně deset senátorů, kteří navrhli kandidáta na funkci prezidenta republiky, nebo občan, který navrhl kandidáta na funkci prezidenta republiky, nebo kandidát uvedený na kandidátní listině, která byla odmítnuta. (Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní. § 89 odst. 2.)*

⁸² *Politická strana, sdružení nezávislých kandidátů nebo sdružení politických stran nebo politických hnutí a nezávislých kandidátů, které podalo kandidátní listinu, nebo ten, kdo byl rozhodnutím správního orgánu z této kandidátní listiny vyškrtnut. (Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní. § 89 odst. 3.)*

⁸³ *Politická strana, nezávislý kandidát, sdružení nezávislých kandidátů nebo sdružení politických stran nebo politických hnutí a nezávislých kandidátů, které podalo kandidátní listinu. U voleb do Senátu nezávislý kandidát nebo politická strana, která podala přihlášku k registraci. Při volbě prezidenta republiky nejméně dvacet poslanců nebo nejméně deset senátorů, kteří navrhli kandidáta na funkci prezidenta republiky, nebo občan, který navrhl kandidáta na funkci prezidenta republiky. (Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní. § 89 odst. 4.)*

Soud rozhodne usnesením bez nařízeného jednání ve lhůtě dvaceti dnů od doručení návrhu. V řízení ohledně neplatnosti voleb či hlasování jsou účastníky řízení navrhovatel, příslušný volební orgán, politická strana, příp. sdružení, na jejichž kandidátní listině byl kandidát, jehož volba je napadána, uveden, příp. nezávislý kandidát. Pokud je podán návrh na neplatnost volby kandidáta, je účastníkem řízení vedle navrhovatele a příslušného volebního orgánu i ten, jehož volba byla napadena.

V případě volby prezidenta republiky se může na soud obrátit s návrhem na neplatnost volby oprávněný občan, nejméně dvacet poslanců či deset senátorů navrhujeících příslušného kandidáta nebo občan, který kandidáta navrhl. Soud rozhodne usnesením bez nařízení jednání ve lhůtě patnácti dnů od doručení návrhu. *Rozhodne-li soud o neplatnosti části volby prezidenta republiky, určí v usnesení, od kterého úkonu se volba prezidenta republiky bude opakovat. Pokud soud shledá chybu ve výpočtu volebního orgánu při zjišťování výsledku hlasování, uloží povinnost příslušným volebním orgánům upravit zápis o výsledku volby prezidenta republiky a ten vyhlásit.*⁸⁴

Pokud bude volební zákon porušen takovým způsobem, který by mohl mít za následek ovlivnění voleb, rozhodne soud o neplatnosti voleb. V důsledku takového rozhodnutí se celý volební proces opakuje znovu (včetně nového podávání a registrace kandidátních listin či přihlášek). V případě, kdy k porušení zákona došlo v průběhu hlasování (např. byla porušena procesní pravidla nebo bylo prokázáno hlasování neoprávněných voličů), rozhodne soud o neplatnosti hlasování. V tomto případě proběhne opakované hlasování a není již nutné opakovat celý proces od začátku. Budou-li porušena zákonná ustanovení vztahující se k osobě kandidáta (např. nebudou splněny podmínky jeho volitelnosti), rozhodne soud o neplatnosti volby konkrétního kandidáta. Současně tímto rozhodnutím může vyhlásit za zvoleného toho kandidáta, který byl řádně zvolen.

3.5.4 Řízení ve věci porušení pravidel financování volební kampaně

Řízení ve věci porušení pravidel financování volební kampaně se týká pouze volby prezidenta republiky. Navrhovatelem může být v tomto případě pouze prezidentský kandidát, který má právo domáhat se soudního rozhodnutí o tom, že došlo v rámci volební

⁸⁴ Zákon č. 150/2002 Sb., *soudní řád správní*. § 90 odst. 5.

kampaně k porušení pravidel financování *a) přijetím finančních prostředků nebo jiného plnění ocenitelného v penězích, u kterého není znám či uveden skutečný původ, b) překročením limitu výdajů na volební kampaň, nebo c) porušením povinnosti vést o financování volební kampaně účetnictví nebo je podle zvláštního zákona zveřejnit, a jakým způsobem a v jakém rozsahu byla tato povinnost porušena.*⁸⁵

Účastníky tohoto řízení jsou kromě navrhovatele též prezidentský kandidát, k němuž návrh směřuje, a jeho volební výbor. Pokud soud rozhodne – v tomto případě rozsudkem a nikoliv usnesením – že byla porušena pravidla financování volební kampaně (a zároveň stanoví způsob a rozsah, v jakém k tomuto porušení došlo), stanoví tímto rozhodnutím zároveň povinnost volebního výboru ve stanovené lhůtě (ne však kratší než šedesát dnů) odvést do státního rozpočtu částku, která bude odpovídat jeden a půl násobku částky, *a) která odpovídá hodnotě přijatých finančních prostředků nebo jiných plnění ocenitelných v penězích, u kterých není znám či uveden skutečný původ, b) o kterou byl překročen limit výdajů na volební kampaň, nebo c) již se týkalo porušení povinnosti vést o financování volební kampaně účetnictví nebo je podle zvláštního zákona zveřejnit.*⁸⁶

3.5.5 Ochrana ve věcech zániku mandátu

Soudní ochrana ve věcech zániku mandátu se týká pouze členů zastupitelstev územních samosprávných celků (zastupitelstev obcí a krajů). Člen zastupitelstva, jehož mandát zanikl (popř. politický subjekt, na jehož kandidátní listině byl člen zastupitelstva zařazen), má právo domáhat se svým návrhem vyslovení soudu ohledně zrušení usnesení zastupitelstva (či rozhodnutí správního orgánu), kterým jeho mandát zanikl. Soud rozhodne usnesením bez nařízení jednání ve dvacetidenní lhůtě od doručení návrhu. Účastníkem řízení je kromě navrhovatele (a toho, kdo byl k podání téhož návrhu oprávněn) také územní samosprávný celek, příp. správní orgán, jenž napadené rozhodnutí vydal.

⁸⁵ Zákon č. 150/2002 Sb., *soudní řád správní*. § 90a odst. 1.

⁸⁶ Zákon č. 150/2002 Sb., *soudní řád správní*. § 90a odst. 3.

3.6 Vybraná judikatura

Z pohledu vytváření práva nepatří Česká republika do systému tzv. soudcovského práva⁸⁷. Právní normy jsou přijímány zákonodárnou mocí (v případě předpisů nižší právní síly jinými orgány) a soudy je pak následně interpretují a vykládají, avšak nikoliv vytvářejí.

Pro kontinentální právo je však typický systém ústavního soudnictví. *Rozhodnutí ústavních soudů (v České republice nazývané nálezy) nelze ztotožnit s precedenty, mají však nezřídka quasiprecedenční význam. Ústavní soudy rozhodují o ochraně ústavnosti (v České republice viz čl. 87 Ústavy). Mohou např. rušit zákony a jiné právní předpisy nebo pozastavovat jejich účinnost, v tomto případě se hovoří o abstraktní kontrole ústavnosti. Tato rozhodnutí nejsou individuálními právními akty, jsou normativní povahy. V některých státech existuje možnost, aby i individuální rozhodnutí (např. soudu či správního úřadu) byla posuzována z hlediska ústavnosti (tak je tomu i v ČR), pak jde o tzv. konkrétní kontrolu ústavnosti. Takovéto rozhodnutí je pak individuálním správním aktem.*⁸⁸

Nálezy Ústavního soudu bylo již několikrát rozhodnuto o podstatných skutečnostech týkajících se voleb a volebního práva. V této části budou uvedeny nejpodstatnější z nich.

Pokud jde o judikaturu vyšších soudů (zejména Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu), nemají takovou váhu jako nálezy Ústavního soudu, avšak ve vztahu k nižším článkům soustavy soudů sjednocují judikaturu. *Judikatura nejvyšších soudů se tedy úzce dotýká rozhodovací praxe soudů nižších stupňů, které by ji měly ve svém rozhodnutí zohledňovat, neboť tuto ustálenou judikaturu pak tyto vyšší soudy aplikují v rámci své rozhodovací činnosti a nelze vyloučit, že v případě nerespektování této judikatury nižším soudem, pak rozhodnutí daného soudu zruší. Rovněž nerespektují-li nižší soudy sjednocující judikaturu Nejvyššího soudu či Nejvyššího správního soudu, aniž by byly soudem nižšího stupně zjištěny důvody pro jiný, odchylný postup a tyto důvody byly v odůvodnění rozhodnutí rozvedeny, lze takovýto postup kdy závěry soudu nižšího stupně*

⁸⁷ **Soudcovské právo** je na rozdíl od práva psaného vytvářeno nikoli zákonodárnými sbory (parlamenty) či pověřenými tím výkonnými orgány, jako je vláda a ministerstva atd., nýbrž soudy. V systému soudcovského práva neplatí zásada spjatá jen s právem psaným, podle které *iudex ius dicit inter partes* (soudce vyhlašuje právo mezi stranami sporu), t.j. že soudní rozhodnutí je závazné jen pro strany řízení, v němž rozhodnutí bylo vydáno a je pouze nalézáním práva a nikoli jeho tvorbou. V soudcovském právu platí kromě této zásady zároveň zásada právě opačná, podle níž rozhodnutí určitých soudů je závazné obecně, podle níž tedy soudce nejen právo nalézá, ale i tvoří. *Precedenční soudní rozhodnutí je v tomto právním systému obecnou právní normou.* (KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. s. 133.)

⁸⁸ GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. s. 86.

vybočují z ustálené judikatury zcela zásadním a nepředvídatelným způsobem posuzovat za způsobilý k porušení práva na spravedlivý proces podle čl 36 odst.1 Listiny základních práv a svobod, neboť takovýto postup porušuje princip právní jistoty a zásadu předvídatelnosti soudního rozhodnutí.⁸⁹

3.6.1 Volební kauce pro volby do Parlamentu ČR (Pl. ÚS 3/96)

V roce 1996 byl skupinou poslanců podán návrh na zrušení vybraných ustanovení zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů. Tehdejší úprava požadovala v rámci sněmovních voleb složení volební kauce ve třídní lhůtě po provedení registrace kandidátní listiny, a to ve výši 200 tisíc Kč pro každou volební stranu či koalici v každém z krajů. V případě nesložení této kauce volebnímu subjektu nebudou vytištěny hlasovací lístky. Pouze v případě, kdy strana získá alespoň 5 % odevzdaných platných hlasů, je tato kauce vratná, jinak se částka nevrací a stává se příjmem státního rozpočtu. To samé skupina poslanců požaduje v případě kauce v senátních volbách, která činí 20 tisíc Kč na kandidáta a je vratná v případě získání alespoň 6 % odevzdaných platných hlasů. Dle navrhovatelů se jedná spíše o sankci, a nikoliv o kauci, protože procentuální volební zisk nemohou strany či kandidáti nijak ovlivnit a částka je nevratná v případě, kdy jejich jednání nebylo žádným způsobem protiprávní. V neposlední řadě je zmíněna skutečnost, že volební kauce představuje překážku v rovném přístupu k volbám a tím pádem k volné soutěži politických stran.

Ústavní soud stížnost zamítnul. Hlavní argumentace spočívala v existenci státního příspěvku, na který mají nárok všechny strany, které získaly minimálně 3 % odevzdaných platných hlasů. Tímto zůstává zachována reprezentativnost politických stran. *Smysl volební kauce ve volbách do Poslanecké sněmovny je působení ve směru omezení účasti ve volbách stranám, jejichž reprezentativnost je nižší než 3 % odevzdaných hlasů (v opačném případě je totiž garantován státní příspěvek nebo i vrácení kauce). Obdobný smysl a cíl sleduje i volební kauce v případě voleb do Senátu.*⁹⁰

Závěrem Ústavní soud konstatuje, že výše volební kauce do sněmovních voleb je na mezní hranici únosnosti. Z hlediska volebních kaucí bylo toto rozhodnutí velice důležité

⁸⁹ BASLÍKOVÁ, Barbora. *Několik poznámek k závaznosti soudní judikatury v českém právu* [online]. [Cit. 2013-09-26]. Dostupné z: <http://www.bcak.cz/nekolik-poznamek-k-zavaznosti-soudni-judikatury-v-ceskem-pravu>

⁹⁰ Nález pléna Ústavního soudu ze dne 15. května 1996 sp. zn. Pl. ÚS 3/96 (vyhlášen pod č. 161/1996 Sb.).

v následujícím rozhodování Ústavního soudu, kdy více a více poukazoval na neúměrnou výši kauce a v roce 2001 ji zrušil úplně. V současné úpravě již kauce není a existuje povinnost složit příspěvek na volby ve výši 15 tisíc Kč v každém volebním kraji.

3.6.2 Principy volebního systému ČR - ústavnost tzv. pětiprocentní klauzule při volbách do Poslanecké sněmovny (Pl. ÚS 25/96)

Jedna z politických stran podala v roce 1996 ústavní stížnost s požadavkem zrušení dle navrhovatele diskriminujících (a Ústavě odporujících) ustanovení volebního zákona týkající se pětiprocentní klauzule a postupu při sčítání hlasů. Strana argumentovala tím, že ve sněmovních volbách získala necelých 170 tisíc hlasů a podle principu poměrného zastoupení by měla být reprezentována pěti poslanci, ale administrativně byly tyto hlasy přiděleny kandidátům jiným z důvodu nesplnění pětiprocentní klauzule.

Ústavní stížnost byla zamítnuta. Poslanecká sněmovna musí v rámci výkonu zákonodárné moci převážně stabilně fungovat a vykonávat svou činnost. *Proto je z hlediska principu reprezentativní demokracie přípustné zabudovat do volebního mechanismu samého určité integrační stimuly tam, kde pro to existují závažné důvody, zejména pak za předpokladu, že neomezenou proporcionální soustavou dojde k roztržení hlasů mezi velký počet politických stran, k bezbřehému "přemnožení" politických stran a tím k ohrožení funkčnosti a akceschopnosti jakož i kontinuity parlamentního systému.*⁹¹ Pětiprocentní klauzule není nic neobvyklého v řadě ostatních evropských států a není tak důvodem spatřovat její protiústavnost. Nicméně tato klauzule musí být přiměřená.

3.6.3 Změna volebního systému („velký volební náleží“) (Pl. ÚS 42/2000)

V červenci 2000 obdržel Ústavní soud návrh prezidenta republiky (zároveň byl podán i návrh skupinou senátorů) na zrušení pozměněných ustanovení zákona o volbách do Parlamentu ČR. V období po předčasných sněmovních volbách v roce 1998 se dvě nejsilnější strany domluvily na určité podpoře (tzv. opoziční smlouva⁹²) a na základě této spolupráce byl razantně změněn volební zákon o volbách do Parlamentu ČR. Došlo

⁹¹ Nález pléna Ústavního soudu ze dne 2. dubna 1997 sp. zn. Pl. ÚS 25/96 (vyhlášen pod č. 88/1997 Sb.).

⁹² *Zformování skryté tiché velké koalice by mohlo být hodnoceno kladně, kdyby skutečně „vytvořilo stabilní politické prostředí v ČR“, jak se tvrdí ve smlouvě. Ovšem touto koalicí se nevyužívá kladný, ale naopak záporný koaliční potenciál.* (KLÍMA Michal. *Kvalita demokracie v České republice a volební inženýrství*. s. 20.)

k určité reformě, kdy se systém poměrného zastoupení ve sněmovních volbách posunul k systému většinovému (v praxi by to znamenalo zvýhodnění velkých a silných stran v neprospěch stran malých).

Ústavní soud ve velké části návrhu vyhověl a zčásti ho zamítl. Zdůraznil, že Ústava ČR rozlišuje mezi „poměrným zastoupením“ a „většinovým systémem“ pro konkrétní volby a nelze tato ustanovení žádným způsobem obcházet. *Jakkoli v čl. 20 Ústavy ČR se stanoví, že další podmínky výkonu volebního práva, organizaci voleb a rozsah soudního přezkumu stanoví zákon, je mimo jakoukoli pochybnost, že se tak může stát jen v mezích a hranicích obou uvedených institutů.*⁹³

Napadená ustanovení zvyšovala počet volebních krajů z 8 na 35 s tím, že minimální počet mandátů v každém z krajů bude činit čtyři mandáty a výpočet bude vycházet z tzv. vyrovnávací d'Hondtovy formule. Způsob takovýchto změn *představuje ve svém úhrnu takovou koncentraci integračních prvků, jež ve svých důsledcích vede již k opuštění kontinua, ještě způsobilého zaznamenávat alespoň "přivracení" k modelu poměrného zastoupení.*⁹⁴ Z tohoto důvodu byla ustanovení zrušena.

Nově byla změněna i volební kauce – z dosavadních 200 tisíc Kč pro volební stranu v každém z osmi krajů se změnila na částku 40 tisíc Kč v každém z nových 35 krajů. Ústavní soud volební kauci zcela zrušil (dlouhodobě ve své praxi na její únosnost poukazoval). *Způsobilost strany plnohodnotně se účastnit soutěže politických sil by měla být prověřována jen v rámci registračního procesu podle zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů. Stupeň reprezentativnosti je potom vyjádřen právě volbami a jejich výsledky. Účinné integrační stimuly jsou v systémech poměrného zastoupení založeny na tzv. omezovacích klauzulích, majících tu přednost, že neomezují princip volné soutěže politických stran ve volbách a uplatní se až ve fázi rozdělování mandátů, tedy poté, co byla ukončena volná soutěž a byly zjištěny výsledky hlasování. Volební kauce jsou naproti tomu preventivním a apriorním opatřením, které omezuje "a limine" volnou soutěž, a k tomu ještě finančními pákami, které do voleb nepatří.*⁹⁵

⁹³ Nález pléna Ústavního soudu ze dne 24. ledna 2001 sp. zn. Pl. ÚS 42/2000 (vyhlášen pod č. 64/2001 Sb.).

⁹⁴ Nález pléna Ústavního soudu ze dne 24. ledna 2001 sp. zn. Pl. ÚS 42/2000 (vyhlášen pod č. 64/2001 Sb.).

⁹⁵ Nález pléna Ústavního soudu ze dne 24. ledna 2001 sp. zn. Pl. ÚS 42/2000 (vyhlášen pod č. 64/2001 Sb.).

Posledním napadeným a zrušeným ustanovením bylo snížení státního příspěvku z 90 na Kč na 30 Kč za každý odevzdaný hlas a vyplácen měl být pouze stranám, které dosáhnou hranice 2 % (oproti předchozí 3 % hranici).

Ponechán a v rámci návrhu tak zamítnut byl institut tzv. sčítací klauzule týkající se koalic.

3.6.4 K ústavnosti použití D'Hondtovy metody volebního dělitele pro určení počtu získaných mandátů ve volbách do Poslanecké sněmovny při rozdělení volebního území ČR do čtrnácti volebních krajů (Pl. ÚS 57/06)

V roce 2006 byl skupinou senátorů podán návrh na zrušení vybraných ustanovení zákona o volbách do Parlamentu ČR z důvodu přepočtu odevzdaných platných hlasů na mandáty v rámci čtrnácti volebních krajů. Dle navrhovatelů d'Hondtova metoda přiděluje mandáty ve všech krajích v jediném skrutiniu a spatřují tím porušení principů rovnosti a poměrného zastoupení, znevýhodnění menších stran ve prospěch stran velkých včetně porušení principu předvídatelnosti a racionality práva.

Ústavní soud tento návrh pro zjevnou neopodstatněnost odmítnul, argumenty navrhovatelů nebyly dostačující, nicméně v usnesení se vyjádřil k volebním obvodům a zejména k jejich struktuře. *Celá konstrukce veřejné moci v Ústavě ČR je založena na zřízení obecním, krajském a státním, kterému je rovněž přizpůsobena organizační struktura politických stran jako základu politického systému. Proto spojení voleb s touto konstrukcí sice může vyvolat námitky z hlediska srovnání pozice různých kandidujících stran v různých volebních krajích (v podobě vyšších územních samosprávných celků), tyto námitky jsou zase vyvažovány právě tím, že místo numerických volebních jednotek jsou vytvářeny volební jednotky organické, které umožňují, aby se ve volbách promítla i názorová různost územních společenství občanů ve smyslu čl. 100 odst. 1 Ústavy ČR. ... Představa, že poslanec bude svůj mandát (byť reprezentativní povahy podle čl. 26 Ústavy ČR) prakticky vykonávat v rámci volebního kraje, kde byl zvolen (obdobně senátor), a nikoli v nějaké abstraktní uměle vytvořené a jinak prakticky neexistující územní jednotce, je tak zakořeněnou součástí konstrukce základních prvků volebního systému v České republice.*⁹⁶

⁹⁶ Usnesení Ústavního soudu ze dne 17. dubna 2009 sp. zn. Pl. ÚS 57/06.

4 Analýza zkoumané problematiky

Od 1. ledna 2003 v souvislosti s reformou systému správního soudnictví náleží výkon volebního soudnictví **krajským soudům a Nejvyššímu správnímu soudu** se sídlem v Brně. Rozsah působnosti je specifikován konkrétní volební legislativou vztahující se k jednotlivým typům voleb. Obecně platí, že přezkum voleb do obecních a krajských zastupitelstev v plném rozsahu náleží soudům krajským a přezkum voleb do obou komor Parlamentu ČR, do Evropského parlamentu a do funkce prezidenta republiky přísluší Nejvyššímu správnímu soudu, nikoliv však ve všech fázích voleb.

Soudní řízení ve věcech volebních je charakteristické řadou specifických znaků a liší se tak od ostatních řízení. Typicky probíhá **bez nařízeného ústního jednání**, velice specifické jsou též **lhůty**, a to jak pro rozhodování soudu, tak pro podání návrhu, u něhož není možné prominout zmeškání lhůty. Příčinou těchto krátkých lhůt je požadavek zákonodárce, aby nedocházelo k časové prodlevě jednání či celého zasedání voleného zastupitelského sboru. Charakteristický znak tohoto typu řízení představuje **jednoinstančnost**. Řízení probíhá buď jen před příslušným krajským soudem, nebo před Nejvyšším správním soudem ČR a rozhodnutí soudu nabývá právní moci okamžikem vyvěšení na úřední desce. Neexistuje zde institut opravných prostředků.

Jediným způsobem, kterým lze napadnout konečné rozhodnutí správního soudu, je podání **ústavní stížnosti**, o které rozhoduje **Ústavní soud** se sídlem v Brně.

Analýza zkoumané problematiky proběhla v časové řadě od **1. ledna 2003** do **31. srpna 2013**. Byla vyhodnocena data vztahující se k počtu návrhů podaných v rámci volebního soudnictví do zákonodárných a samosprávných orgánů. Statistická data vycházejí z rozhodovací činnosti pěti vybraných krajských soudů, Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu.

Vybranými krajskými soudy jsou Krajský soud v Praze, Městský soud v Praze, Krajský soud v Plzni, Krajský soud v Brně a Krajský soud v Ostravě.

4.1 Volby konané ve sledovaném období

Ve sledovaném období, tedy v období od 1. ledna 2003 do 31. srpna 2013, se uskutečnily celkem dvojice volby do Evropského parlamentu (2004, 2009), historicky první prezidentská volba (2013), dvojice volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR (2006, 2010), celkem pět řádných a sedm mimořádných voleb do Senátu Parlamentu ČR (2003, 2004, 2006, 2007, 2008, 2010, 2011, 2012), troje volby do krajských zastupitelstev (2004, 2008, 2012) a dvojice řádné volby do obecních zastupitelstev (2006, 2010).

4.1.1 Volby do Evropského parlamentu

První volby do Evropského parlamentu proběhly v termínu 11. – 12. června 2004. Oprávněných voličů bylo v seznamech voličů zapsáno 8 283 485 a v celkovém počtu 14 763 volebních okrsků bylo vydáno 2 346 010 obálek, z nichž bylo 2 332 862 odevzdaných uznáno za platné hlasy. Celková volební účast činila 28,32 %.⁹⁷

Druhé volby do Evropského parlamentu se uskutečnily v termínu 5. – 6. června 2009. Oprávněných voličů bylo v seznamech voličů zapsáno 8 401 374 a v celkovém počtu 14 777 volebních okrsků bylo vydáno 2 371 009 obálek, z nichž bylo 2 358 934 odevzdaných uznáno za platné hlasy. Celková volební účast činila 28,22 %.⁹⁸

4.1.2 Prezidentská volba

V současné historii České republiky se uskutečnila první prezidentská volba (tzv. přímá volba prezidenta) v termínu 11. – 12. ledna 2013 (druhé kolo se konalo o 14 dní později, tedy v termínu 25. – 26. ledna 2013). Oprávněných voličů bylo v seznamech voličů zapsáno 8 435 522 v kole prvním a 8 434 941 v kole druhém. V celkovém počtu 14 904 volebních okrsků bylo v prvním kole vydáno 5 171 666 obálek (z nichž uznáno 5 143 966 za platné hlasy), v kole druhém jich bylo 4 986 040 (z nichž uznáno 4 958 576 platnými hlasy). Celková účast činila 61,31 % v kole prvním a 59,11 % v kole druhém.⁹⁹

⁹⁷ Územní přehledy o volební účasti [online]. [Cit. 2013-08-18]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/ep2004/ep121?xjazyk=CZ>

⁹⁸ Územní přehledy o volební účasti [online]. [Cit. 2013-08-18]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/ep2009/ep121?xjazyk=CZ>

⁹⁹ Volební účast v 1. a 2. kole volby_cz [online]. [Cit. 2013-08-18]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/prez2013/pe41?xjazyk=CZ&xv=0>

4.1.3 Volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR

Volby do dolní komory Parlamentu České republiky proběhly v termínu 2. – 3. června 2006. Oprávněných voličů bylo v seznamech voličů zapsáno 8 333 305 a v celkovém počtu 14 866 volebních okrsků bylo vydáno 5 372 449 obálek, z nichž bylo 5 368 495 odevzdaných uznáno za platné hlasy. Celková volební účast činila 66,47 %.¹⁰⁰ V Poslanecké sněmovně tak získalo zastoupení celkem pět politických subjektů.

V roce 2010 proběhly volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR v termínu 28. – 29. května. Oprávněných voličů bylo v seznamech voličů zapsáno 8 415 892 a v celkovém počtu 14 894 volebních okrsků bylo vydáno 5 268 098 obálek, z nichž bylo 5 263 822 odevzdaných uznáno za platné hlasy. Celková volební účast činila 62,60 %.¹⁰¹ V Poslanecké sněmovně tak získalo zastoupení celkem pět politických subjektů.

4.1.4 Volby do Senátu Parlamentu ČR

V roce 2003 se konaly dvoje doplňovací volby do Senátu. První proběhly ve volebním obvodu Strakonice v termínu 31. října – 1. listopadu 2003. Oprávněných voličů bylo v seznamech voličů zapsáno 109 760 v prvním kole a 109 912 v kole druhém. V celkovém počtu 330 volebních okrsků bylo v prvním kole vydáno 20 237 obálek (z nichž 20 200 bylo uznáno za platné hlasy), v kole druhém jich bylo 13 809 (z nichž uznáno 13 798 platnými hlasy). Celková volební účast činila 18,44 % v kole prvním a 12,56 % v kole druhém.¹⁰²

Druhé doplňovací volby proběhly ve volebním obvodu Brno-město v termínu 7. – 8. listopadu 2003. Oprávněných voličů bylo v seznamech voličů zapsáno 92 870 v prvním kole a 93 065 v kole druhém. V celkovém počtu 97 volebních okrsků bylo v prvním kole vydáno 15 498 obálek (z nichž 15 475 bylo uznáno za platné hlasy), v kole druhém jich bylo 9 554 (z nichž uznáno 9 551 platnými hlasy). Celková volební účast činila 16,69 % v kole prvním a 10,27 % v kole druhém.¹⁰³

¹⁰⁰ Územní přehledy o volební účasti [online]. [Cit. 2013-08-17]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/ps2006/ps4?xjazyk=CZ>

¹⁰¹ Územní přehledy o volební účasti volby_cz [online]. [Cit. 2013-08-17]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/ps2010/ps4?xjazyk=CZ>

¹⁰² Volební účast v obvodech v 1. a 2. kole volby_cz [online]. [Cit. 2013-08-17]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/senat/se31?xjazyk=CZ&xdatum=20031031&xv=0>

¹⁰³ Volební účast v obvodech v 1. a 2. kole volby_cz [online]. [Cit. 2013-08-17]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/senat/se31?xjazyk=CZ&xdatum=20031107&xv=0>

V roce 2004 se konaly dvoje senátní volby – doplňovací a řádné. Doplňovací volby do Senátu proběhly ve volebních obvodech Praha 4 a Znojmo v termínu 8. – 9. října 2004.

Ve volebním obvodu Praha 4 bylo v seznamech voličů zapsáno 88 755 v prvním kole a 88 786 v kole druhém. V celkovém počtu 103 volebních okrsků bylo v prvním kole vydáno 17 753 obálek (z nichž 17 738 bylo uznáno za platné hlasy), v kole druhém jich bylo 13 507 (z nichž uznáno 13 491 platnými hlasy). Celková volební účast činila 20 % v kole prvním a 15,21 % v kole druhém.¹⁰⁴

Ve volebním obvodu Znojmo bylo v seznamech voličů zapsáno 90 675 v prvním kole a 90 574 v kole druhém. V celkovém počtu 203 volebních okrsků bylo v prvním kole vydáno 17 684 obálek (z nichž 17 680 bylo uznáno za platné hlasy), v kole druhém jich bylo 12 688 (z nichž uznáno 12 685 platnými hlasy). Celková volební účast činila 19,50 % v kole prvním a 14,01 % v kole druhém.¹⁰⁵

Řádné volby do horní komory Parlamentu ČR proběhly v termínu 5. – 6. listopadu 2004 v celkem 27 volebních obvodech. Oprávněných voličů bylo v seznamech voličů zapsáno 2 715 437 v kole prvním a 2 614 630 v kole druhém. V celkovém počtu 4 825 volebních okrsků bylo vydáno 786 732 obálek, z nichž bylo 724 686 odevzdaných uznáno za platné hlasy v prvním kole voleb. V druhém kole v celkovém počtu 4 517 volebních okrsků bylo vydáno 481 475 obálek, z nichž bylo 478 891 odevzdaných uznáno za platné hlasy ve druhém kole voleb. Celková volební účast činila 28,97 % v kole prvním a 18,41 % v kole druhém.¹⁰⁶

V roce 2006 proběhly senátní volby v termínu 20. – 21. října v celkem 27 volebních obvodech. Oprávněných voličů bylo v seznamech voličů zapsáno 2 780 914 v kole prvním a 2 781 827 v kole druhém. V celkovém počtu 4 829 volebních okrsků bylo v prvním kole vydáno 1 170 474 obálek (z nichž uznáno 1 063 614 za platné hlasy), v kole druhém jich

¹⁰⁴ *Výsledky hlasování volby_cz* [online]. [Cit. 2013-08-17]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/senat/se2111?xjazyk=CZ&xdatum=20041008&xobvod=20>

¹⁰⁵ *Výsledky hlasování volby_cz* [online]. [Cit. 2013-08-17]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/senat/se2111?xjazyk=CZ&xdatum=20041008&xobvod=54>

¹⁰⁶ *Volební účast v obvodech v 1. a 2. kole volby_cz* [online]. [Cit. 2013-08-18]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/senat/se31?xjazyk=CZ&xdatum=20041105&xv=0>

bylo 576 630 (z nichž uznáno 574 555 platnými hlasy). Celková účast činila 42,09 % v kole prvním a 20,73 % v kole druhém.¹⁰⁷

V roce 2007 se konaly dvojce doplňovací volby do Senátu. První proběhly ve volebním obvodu Chomutov v termínu 13. – 14. dubna 2007. Oprávněných voličů bylo v seznamech voličů zapsáno 100 115 v prvním kole a 100 147 v kole druhém. V celkovém počtu 118 volebních okrsků bylo v prvním kole vydáno 10 937 obálek (z nichž 10 860 bylo uznáno za platné hlasy), v kole druhém jich bylo 100 147 (z nichž uznáno 9 711 platnými hlasy). Celková volební účast činila 10,82 % v kole prvním a 9,73 % v kole druhém.¹⁰⁸

Druhé doplňovací volby proběhly ve volebním obvodu Přerov v termínu 27. – 28. dubna 2007. Oprávněných voličů bylo v seznamech voličů zapsáno 108 608 v prvním kole a 108 659 v kole druhém. V celkovém počtu 215 volebních okrsků bylo v prvním kole vydáno 18 946 obálek (z nichž 18 871 bylo uznáno za platné hlasy), v kole druhém jich bylo 10 493 (z nichž uznáno 10 429 platnými hlasy). Celková volební účast činila 17,44 % v kole prvním a 9,66 % v kole druhém.¹⁰⁹

V roce 2008 proběhly senátní volby v termínu 17. – 18. října v celkem 27 volebních obvodech. Oprávněných voličů bylo v seznamech voličů zapsáno 2 852 506 v kole prvním a 2 764 218 v kole druhém. V celkovém počtu 5 122 volebních okrsků bylo vydáno 1 127 259 obálek, z nichž bylo 1 047 358 odevzdaných uznáno za platné hlasy v prvním kole voleb. V druhém kole v celkovém počtu 5 013 volebních okrsků bylo vydáno 825 126 obálek, z nichž bylo 822 353 odevzdaných uznáno za platné hlasy ve druhém kole voleb. Celková volební účast činila 39,52 % v kole prvním a 29,85 % v kole druhém.¹¹⁰

V roce 2010 proběhly volby do horní komory Parlamentu ČR v termínu 15. – 16. října v celkem 27 volebních obvodech. Oprávněných voličů bylo v seznamech voličů zapsáno 2 774 178 v kole prvním a 2 774 982 v kole druhém. V celkovém počtu 4 860 volebních

¹⁰⁷ *Volební účast v obvodech v 1. a 2. kole volby_cz* [online]. [Cit. 2013-08-18]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/senat/se31?xjazyk=CZ&xdatum=20061020&xv=0>

¹⁰⁸ *Volební účast v obvodech v 1. a 2. kole volby_cz* [online]. [Cit. 2013-08-18]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/senat/se31?xjazyk=CZ&xdatum=20070413&xv=0>

¹⁰⁹ *Volební účast v obvodech v 1. a 2. kole volby_cz* [online]. [Cit. 2013-08-18]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/senat/se31?xjazyk=CZ&xdatum=20070427&xv=0>

¹¹⁰ *Volební účast v obvodech v 1. a 2. kole volby_cz* [online]. [Cit. 2013-08-18]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/senat/se31?xjazyk=CZ&xdatum=20081017&xv=0>

okresů bylo v prvním kole vydáno 1 237 072 obálek (z nichž 1 147 390 bylo uznáno za platné hlasy), v kole druhém jich bylo 683 705 (z nichž uznáno 680 437 platnými hlasy). Celková volební účast činila 44,59 % v kole prvním a 24,64 % v kole druhém.¹¹¹

V termínu 18. – 19. března 2011 proběhly doplňovací senátní volby ve volebním obvodu Kladno. Oprávněných voličů bylo v seznamech voličů zapsáno 117 826 v kole prvním a 117 843 v kole druhém. V celkovém počtu 157 volebních okresů bylo v prvním kole vydáno 27 474 obálek (z nichž 27 304 bylo uznáno za platné hlasy), v kole druhém jich bylo 20 780 (z nichž uznáno 20 732 platnými hlasy). Celková volební účast činila 23,32 % v kole prvním a 17,63 % v kole druhém.¹¹²

V roce 2012 proběhly senátní volby v termínu 12. – 13. října v celkem 27 volebních obvodech. Oprávněných voličů bylo v seznamech voličů zapsáno 2 795 405 v kole prvním a 2 796 196 v kole druhém. V celkovém počtu 4 812 volebních okresů bylo v prvním kole vydáno 975 511 obálek (z nichž uznáno 879 222 za platné hlasy), v kole druhém jich bylo 520 216 (z nichž uznáno 514 092 platnými hlasy). Celková účast činila 34,90 % v kole prvním a 18,60 % v kole druhém.¹¹³

4.1.5 Volby do zastupitelstev krajů

V roce 2004 proběhly volby do krajských zastupitelstev v termínu 5. – 6. listopadu. Oprávněných voličů bylo v seznamech voličů zapsáno 7 307 378 a v celkovém počtu 13 653 volebních okresů bylo vydáno 2 164 456 obálek, z nichž bylo 2 117 443 odevzdaných uznáno za platné hlasy. Celková volební účast činila 29,62 %.¹¹⁴ Toto hlasování bylo charakteristické nezájmem voličů, čehož je důkazem i velice nízká volební účast.

V roce 2008 se volby do krajských zastupitelstev uskutečnily v termínu 17. – 18. října 2008. Oprávněných voličů bylo v seznamech voličů zapsáno 7 415 830 a v celkovém počtu

¹¹¹ *Volební účast v obvodech v 1. a 2. kole volby_cz* [online]. [Cit. 2013-08-18]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/senat/se31?xjazyk=CZ&xdatum=20101015&xv=0>

¹¹² *Volební účast v obvodech v 1. a 2. kole volby_cz* [online]. [Cit. 2013-08-18]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/senat/se31?xjazyk=CZ&xdatum=20110318&xv=0>

¹¹³ *Volební účast v obvodech v 1. a 2. kole volby_cz* [online]. [Cit. 2013-08-18]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/senat/se31?xjazyk=CZ&xdatum=20121012&xv=0>

¹¹⁴ *Územní přehledy o volební účasti* [online]. [Cit. 2013-08-17]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/kz2004/kz4?xjazyk=CZ&xdatum=20041105>

13 659 volebních okrsků bylo vydáno 2 988 487 obálek, z nichž bylo 2 980 733 odevzdaných uznáno za platné hlasy. Celková volební účast činila 40,30 %.¹¹⁵

V roce 2012 proběhly volby do krajských zastupitelstev v termínu 12. – 13. října. Oprávněných voličů bylo v seznamech voličů zapsáno 7 491 806 a v celkovém počtu 13 670 volebních okrsků bylo vydáno 2 763 464 obálek, z nichž bylo 2 757 176 odevzdaných uznáno za platné hlasy. Celková volební účast činila 36,89 %.¹¹⁶

4.1.6 Volby do zastupitelstev obcí

Řádné volby do obecních zastupitelstev proběhly v termínu 20. – 21. října 2006. Oprávněných voličů bylo v seznamech voličů zapsáno 8 325 892 a v celkovém počtu 14 743 volebních okrsků bylo vydáno 3 861 785 obálek, z nichž bylo 3 854 827 odevzdaných uznáno za platné hlasy. Celková volební účast činila 46,38 %.¹¹⁷

V rámci rozhodovací činnosti krajských soudů byla u některých konkrétních kandidátů vyslovena neplatnost jejich volby a došlo tak k úpravě volebních výsledků. Z hlediska vyslovení neplatnosti voleb či hlasování proběhlo v prosinci 2006 opakované hlasování v šesti obcích a v jedné městské části, v roce 2010 proběhlo opakované hlasování v jedné obci. Opakované volby proběhly v roce 2007 v jedné obci a ve třech městských částech.

Až do roku 2010, tedy do termínu dalších řádných voleb do obecních zastupitelstev, byly v konkrétních obcích sdělením Ministerstva vnitra ČR dle § 58¹¹⁸ zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, vyhlášovány nové volby. K vyhlášení nových voleb musí vždy vést zákonný důvod.

¹¹⁵ Územní přehledy o volební účasti volby_cz [online]. [Cit. 2013-08-17]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/kz2008/kz4?xjazyk=CZ&xdatum=20081017>

¹¹⁶ Územní přehledy o volební účasti volby_cz [online]. [Cit. 2013-08-17]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/kz2012/kz4?xjazyk=CZ&xdatum=20121012>

¹¹⁷ Územní přehledy o volební účasti volby_cz [online]. [Cit. 2013-08-17]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/kv2006/kv51?xjazyk=CZ&xid=1&xdz=8&xnumnuts=0&xvyber=1>

¹¹⁸ § 58

Nové volby

(1) Nové volby do zastupitelstva obce podle tohoto zákona se konají,

a) jestliže se počet členů zastupitelstva obce sníží o více než polovinu oproti počtu určenému podle zákona a nejsou-li náhradníci podle § 56,

b) jestliže se počet členů zastupitelstva obce sníží pod hranici 5 a nejsou-li náhradníci podle § 56,

c) dojde-li ke vzniku nové obce,

d) dojde-li ke vzniku nové městské části nebo nového městského obvodu,

e) dojde-li k rozpuštění zastupitelstva obce podle zvláštního právního předpisu.

(2) V posledních 6 měsících funkčního období zastupitelstev obcí se nové volby nekonají.

Druhé řádné volby do obecních zastupitelstev proběhly ve sledovaném období v termínu 15. – 16. října 2010. Oprávněných voličů bylo v seznamech voličů zapsáno 8 408 841 a v celkovém počtu 14 765 volebních okrsků bylo vydáno 4 087 941 obálek, z nichž bylo 4 071 515 odevzdaných uznáno za platné hlasy. Celková volební účast činila 48,50 %.¹¹⁹ V rámci rozhodovací činnosti krajských soudů byla u některých konkrétních kandidátů vyslovena neplatnost jejich volby a došlo tak k úpravě volebních výsledků. Z hlediska vyslovení neplatnosti voleb či hlasování proběhlo v lednu 2011 opakované hlasování v pěti obcích a dále ve dvou městech v květnu a v září téhož roku. Opakované volby proběhly v roce dubnu 2011 v jedné obci, v říjnu 2011 ve dvou obcích a v lednu 2012 v jedné obci. V konkrétních obcích jsou na základě zákonných důvodů vyhlašovány volby nové, a to až do termínu příštích řádných voleb, tedy až do roku 2014.

4.2 Volební přezkum v rámci agendy krajských soudů

Krajským soudům náleží soudní přezkum v celém rozsahu ve volbách do obecních a krajských zastupitelstev a v ochraně vybraných institutů ve volbách do Parlamentu ČR, v prezidentské volbě a ve volbách do Evropského parlamentu.

Soudní přezkum voleb do obecních zastupitelstev je specifikován v zákoně č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, konkrétně v hlavě VII (§§ 59 – 61).

V § 59 v odstavci prvním je zaručena soudní ochrana v případě chyb a nedostatků ve voličských seznamech. Odstavec druhý téhož paragrafu zaručuje ochranu ve věcech registrace kandidátních listin a přihlášek k registraci. *Proti odmítnutí kandidátní listiny, škrtnutí kandidáta na kandidátní listině nebo proti provedení registrace kandidátní listiny pro volby do zastupitelstva obce se může volební strana, která podala kandidátní listinu pro volby do zastupitelstva obce, a u škrtnutí kandidáta i tento kandidát do 2 pracovních dnů od doručení rozhodnutí domáhat ochrany u soudu podle zvláštního právního předpisu.*¹²⁰

¹¹⁹ Územní přehledy o volební účasti volby.cz [online]. [Cit. 2013-08-17]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/kv2010/kv51?xjazyk=CZ&xid=1&xdz=8&xnumnuts=0&xvyber=1>

¹²⁰ Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů. § 59 odst. 2.

Třetí odstavce zaručuje ochranu ve věcech zániku mandátu. *Proti usnesení, kterým zastupitelstvo obce vyslovilo, že mandát člena zastupitelstva obce zaniká, nebo proti obdobnému rozhodnutí ředitele krajského úřadu nebo ministra vnitra se může člen zastupitelstva, o jehož mandát jde, nebo volební strana, která podala kandidátní listinu v obci, do 2 pracovních dnů od doručení domáhat ochrany u soudu podle zvláštního právního předpisu.*¹²¹

Ochrana institutů neplatnosti voleb, neplatnosti hlasování či neplatnosti volby některého z kandidátů je upravena v § 60. *Podáním návrhu na neplatnost hlasování, na neplatnost voleb nebo na neplatnost volby kandidáta se může domáhat ochrany u soudu každá osoba zapsaná do seznamu ve volebním okrsku, kde byl člen zastupitelstva obce volen, jakož i každá volební strana, jejíž kandidátní listina byla zaregistrována pro volby do tohoto zastupitelstva.*¹²² Návrh je nutné podat ve lhůtě 10 dnů po vyhlášení výsledků voleb Státní volební komisí.

Soudní přezkum voleb do krajských zastupitelstev je specifikován v zákoně č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů, konkrétně v hlavě VII (§§ 52 – 54). Právní úprava je téměř totožná s výše uvedenou soudní ochranou obecních voleb, rozdíly lze najít jen v pojmosloví ve vztahu ke krajům.

Ve vztahu k volbám do Parlamentu ČR je krajským soudům svěřena přezkumná pravomoc ve věcech registrace kandidátních listin a přihlášek k registraci. Konkrétní specifikace je obsažena v § 86 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů. *Proti rozhodnutí o odmítnutí kandidátní listiny, přihlášky k registraci, škrtnutí kandidáta na kandidátní listině a proti provedení registrace kandidátní listiny nebo přihlášky k registraci se může nezávislý kandidát, politická strana, politické hnutí nebo koalice, která podala kandidátní listinu nebo přihlášku k registraci, a u škrtnutí kandidáta i tento kandidát do 2 dnů od doručení rozhodnutí domáhat ochrany u soudu podle zvláštního právního předpisu.*¹²³

¹²¹ Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů. § 59 odst. 3.

¹²² Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů. § 60 odst. 1.

¹²³ Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů. § 86.

V § 89 je zaručena ochrana ve věcech seznamu voličů, ke které jsou příslušné krajské soudy.

V prezidentské volbě je krajskému soudu, resp. pouze Městskému soudu v Praze, dána zákonem č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky), konkrétně § 67, pravomoc soudního přezkumu týkajícího se porušení pravidel financování volební kampaně. Prezidentský kandidát se může domáhat, aby soud *rozhodl o tom, že došlo k porušení pravidel financování volební kampaně podle tohoto zákona přijetím finančních prostředků nebo jiného plnění ocenitelného v penězích, u kterých není znám nebo uveden skutečný původ, překročením limitu výdajů na volební kampaň nebo porušením povinnosti vést o financování volební kampaně účetnictví nebo je podle tohoto zákona zveřejnit, a jakým způsobem a v jakém rozsahu byla tato povinnost porušena.*¹²⁴ *Návrh je třeba podat nejpozději do 60 dnů ode dne, kdy bylo způsobem umožňujícím dálkový přístup na internetových stránkách kandidáta zveřejněno vyúčtování volební kampaně, nebo do 60 dnů ode dne marného uplynutí lhůty pro jeho zveřejnění.*¹²⁵

Z hlediska voleb do Evropského parlamentu je krajským soudům svěřena ochrana ve věcech seznamu voličů. Konkrétně je tato pravomoc uvedena v § 55 zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů. *Ve věcech chyb a nedostatků v seznamu voličů pro volby do Evropského parlamentu se lze do 30 dnů předem dnem voleb domáhat rozhodnutí soudu podle zvláštního právního předpisu.*¹²⁶

4.2.1 Soudní ochrana ve věcech seznamů voličů

Krajský soud v Praze

Ve sledovaném období nebyl Krajskému soudu v Praze doručen žádný návrh, který by se vztahoval k ochraně ve věcech seznamu voličů.

¹²⁴ Zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky). § 67 odst. 1.

¹²⁵ Zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky). § 67 odst. 2.

¹²⁶ Zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů. § 55.

Městský soud v Praze

Ve sledovaném období nebyl Krajskému soudu v Praze doručen žádný návrh, který by se vztahoval k ochraně ve věcech seznamu voličů.

Krajský soud v Plzni

Data poskytnutá Krajským soudem v Plzni zahrnují pouze údaje v časovém období od 1. ledna 2010 do 31. srpna 2013. V rámci sledovaného období nebyl krajskému soudu doručen žádný návrh, který by se vztahoval k ochraně ve věcech seznamu voličů.

Krajský soud v Brně

Data poskytnuta Krajským soudem v Brně zahrnují pouze údaje v časovém období od 1. ledna 2008 do 31. srpna 2013. V rámci tohoto období byly podány čtyři návrhy na ochranu ve věci seznamu voličů, dva v roce 2008 a dva v roce 2012. Žádnému z uvedených návrhů nebylo vyhověno a byly zamítnuty.

Na základě zamítavého rozhodnutí Krajského soudu v Brně z roku 2008, kdy byla navrhovatelem osoba, jež byla na základě pravomocného rozhodnutí soudu zbavena způsobilosti k právním úkonům a domáhala se zapsat do seznamu voličů, byla prostřednictvím advokáta navrhovatele podána ústavní stížnost, která byla též zamítnuta.

Krajský soud v Ostravě

Krajskému soudu v Ostravě bylo ve sledovaném období doručeno celkem pět návrhů na ochranu ve věci seznamu voličů. Čtyři návrhy byly podány v roce 2011, jeden v roce 2012. Z těchto návrhů byly dva odmítnuty, dva zamítnuty a jeden z návrhů z části zamítnut a z části odmítnut.

Důvody vedoucí k odmítnutí představovaly podání návrhu osobou k tomu zjevně neoprávněnou (návrh byl podán nikoliv voličem samotným, ale politickou stranou), domáhání se zrušení sdělení obecního úřadu o vyškrtnutí (navrhovatel se může domáhat pouze vydání rozhodnutí o provedení opravy nebo doplnění seznamu či jeho dodatku), znemožnění výzvy soudu (z důvodu zákonné třídní lhůty pro vydání rozhodnutí) navrhovatelce k odstranění vad návrhu.

Pro zamítnutí návrhů byl opakovaný důvod, kdy navrhovatel nedosvědčil svůj faktický vztah k dané obci a dále v případě, kdy se na soud obrátilo se společným návrhem několik osob, ale důvody nebyly jmenovitě individualizovány.

4.2.2 Soudní ochrana ve věcech registrace kandidátních listin a přihlášek k registraci

Krajský soud v Praze

Krajskému soudu v Praze byly v analyzovaném období doručeny celkem tři návrhy týkající se ochrany ve věcech registrace kandidátních listin a přihlášek k registraci. Všechny tři návrhy byly podány v roce 2006 a ani jednomu z nich nebylo vyhověno.

Návrh týkající se odmítnutí kandidátní listiny byl zamítnut, návrh týkající se registrace kandidátní listiny byl odmítnut a řízení týkající se odstoupení z kandidátní listiny bylo zastaveno.

Městský soud v Praze

Městskému soudu v Praze byl doručen ve sledovaném období jeden návrh na vydání rozhodnutí a povinnosti registrovat kandidátní listinu politické strany. Návrh byl podán v roce 2008 a byl následně soudem zamítnut.

Krajský soud v Plzni

Data poskytnutá Krajským soudem v Plzni zahrnují pouze údaje v časovém období od 1. ledna 2010 do 31. srpna 2013. V rámci sledovaného období obdržel krajský soud dva návrhy (v roce 2010 a v roce 2012), které oba zamítnul.

Návrh, který byl soudu doručen v roce 2010, směřoval k vydání rozhodnutí o povinnosti registrovat kandidátní listinu v komunálních volbách v obci Zhoř. Jedná se o menší obec, zejména ve vztahu k počtu oprávněných voličů, a už sestavení samotné kandidátní listiny bylo velice problematické z personálního hlediska. Nakonec byla sestavena jen jediná kandidátní listina, která byla v rámci průtahů podána registračnímu úřadu po stanovené zákonné lhůtě. Navrhovatel se domníval, že je v tomto směru vhodné prominout zmeškání lhůty a uspořádat komunální volby v řádném termínu. Navrhovatel se zároveň nedomnívá, že by registrační úřad postupoval nezákonně. Zákonná ustanovení týkající se lhůt však hovoří jasně a lhůty tak, i když by soud chtěl udělit kladné stanovisko, nelze promíjet ani

prodlužovat. *Lze tedy shrnout: v rámci ochrany ve věcech registrace podle § 89 s.ř.s. je soud k návrhu oprávněn zasáhnout v případě nezákonného rozhodnutí registračního úřadu nebo jeho vadného postupu; soud však v případě – ať už z jakéhokoli důvodu – marného uplynutí zákonné lhůty pro podání kandidátní listiny není (ani za použití prominutí lhůty či jiné konstrukce) oprávněn – byť by to in concreto shledal vhodným – nahradit rozhodnutí registračního úřadu o odmítnutí kandidátní listiny soudním rozhodnutím o povinnosti registračního úřadu registrovat kandidátní listinu ve smyslu § 89 odst. 2 věty první s.ř.s.*¹²⁷

V roce 2012 byl krajskému soudu doručen návrh ve věci odmítnutí přihlášky navrhovatele k registraci v senátních volbách. Navrhovatel v pozici nezávislého kandidáta podal přihlášku, která byla registračním úřadem odmítnuta z důvodu nedostačující předložené petice. V rámci petice by měl nezávislý kandidát doložit alespoň jeden tisíc podpisů, avšak vyhodnocování konkrétních jmen a rodných čísel registračním úřadem označilo určitý počet podepsaných osob za nevěrohodné či neověřitelné a nebyla tak dosažena potřebná hranice tisíce podpisů. Ani soudním přepočítáním nebylo této hranice dosaženo, proto byl návrh soudem zamítnut.

Krajský soud v Brně

Data poskytnutá Krajským soudem v Brně zahrnují pouze údaje v časovém období od 1. ledna 2008 do 31. srpna 2013. V rámci tohoto období nebyl soudu doručen žádný návrh na ochranu ve věcech registrace kandidátních listin a přihlášek k registraci.

Krajský soud v Ostravě

Krajský soud v Ostravě obdržel celkem pět návrhů, a to tři v roce 2006, jeden v roce 2008 a jeden v roce 2010. Návrh podaný v roce 2008 byl odmítnut z důvodu nedodržení zákonné lhůty (návrh v určené lhůtě nebyl doručen soudu, ale pouze provozovateli poštovních služeb) a zbývající čtyři návrhy byly zamítnuty.

U dvou návrhů byla důvodem zamítnutí skutečnost, kdy zmocněnec jedné politické strany byl zároveň kandidátem strany jiné, což není důvodem pro odmítnutí registrace kandidátní listiny. Dalším důvodem, pro který nebyla odmítnuta registrace kandidátní listiny, je

¹²⁷ Usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 31. srpna 2010. Sp. zn. 30 A 55/2010.

situace, ve které se navrhovatel domáhal jejího odmítnutí z důvodu zaměnitelnosti názvu politické strany s názvem strany jiné.

4.2.3 Soudní ochrana v případě neplatnosti voleb, neplatnosti hlasování či neplatnosti volby některého z kandidátů

Tento typ soudní ochrany je v rámci soudního přezkumu nejvíce frekventovaný a v rámci této fáze je evidováno nejvíce podaných návrhů.

Krajský soud v Praze

Soudní ochrana ve vztahu k uplatnění institutu neplatnosti představuje největší část agendy volebního soudnictví Krajského soudu v Praze. V roce 2006 bylo podáno celkem třináct návrhů vztahujících se k rozhodnutí o neplatnosti voleb. V celkem deseti případech bylo řízení zastaveno, ve dvou případech bylo řízení odmítnuto a v jednom jediném případě bylo rozhodnuto, že se komunální volby ruší a hlasování do obecního zastupitelstva je tak neplatné.

V roce 2007 byly doručeny dva návrhy týkající se neplatnosti voleb a oba byly zamítnuty.

V roce 2010 bylo podáno celkem šestnáct návrhů vztahujících se k rozhodnutí o neplatnosti (z tohoto počtu se jeden návrh týkal neplatnosti hlasování a zbytek neplatnosti voleb). V celkem třinácti případech bylo řízení zastaveno, ve dvou případech bylo odmítnuto a v jednom případě bylo řízení zastaveno.

V roce 2011 byly doručeny dva návrhy na neplatnost voleb, jeden byl částečně zamítnut a částečně odmítnut a druhý byl zcela zamítnut.

V roce 2012 byly krajskému soudu doručeny celkem čtyři návrhy. První tři soud zamítnul (jeden se týkal neplatnosti voleb a zbývající dva neplatnosti voleb a hlasování) a čtvrtý návrh, který zpochybňoval krajské a senátní volby, byl soudem odmítnut.

Městský soud v Praze

V roce 2006 bylo doručeno Městskému soudu v Praze čtrnáct návrhů (z toho osm návrhů se týkalo neplatnosti voleb, čtyři neplatnosti volby některého z kandidátů, jeden neplatnosti hlasování a jeden návrh, který byl odmítnut, požadoval vyhodnocení volebních výsledků). Žádnému z podaných návrhů nebylo vyhověno, častým důvodem byla zejména nepříslušnost Městského soudu v Praze.

V roce 2008 se soud zabýval dvěma návrhy, které oba odmítnul. První návrh se týkal stížnosti na mediální diskriminaci při volbách do krajských zastupitelstev a do Senátu PČR a druhý návrh se týkal neplatnosti hlasování a voleb do Zastupitelstva Hlavního města Prahy, přičemž krajské volby v roce 2008 se netýkaly hlasování do Zastupitelstva Hlavního města Prahy ani do zastupitelstev pražských městských částí.

V roce 2010 bylo v rámci komunálních voleb, resp. v rámci voleb do Zastupitelstva Hlavního města Prahy a zastupitelstev pražských městských částí, podáno celkem šestnáct návrhů, ze kterých nebylo vyhověno ani jednomu. Ve třinácti případech byl návrh zamítnut, dva návrhy byly odmítnuty a u jednoho návrhu došlo ke zpětvzetí, a tím i k zastavení řízení. Z uvedeného počtu směřovalo šest návrhů k rozhodnutí o neplatnosti voleb, dva návrhy směřovaly k neplatnosti hlasování (jeden byl vzat zpět), pět návrhů směřovalo k neplatnosti hlasování i voleb, dva návrhy směřovaly k neplatnosti volby kandidátů a jeden návrh se týkal neplatnosti jak voleb, hlasování, tak i volby kandidáta.

Nejvýraznějším a nejvíce mediálně i odborně diskutovaným bylo rozhodnutí Městského soudu v Praze z roku 2010, kterým se zamítnul návrh na neplatnost voleb.¹²⁸ Návrh poukazoval na účelové rozdělení Prahy, kdy byla metropole rozdělena celkem do sedmi volebních obvodů. Zastupitelstvo Hlavního města Prahy toto rozdělení odsouhlasilo v relativně krátkém časovém úseku před komunálními volbami a kontroverznost představovala zejména skutečnost, že výsledné přepočítávání hlasů na mandáty bude výhodnější pro větší strany na úkor stran menších. *Existuje však výrazný důvod, který účelovost potvrzuje. Zákon v případě Prahy předepisuje, že v každém obvodu se musí volit minimálně 9 mandátů, a zároveň se celkový počet zastupitelů musí pohybovat mezi 55 a 70 členy. V rámci těchto mantinelů byla ze všech představitelných možností vybrána zcela krajní varianta: menší obvody už prostě podle zákona být nemohly. Účelovost však ještě neznamená protiprávnost.*¹²⁹

Návrh na vyslovení neplatnosti voleb byl Městským soudem v Praze zamítnut a následně byl napaden ústavní stížností, která byla následně zamítnuta. Ústavní soud v tomto případě konstatoval, že příslušné usnesení Zastupitelstva Hlavního města Prahy bylo již z hlediska zákonnosti přezkoumáno Nejvyšším správním soudem, který návrh zamítl jako

¹²⁸ Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 11. listopadu 2010. Sp. zn. 12 A 8/2010-166.

¹²⁹ ANTOŠ, Marek. *7 postřehů k rozsudku o volebních obvodech v Praze* [online]. [Cit. 2013-08-26]. Dostupné z: <http://blog.aktualne.centrum.cz/blogy/marek-antos.php?itemid=10499>

nedůvodný, a nelze tak prohlásit volby neplatnými z důvodu, který mohl mít politický účelový zájem, ale nebyl však protiprávní.

Krajský soud v Plzni

Data poskytnutá Krajským soudem v Plzni zahrnují pouze údaje v časovém období od 1. ledna 2010 do 31. srpna 2013. V rámci sledovaného období obdržel krajský soud šestnáct návrhů, z nichž jedenáct bylo podáno v roce 2010 (z toho tři směřovaly k vyslovení neplatnosti voleb, pět k neplatnosti hlasování, dva k neplatnosti voleb a hlasování a jeden k neplatnosti voleb, hlasování a volby některého z kandidátů), jeden v roce 2011 (směřující k vyslovení neplatnosti voleb) a čtyři v roce 2012 (z nichž tři směřovaly k vyslovení neplatnosti voleb a jeden k neplatnosti voleb a hlasování). Vyhověno bylo pouze dvěma návrhům (na vyslovení neplatnosti voleb a na vyslovení neplatnosti hlasování) v roce 2010 a v roce 2012 bylo jednomu návrhu směřujícímu k neplatnosti voleb z části vyhověno a z části byl zamítnut.

Častým argumentem navrhovatelů bylo určité pochybení okrskové volební komise při vyhodnocování výsledků hlasování. Krajský soud v některých případech toto pochybení uznal, avšak většinou se jednalo jen o marginální význam ve vztahu k ovlivnění výsledku voleb a nebylo tak naplněno zákonné ustanovení, dle kterého je nutný vliv na volební výsledek.

Navrhovatel je povinen předložit pro svá tvrzení důkazy, v řadě případů takto nebylo učiněno, navrhovatelé odůvodňovali svůj návrh pouze domněnkami a soud jim tak nemohl vyhovět, protože se nepodařila prokázat pravdivost daného tvrzení.

Krajský soud v Plzni se v rámci sledovaného období často zabýval návrhy, které směřovaly k vyslovení neplatnosti z důvodu manipulování s voliči, resp. z důvodu kupčení s hlasy. Většina těchto návrhů byla zamítnuta, i když bylo jasně prokázáno, že konkrétní volební subjekty nabídly a vyplatily za příslib hlasů určitou finanční částku včetně zajištění odvozu některých voličů do volební místnosti. Tento postup je krajně neetický a nemorální, avšak není v rozporu s volnou soutěží politických stran a jedná se o typ kampaně. Tento způsob lze označit za totožný s typem kampaně, kde politické subjekty slibují voličům např. různé zvláštní finanční dávky a příspěvky. Každý oprávněný volič vykonává své právo osobně a

není možné zastoupení, v tomto směru je svobodné rozhodnutí čistě na něm, i pokud se rozhoduje na základě nemorální kampaně. *Soud považuje za podstatné zdůraznit, že v demokratickém právním státu se volič rozhoduje naprosto svobodně a samostatně, zda půjde či nepůjde volit, protože se jedná o jeho právo nikoli o povinnost. Přitom je věcí svobodné vůle každého voliče, zda při takovém svém rozhodování vezme či nevezme v úvahu obsah volební kampaně, která mu je volebními stranami různými formami předkládána. Když se volič rozhodne, že bude volit, rozhoduje se rovněž svobodně a samostatně o tom, koho bude ve volbách volit.*¹³⁰

Oprávněnými a důvodnými shledal krajský soud dva návrhy na neplatnost voleb a na neplatnost hlasování doručené v roce 2010. První z nich se týkal neplatnosti hlasování v komunálních volbách ve městě Starý Plzenec, kde tři kandidáti určitého politického subjektu nedisponovali v době podání kandidátní listiny trvalým bydlištěm v obci a dva z nich tuto překážku neodstranili vůbec. Z hlediska jejich zvolení vyslovil soud neplatnost hlasování.

Druhý návrh se týkal vyslovení neplatnosti komunálních voleb do zastupitelstva obce Bohy. V tomto případě došlo k neoprávněnému zásahu orgánů veřejné moci do průběhu voleb. Tím prvním byl starosta obce, který účelově zneužíval institut přihlašování (a též nepřihlašování) k trvalému pobytu, a druhým orgánem byla Státní volební komise, která odmítla vydat povolení k přítomnosti dalších osob při vyhodnocování výsledků voleb okrskovou volební komisí, ač byly dány navrhovatelem věcné argumenty a obavy z ovlivnění výsledku. *V dané věci došlo ke zcela bezprecedentnímu zneužití výkonu státní moci ve prospěch jedné ze dvou volebních stran a současnému vyloučení jedné z těchto dvou stran z kontroly nad průběhem voleb. Takto zdeformovaný volební proces nelze považovat za výsledek demokratických voleb.*¹³¹

Krajský soud v Brně

Z dat získaných od Krajského soudu v Brně (s výjimkou roku 2012) nelze určit, zda konkrétní návrhy směřovaly k rozhodnutí o neplatnosti voleb, hlasování či volby některého z kandidátů, proto data v této části budou analyzována komplexně. Zároveň data

¹³⁰ Usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 15. listopadu 2010. Sp. zn. 57 A 94/2010-84.

¹³¹ Usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 16. listopadu 2010. Sp. zn. 57 A 97/2010-162.

poskytnutá krajským soudem zahrnují pouze údaje v časovém období od 1. ledna 2008 do 31. srpna 2013.

V roce 2008 obdržel soud dva návrhy a nebylo vyhověno žádnému z nich.

V roce 2010 bylo krajskému soudu doručeno celkem třicet pět návrhů směřujících k neplatnosti a nebylo vyhověno žádnému z nich.

V rámci voleb v roce 2012 obdržel krajský soud celkem tři návrhy požadující neplatnost (jeden návrh se týkal neplatnosti hlasování a dva návrhy požadovaly rozhodnutí o neplatnosti hlasování a volby některého z kandidátů), vyhověno nebylo žádnému z nich.

Krajský soud v Ostravě

Krajský soud v Ostravě obdržel ve sledovaném období v souvislosti s požadavkem na rozhodnutí o neplatnosti voleb, hlasování či volby některého z kandidátů celkem padesát dva návrhů v rámci voleb do obecních zastupitelstev, tři návrhy v rámci voleb do krajských zastupitelstev a dva návrhy v rámci voleb do horní komory Parlamentu ČR, ke kterým není věcně příslušný.

V roce 2006 bylo podáno v souvislosti s volbami do obecních zastupitelstev dvacet tři návrhů, z nichž bylo patnáct návrhů zamítnuto, čtyři odmítnuty, jeden z části zamítnut a z části odmítnut a třem návrhům bylo vyhověno (u všech tří byla vyslovena neplatnost hlasování).

Často opakujícím se důvodem, který vedl k zamítnutí návrhů, bylo různé napadání podoby hlasovacích lístků (údajné špatné označení či údajný obsah hlasovacích obálek) a jejich následné špatné vyhodnocení. Vedle těchto „formálních“ či „technických“ důvodů byl návrh zamítnut i v případě, kdy byl v roli navrhovatele starosta malé obce, který se cítil být poškozen v rámci volební soutěže, ve které byly odhaleny jeho majetkové poměry pocházející z katastru nemovitostí. Vzhledem k tomu, že starosta je veřejně známá osoba a katastr nemovitostí je veřejně přístupný rejstřík, byl návrh zamítnut. Zajímavým byl i případ, kdy navrhovatel napadal rovnost volební soutěže z důvodu, že dosavadní starostka jedné obce reagovala na výroky ostatních politických subjektů v obecním zpravodaji, který byl distribuován dva dny před volbami, avšak v tomto načasování ani v této podobě nespatřoval soud porušení soutěže politických stran.

Mezi důvody odmítnutí návrhů patřila často opakující se opožděnost návrhu a v jednom případě byl návrh podán samotnou obcí, která k podání takového návrhu není oprávněna.

Ve všech třech případech, kdy byla vyslovena neplatnost hlasování, bylo rozhodováno na základě stejného důvodu. Došlo k situaci, kdy při zjišťování volebních výsledků bylo přihlíženo k hlasům odevzdaným pro zemřelého kandidáta a současně nebyl snížen počet kandidátů příslušné strany.

Ve volbách do obecních zastupitelstev v roce 2010 bylo podáno celkem dvacet dva návrhů, z nichž bylo jedenáct návrhů zamítnuto, pět odmítnuto, jeden z části zamítnut a z části odmítnut a pěti návrhům bylo vyhověno (jednou byla vyslovena neplatnost voleb, jednou neplatnost hlasování a třikrát neplatnost volby kandidáta).

Důvody k zamítnutí se opět víceméně týkaly „technických“ či „organizačních“ záležitostí, vedle nich několik návrhů bylo značně neurčitých a nedisponovaly dostatečnými důkazy a dále návrhy, které poukazovaly na drobné nedostatky ve výsledném sčítání odevzdaných hlasů. Zajímavým případem bylo zamítnutí návrhu soudem, kdy se navrhovatel odvolával na důvod, na základě kterého nemohl předložit okrskové volební komisi platný doklad, ale soud konstatoval, že důvod pro tento účel je nepodstatný a záleží na tom, zda volič platný doklad totožnosti předloží či nikoliv. Dalším ze zamítnutých návrhů byla i situace, kdy navrhovatel poukazoval na skutečnost, že předsedkyně okrskové volební komise byla manželkou dosavadního starosty, ale ani tato situace nezpůsobuje porušení zákona o volbách do obecních zastupitelstev.

Neplatnost voleb krajským soudem byla vyslovena na základě skutečnosti, kdy osoby nově přihlášené k trvalému pobytu v obci neměly zájem vytvořit si s obcí skutečný svazek, ale byly motivovány pouze ziskem hlasů pro určitý politický subjekt. Následně byla proti tomuto usnesení podána ústavní stížnost, na jejímž základě Ústavní soud toto rozhodnutí zrušil.

Vyslovená neplatnost hlasování byla zapříčiněna podplácením voličů (volební kampaň probíhala nestandardně na základě „obchodního“ způsobu) a zároveň nebyly dány podmínky pro vyslovení neplatnosti konkrétních kandidátů, protože ovlivněné hlasy se týkaly celé politické strany. Zmíněným podplácením nebyly narušeny okamžiky předcházející hlasování, proto nebyla vyslovena neplatnost voleb jako celku.

V rámci neplatnosti volby některého z kandidátů byly soudem přepočítány výsledky hlasování a byly zjištěny chyby a nedostatky, které měly značný vliv na volbu konkrétního kandidáta.

V roce 2011 bylo v souvislosti s volbami do obecních zastupitelstev podáno celkem sedm návrhů, z nichž byly dva zamítnuty a pět odmítnuto. Oba zamítnuté návrhy se týkaly výše zmíněného podplácení voličů, které již opakovaně nebylo prokázáno v masovém měřítku, ale pouze u jediného voliče.

V souvislosti s konáním voleb do krajských zastupitelstev byly krajskému soudu doručeny celkem tři návrhy (první v roce 2008 a zbylé dva v roce 2012) a všechny byly zamítnuty. Nejčastějším důvodem byly opět „formální“ a „technické“ důvody způsobené při vyhodnocování výsledků hlasování, na které bylo poukazováno a které zároveň soud zamítl.

V senátních volbách byly soudu doručeny dva návrhy – první v roce 2006 a druhý v roce 2008. Oba byly odmítnuty, a to ze zcela zásadního důvodu, kterým je skutečnost, že krajský soud není věcně příslušný k posuzování neplatnosti voleb, hlasování či volby některého z kandidátů v parlamentních volbách.

4.2.4 Soudní ochrana ve věcech zániku mandátu

Ve sledovaném časovém úseku – s výjimkou Krajského soudu v Ostravě – nebyl k žádnému z vybraných krajských soudů doručen návrh na soudní ochranu ve věcech zániku mandátu.

Krajskému soudu v Ostravě byl jediný návrh doručen v roce 2007, který byl následně odmítnut. Navrhovatel poukazoval na případ, kdy o zániku mandátu nerozhodlo zastupitelstvo příslušné obce ani správní orgán, ale zároveň osoba navrhovatele nebyla oprávněna k podání tohoto návrhu. Ten byl proto krajským soudem odmítnut.

4.2.5 Soudní ochrana v případě porušení pravidel financování volební kampaně

Městskému soudu v Praze byly v roce 2013 doručeny dva návrhy týkající se uložení povinnosti zveřejnění zdrojů financování prezidentské kampaně, oba byly pro nedostatek aktivní legitimace navrhovatele odmítnuty.

4.3 Volební přezkum v rámci agendy Nejvyššího správního soudu

Nejvyššímu správnímu soudu náleží soudní přezkum ve vztahu k volbám do obou komor Parlamentu ČR (s výjimkou návrhů ve věcech registrace kandidátních listin a přihlášek k registraci a ve věcech seznamu voličů), ve vztahu k prezidentské volbě (s výjimkou přezkumu návrhů ve věci porušení pravidel financování volební kampaně) a ve vztahu k volbám do Evropského parlamentu (s výjimkou návrhů ve věcech seznamu voličů).

Soudní přezkum voleb do Parlamentu ČR je specifikován v zákoně č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, konkrétně v oddílu pátém (§§ 86 – 89). Věcná příslušnost Nejvyššího správního soudu je konkretizována v § 87, týká se podávání návrhů na neplatnost hlasování, voleb či volby některého kandidáta. V případě, že se navrhovatel domnívá, že byla porušena ustanovení výše uvedeného zákona způsobem, který by mohl mít za následek ovlivnění hlasování, má nárok podat svůj návrh na vyslovení neplatnosti Nejvyššímu správnímu soudu.

V prvním odstavci § 87 je uvedena 10denní lhůta, v rámci které existuje možnost učinit návrh ve vztahu k volbám do Poslanecké sněmovny. *Podáním návrhu na neplatnost volby kandidáta se může domáhat ochrany u soudu podle zvláštního právního předpisu každý občan zapsaný do stálého seznamu ve volebním okrsku, kde byl poslanec volen, a každá politická strana, politické hnutí nebo koalice, jejíž kandidátní listina ve volebním kraji byla pro volby do Poslanecké sněmovny zaregistrována, (dále jen "navrhovatel"). Návrh je třeba podat nejpozději 10 dnů po vyhlášení výsledků voleb Státní volební komisí.*¹³²

¹³² Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů. § 87 odst. 1.

Odstavec druhý uvádí stejnou lhůtu při volbách do Senátu. *Podáním návrhu na neplatnost hlasování, neplatnost voleb nebo neplatnost volby kandidáta se může domáhat ochrany u soudu podle zvláštního právního předpisu každý občan zapsaný do stálého seznamu ve volebním okrsku, kde byl senátor volen, každá politická strana, politické hnutí, koalice nebo nezávislý kandidát, jejichž přihláška k registraci ve volebním obvodu byla pro volby do Senátu zaregistrována, (dále jen "navrhovatel"). Návrh je třeba podat nejpozději 10 dnů po vyhlášení výsledků voleb Státní volební komisí.*¹³³

Soudní přezkum prezidentské volby je specifikován v zákoně č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky), konkrétně v hlavě VII (§§ 65 – 68). Soudní ochrana je zaručena ve vztahu ke třem institutům – ve věci registrace kandidátní listiny (§ 65), ve věci volby prezidenta (§ 66) a ve věci porušení pravidel financování volební kampaně (§ 67). K poslednímu z uvedených institutů je věcně příslušný Městský soud v Praze.

Ochrana ve věci registrace kandidátní listiny je zaručena proti rozhodnutí o odmítnutí této listiny a proti provedení její registrace. *Proti rozhodnutí o odmítnutí kandidátní listiny se mohou navrhuující poslanci, navrhuující senátoři, navrhuující občan a kandidát uvedený na kandidátní listině, která byla odmítnuta, do 2 pracovních dnů od doručení rozhodnutí domáhat ochrany u soudu podle jiného právního předpisu.*¹³⁴ *Proti provedení registrace kandidátní listiny se mohou navrhuující poslanci, navrhuující senátoři a navrhuující občan do 2 pracovních dnů od doručení rozhodnutí domáhat ochrany u soudu podle jiného právního předpisu.*¹³⁵

V § 66 je stanovena sedmidenní lhůta, v rámci které se může navrhovatel obrátit se svým návrhem na vyslovení neplatnosti volby prezidenta republiky. *Podáním návrhu na neplatnost volby prezidenta se může domáhat ochrany u soudu podle jiného právního předpisu každý občan zapsaný do stálého seznamu, zvláštního seznamu vedeného zastupitelským úřadem, navrhuující poslanci, navrhuující senátoři nebo navrhuující občan*

¹³³ Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů. § 87 odst. 2.

¹³⁴ Zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky). § 65 odst. 1.

¹³⁵ Zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky). § 65 odst. 2.

(dále jen „navrhovatel“). Návrh je třeba podat nejpozději 7 dnů po vyhlášení celkového výsledku volby prezidenta Státní volební komisí.¹³⁶

Přezkum voleb do Evropského parlamentu je vymezen v zákoně č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů, konkrétně v hlavě VIII (§§ 55 – 58). Nejvyššímu správnímu soudu náleží rozhodovací pravomoc ve věcech registrace kandidátní listiny a ve věcech neplatnosti volby kandidáta.

Ochrana ve věcech kandidátní listiny je upravena v § 56. Proti rozhodnutí o odmítnutí kandidátní listiny, rozhodnutí o škrtnutí kandidáta na kandidátní listině a proti rozhodnutí o registraci kandidátní listiny se může politická strana, politické hnutí nebo koalice, které podaly kandidátní listinu, a u škrtnutí kandidáta i tento kandidát do 2 dnů od doručení rozhodnutí domáhat ochrany u soudu podle zvláštního právního předpisu.¹³⁷

V případě, pokud má navrhovatel za to, že byla porušena ustanovení tohoto zákona způsobem, který by mohl ovlivnit výsledek voleb do Evropského parlamentu, má možnost podat návrh na neplatnost volby kandidáta. Tento návrh je nutno podat ve lhůtě nejpozději deseti dnů po vyhlášení výsledků hlasování ve volbách Státní volební komisí.

Odstavec třetí § 57 zaručuje též soudní ochranu v případě zániku mandátu. Proti usnesení, kterým Státní volební komise vyslovila, že mandát poslance Evropského parlamentu zaniká, se může poslanec, kterému takto mandát zanikl, nebo politická strana, politické hnutí nebo koalice, na jejíž kandidátní listině tento poslanec ve volbách do Evropského parlamentu kandidoval, domáhat do 2 dnů od doručení rozhodnutí ochrany u soudu podle zvláštního právního předpisu.¹³⁸

4.3.1 Soudní ochrana ve věcech seznamů voličů

Ve sledovaném období bylo Nejvyššímu správnímu soudu doručeno celkem šest návrhů týkajících se soudní ochrany ve věcech seznamů voličů. V roce 2008 byl podán jeden návrh, kterému bylo jako jedinému vyhověno. V ostatních případech (dva návrhy v roce 2009, tři návrhy v roce 2010) byly všechny návrhy odmítnuty. Nejčastější důvod odmítnutí přestavovaly nedostatky, které nebyly ani po výzvě navrhovatelem odstraněny.

¹³⁶ Zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky). § 66 odst. 1.

¹³⁷ Zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů. § 56.

¹³⁸ Zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů. § 57 odst. 3.

4.3.2 Soudní ochrana ve věcech registrace kandidátních listin

Soudní ochranu ve věcech registrace kandidátních listin lze až do roku 2012 označit za zřídka využívaný institut. V roce 2004 byly podány celkem čtyři návrhy, z nichž byl jeden zamítnut a zbývající tři odmítnuty. V roce 2010 byly podány návrhy tři, z nichž dva byly odmítnuty a třetím návrhem se soud zabýval meritorně, ale nebylo mu vyhověno.

Zásadní zlom přichází až v roce 2012 v souvislosti s první přímou prezidentskou volbou, kdy bylo Nejvyššímu správnímu soudu doručeno celkem deset návrhů, z nichž byl jeden odmítnut, osm zamítnuto a jednomu bylo vyhověno. Celá tato situace byla v silném zájmu médií, odborné i laické veřejnosti. Ministerstvo vnitra ČR v pozici registračního úřadu obdrželo celkem dvacet kandidátních listin, z nichž registrovalo pouze osm z nich. Hlavním důvodem byly zjištěné nedostatky při posuzování kandidátních listin, zejména ve vztahu k prověřování podpisů na příslušných peticích. Devět uchazečů o prezidentský úřad, jejichž kandidátní listina byla zamítnuta, se obrátilo na Nejvyšší správní soud, který ve svém rozhodnutí uvádí, že Ministerstvo vnitra použilo nesprávný vzorec k posuzování oprávněných podpisů, nicméně dodatečnou registraci povolil pouze jediné prezidentské kandidátce a zbývajícím návrhům nevyhověl. Po novém přepočítání podpisů tato jediná kandidátka dosáhla požadované hranice padesáti tisíc podpisů. Následovalo podání několika ústavních stížností a spekulovalo se o možném odložení voleb, avšak Ústavní soud žádné z podaných stížností nevyhověl.

4.3.3 Soudní ochrana v případě neplatnosti voleb, neplatnosti hlasování či neplatnosti volby některého z kandidátů

Návrhy na prohlášení neplatnosti voleb, hlasování či volby některého z kandidátů jsou v rámci volební agendy Nejvyššího správního soudu těmi vůbec nejfrekventovanějšími. Navrhovatelé se však málokdy setkají s úspěchem ve věci – většina je buď odmítnuta či zamítnuta, některými návrhy se soud zabývá meritorně, ale i tak je zde úspěch navrhovatele téměř nulový.

V roce 2003 byl podán jediný návrh, který byl odmítnut. V roce 2004 bylo návrhů podáno celkem devět, z nichž bylo šest zamítnuto, dva odmítnuty a v jednom případě bylo rozhodováno jinak (jedná se o známý případ „Nádvorník“).

Podstatný nárůst je zaznamenán v roce 2006, kdy bylo podán celkový počet osmdesát tři návrhů, z nichž bylo třicet šest zamítnuto, třicet jedna odmítnuto a v šestnácti případech bylo rozhodnuto jinak.

Významné je rozhodnutí týkající se návrhu na prohlášení neplatnosti volby kandidátů v Libereckém kraji (v této části byl návrh zamítnut) a neplatnosti volby kandidátů v ostatních volebních krajích (v této části byl návrh odmítnut). Navrhovatel poukazuje na protiústavnost volebního systému ve vztahu k přepočtu odevzdaných hlasů na mandáty a racionálně argumentuje rozdílností využití d'Hondtovy formule v jednotlivých volebních krajích, zejména v těch menších, kde např. menší politický subjekt potřebuje získat dvojnásobek hlasů než silnější a větší subjekty. Nejvyšší správní soud se s řadou argumentů navrhovatele ztotožňuje a připouští, že v rámci volebních krajů existuje určitá nesourodost, ale protiústavnost zde nespátňuje. *Za této situace je proto zjevné, že je věcí samotného zákonodárce, aby zvážil vhodnost stávajícího rozdělení volebních krajů, přičemž – jak je naznačeno výše – tato otázka se značně komplikuje tím, že existující volební kraje, jakkoliv jsou nestejnorodé, jsou založeny na legitimní ústavní bázi, vzniklé samosprávným členěním unitárního státu. Zůstává proto otevřenou otázkou, zda možné řešení navrhovatelem popsaných problémů spočívající např. ve spojení některých malých volebních krajů by ve svém důsledku nevyvolalo další, neméně závažné, komplikace.*¹³⁹

V roce 2007 byl podán jediný návrh, který byl následně odmítnut. V roce 2008 bylo soudu doručeno devět návrhů, z nichž bylo pět zamítnuto, tři odmítnuty a v jednom případě bylo rozhodováno jinak. V roce 2009 z celkem podaných pěti návrhů byly tři zamítnuty a dva odmítnuty.

Opět v roce 2010 je zaznamenán vyšší nárůst podaných návrhů – soudu jich bylo doručeno celkové množství sedmdesát jedna, z nichž bylo deset zamítnuto, dvacet devět odmítnuto, v jednom případě řízení zastaveno a ve zbývajících jedenatřiceti případech bylo rozhodnuto jinak.

Celkem pět návrhů bylo podáno v roce 2012, z nichž byly dva zamítnuty a tři odmítnuty. Podstatný nárůst se projevil při prezidentské volbě v roce 2013, kdy bylo podáno celkem sto devět návrhů na neplatnost volby, z nichž bylo dvacet čtyři zamítnuto a šedesát čtyři odmítnuto. U zbývajících návrhů se nejednalo o volební stížnosti ve smyslu zákona, o

¹³⁹ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. června 2006 sp. zn. Vol 50/2006-53.

kterých by soud měl pravomoc rozhodovat, a byly vyřízeny jednotlivými soudci senátu tzv. přípisy. Nejčastějším důvodem napadání prezidentské volby bylo zejména vedení předvolební kampaně, kterou řada navrhovatelů spatřovala jako protizákonnou. Nejvyšší správní soud konstatoval, že vedení předvolební kampaně v negativním duchu není protizákonné, pokud jsou vyzdvihovány negativní stránky či vlastnosti ostatních kandidátů, v případě, že jsou pravdivé. I negativní kampaň je součástí volné soutěže politických stran a v demokratickém právním státě je i pro ni místo.

4.3.4 Soudní ochrana ve věcech zániku mandátu

Ve sledovaném období byl podán pouze jediný návrh ve věci zániku mandátu, a to v roce 2006. Návrh byl následně odmítnut.

4.4 Rozhodování Ústavního soudu o ústavních stížnostech proti pravomocným rozhodnutím správních soudů ve věcech volebních

Rozhodnutí správního soudu v otázkách přezkumu voleb je rozhodnutím konečným a nelze proti němu použít žádný opravný prostředek. Lze jej pouze napadnout podáním ústavní stížnosti, kterou posuzuje Ústavní soud se sídlem v Brně. Tento specifický orgán stojí mimo soustavu obecných soudů a sám o sobě vytváří zvláštní soudní soustavu, jejímž členem je jen on sám. Hlavní poslání Ústavního soudu a jeho věcná příslušnost je vymezena přímo v Ústavě ČR. *Ústavní soud je soudním orgánem ochrany ústavnosti.*¹⁴⁰ *Obecně můžeme tedy říci, že Ústavní soud zaujímá postavení jediného speciálního (státního) orgánu soudního typu, který se zabývá kontrolou ústavnosti a plní některé další rozhodovací funkce více či méně ústavně-právního charakteru. Ústavní soud jako jediný státní orgán svého druhu v České republice je tedy aplikací modelu koncentrovaného a specializovaného ústavního soudnictví.*¹⁴¹

Článek 87 Ústavy ČR přesně vymezuje agendu, která náleží do rozhodovací činnosti Ústavního soudu. Ve vztahu k volebnímu soudnictví se váže první odstavec, písmeno d), dle kterého rozhoduje *o ústavní stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí a jinému zásahu*

¹⁴⁰ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., *Ústava České republiky*. Čl. 83.

¹⁴¹ PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda II. díl – ústavní právo české republiky*. s. 939.

*orgánů veřejné moci do ústavně zaručených základních práv a svobod.*¹⁴² Ústavní stížnost se tedy neuplatňuje v případě, kdy není navrhovatel spokojen s rozhodnutím správního soudu, ale lze tohoto institutu využít v případě, kdy se navrhovatel cítí zasažen ve svých základních právech a svobodách a je tak podezřen, že by mohla být narušena ústavnost. *Rozhodnutí Ústavního soudu je vykonatelné, jakmile bylo vyhlášeno způsobem stanoveným zákonem, pokud Ústavní soud o jeho vykonatelnosti nerozhodl jinak.*¹⁴³ Takové rozhodnutí se pak stává závazným pro všechny orgány i osoby.

Řízení o ústavních stížnostech je vymezeno zákonem č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, konkrétně v oddílu třetím (§§ 72 – 84). K podání stížnosti je oprávněna každá fyzická i právnická osoba, která tvrdí, že pravomocným rozhodnutím či jiným zásahem orgánu veřejné moci bylo zasaženo do jejích základních lidských práv a svobod, které jsou zaručeny ústavním pořádkem. *Ústavní soud rozhodne nálezem, kterým ústavní stížnosti zcela vyhoví nebo ústavní stížnost zcela zamítne anebo jí zčásti vyhoví a zčásti ji zamítne.*¹⁴⁴ V případě, kdy soud vyhoví stížnosti podané fyzickou či právnickou osobou, napadené rozhodnutí je tímto nálezem zrušeno.

Zákon o Ústavním soudu ve čtvrtém oddílu upravuje řízení o opravném prostředku ve věci ověření volby poslance nebo senátora. V této věci se nejedná o soudní přezkum v pravém smyslu, ale pouze o rozhodování o opravném prostředku v důsledku ověřování volby člena Parlamentu přímo horní či dolní komorou. Poslanecká sněmovna i Senát ověřují volby konkrétních členů, kteří do těchto komor byli zvoleni, a v případě, kdy by daná komora volbu neuznala, může se dotyčná osoba obrátit s opravným prostředkem na Ústavní soud, který v této věci rozhodne nálezem o tom, zda daný poslanec nebo senátor byl platně zvolen či platně zvolen nebyl.

4.4.1 Analýza podaných stížností ve sledovaném období

Ve sledovaném období bylo podáno celkem sedmdesát jedna ústavních stížností směřujících proti pravomocným rozhodnutím správních soudů ve věcech volebních. Úspěšnost navrhovatelů představuje 12,5 % - celkem devíti návrhům bylo vyhověno, resp.

¹⁴² Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., *Ústava České republiky*. Čl. 87 odst. 1, písm. d).

¹⁴³ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., *Ústava České republiky*. Čl. 89 odst. 1.

¹⁴⁴ Zákon č. 182/1993 Sb., *o Ústavním soudu*. § 82 odst. 1.

pěti z nich bylo vyhověno zcela a čtyřem z části. Zásadním důvodem pro nevyhovění byla téměř ve všech zbývajících případech zjevná neopodstatněnost či nepřipustnost podané stížnosti, což znamenalo její odmítnutí.

V roce 2003 bylo podáno pět ústavních stížností, které byly soudem odmítnuty, a všechny se týkaly soudní ochrany v případě neplatnosti voleb, hlasování či volby některého z kandidátů.

V roce 2004 byla podána jediná stížnost týkající se registrace kandidátní listiny, které bylo v plném rozsahu vyhověno. Ústavní soud zrušil usnesení Krajského soudu v Plzni, kterým byl odmítnut návrh týkající se povinnosti registrace kandidátní listiny do Zastupitelstva Karlovarského kraje. Navrhovatelka podala návrh dříve, než začala běžet lhůta, ve které mohla uplatnit své právo na soudní ochranu, a z tohoto důvodu Krajský soud v Plzni její návrh odmítnul. Ústavní soud se k interpretaci těchto lhůt zcela zásadně vyjádřil a stěžovatelce v plném rozsahu vyhověl. *Lze tedy ústavně konformně lhůtu pro podání návrhu k přezkumu rozhodnutí podle volebního zákona interpretovat tak, že okamžik fiktivního doručení (třetí den od vyvěšení) je důležitý pro výpočet konce objektivní lhůty pro podání návrhu, nikoliv však pro její počátek. To ve svém důsledku znamená, že účastník řízení podle volebního zákona má možnost domáhat se ochrany v časovém intervalu od doručení rozhodnutí zasláním až do dvou dnů po třetím dnu ode dne vyvěšení. Formalistický výklad, který zaujal krajský soud, tedy, že návrh bylo možné podat nejdříve až po nastoupení fikce doručení, ve svých důsledcích vedl k omezení stěžovatelčina práva obrátit se na soud s návrhem na přezkoumání rozhodnutí orgánu veřejné správy, přičemž v posuzované věci by mohlo dojít případně k omezení i jejího práva zakotveného v čl. 22 Listiny.*¹⁴⁵ Ústavní soud tak zdůraznil prioritní zájem při výkonu politických práv a svobod včetně ochrany svobodné soutěže politických stran oproti formalistickému výkladu zákonných ustanovení.

Významné rozhodnutí Ústavního soudu z roku 2004 představuje i tzv. případ Nádvorník, v této věci se však nejednalo o řízení o ústavní stížnosti, ale o řízení o opravném prostředku proti rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora. Nejvyšší správní

¹⁴⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 25. října 2004 sp. zn. I. ÚS 668/04.

soud prohlásil volbu kandidáta do Senátu Parlamentu ČR Jana Nádvorníka za neplatnou, jelikož se v místním tisku objevily nesprávné a nepravdivé informace o jednom z protikandidátů a dle navrhovatele byla tímto negativně ovlivněna kampaň i výsledek hlasování. Proti tomuto rozhodnutí byl podán opravný prostředek, kterým Ústavní soud prohlásil volbu senátora za platnou. Vyvratitelná domněnka, která spočívá v tom, že výsledek voleb odpovídá vůli voličů, resp. vůli lidu, v tomto případě nebyla vyvrácena, protože porušení příslušného volebního zákona nebylo tak zásadní, aby byla volba prohlášena za neplatnou. *Naše volební soudnictví nezná absolutní vady volebního řízení (tzv. absolutní zmatky volebního řízení), tj. takové porušení ustanovení volebního předpisu, které by mělo za následek automatické zrušení voleb, volby kandidáta nebo hlasování. Všechny možné vady a pochybení je v tomto smyslu třeba považovat za relativní a jejich význam je třeba poměřovat jejich dopadem na výsledek voleb do zastupitelského orgánu jako takového nebo na výsledek volby konkrétního kandidáta, popř. na výsledek hlasování, a to podle principu proporcionality.*¹⁴⁶

V roce 2005 byla podána jedna ústavní stížnost týkající se soudní ochrany ve věci zániku mandátu, které bylo z části vyhověno a z části byla odmítnuta. Výsledkem bylo zrušení usnesení Krajského soudu v Plzni a též usnesení zastupitelstva konkrétní obce, kterým bylo vysloveno, že zaniká mandát zastupitele.

V rámci sledovaného období bylo vůbec nejvíce ústavních stížností podáno v roce 2006. Z celkového počtu devatenácti stížností bylo dvěma zcela vyhověno, dvěma z části vyhověno a z části byly odmítnuty, čtrnáct stížností bylo zcela odmítnuto a v jednom případě došlo k zastavení řízení, kdy stěžovatel vzal svůj návrh v plném rozsahu zpět. Všechny stížnosti směřovaly k soudní ochraně ve věcech neplatnosti voleb, hlasování či volby některého z kandidátů.

Významným je nález Ústavního soudu zabývající se vadami voleb do zastupitelstva městské části Brno - Královo pole, ve kterém bylo mimo jiné poukázáno na nedostatky právní úpravy obecních voleb i na nedostatky soudní praxe. V nálezu bylo opět zdůrazněno, že porušení volebního zákona nemusí vždy vést k tak striktnímu kroku, kterým je nezvolení daného orgánu. *Jak z Ústavním soudem provedené interpretace*

¹⁴⁶ Nález pléna Ústavního soudu ze dne 26. ledna 2005 sp. zn. Pl. ÚS 73/04 (vyhlášen pod č. 140/2005 Sb.).

zákonné úpravy přezkumu voleb vyplývá, volební soudnictví je založeno na principu ochrany mandátu a ne každé zjištěné a prokázané porušení zákona musí nutně vést k tak závažným důsledkům, jakým je neustavení voleného zastupitelského orgánu. ... Povinností volebního soudu je proto zkoumat, do jaké míry mělo nebo mohlo mít porušení zákona vliv na výsledek hlasování, který je nutno chápat nikoliv ve smyslu mechanického součtu odevzdaných hlasů v jednom volebním okrsku, nýbrž ve vztahu k účelu a cíli takového hlasování, kterým je rozhodnutí o zvolení konkrétních kandidátů a určení pořadí jejich náhradníků. „Výsledek“ hlasování v jednom volebním okrsku, ve smyslu počtu odevzdaných hlasů, nemá hodnotu sám o sobě, nýbrž až v rámci jeho zohlednění při určení zvolených kandidátů (příp. určení pořadí náhradníků).¹⁴⁷ Krajský soud v Brně se v tomto případě přiklonil k formalistickému výkladu zákonných ustanovení¹⁴⁸, který Ústavní soud ve své judikatuře vztahující se k zásadnímu určení porušení volebního zákona dlouhodobě odmítá.

V roce 2007 bylo podáno celkem dvanáct ústavních stížností, které byly všechny odmítnuty a s výjimkou jedné týkající se soudní ochrany ve věci zániku mandátu se všechny se týkaly ochrany v případě neplatnosti voleb, hlasování či volby některého z kandidátů.

Dvě stížnosti týkající se ochrany ve věcech seznamů voličů byly podány v roce 2008, z nichž byla jedna odmítnuta a druhá z části odmítnuta a z části zamítnuta. Stejný počet stížností byl podán i v roce 2009, obě však byly zcela odmítnuty a týkaly se ochrany ve věcech neplatnosti voleb, hlasování či volby některého z kandidátů.

V roce 2010 bylo podáno sedm stížností, z nichž bylo dvěma zcela vyhověno a pět odmítnuto. Všech sedm stížností se týkalo soudní ochrany ve věcech neplatnosti voleb, hlasování či volby některého z kandidátů.

¹⁴⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 12. prosince 2006 sp. zn. I. ÚS 768/06.

¹⁴⁸ *Tím, že Krajský soud v Brně zcela zásadním způsobem nerespektoval ústavně konformní výklad ustanovení volebního zákona a neposkytl ochranu volebnímu výsledku vzešlému z demokratických voleb, vykročil tak z mezí stanovených státní moci, tedy i moci soudní, článkem 2 odst. 3 Ústavy („Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.“) a článkem 2 odst. 2 Listiny („Státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.“) (Nález Ústavního soudu ze dne 12. prosince 2006 sp. zn. I. ÚS 768/06.)*

Významným případem byly volby do zastupitelstva města Krupky, které se musely celkově třikrát opakovat z důvodu tzv. kupčení s hlasy. Krajský soud v Ústí nad Labem nejprve tyto praktiky označil za tržní způsob, který dle jeho názoru není protizákonný. *Krajský soud zcela mylně dovodil, že obchodně tržní pojetí voleb je sice nečestné, není však protizákonné. Takové posouzení věci neobstojí ani v rovině podústavního práva. Argument, že podplácení není na rozdíl od voleb do Parlamentu České republiky volebním zákonem v případě voleb do obecních zastupitelstev explicitně uvedeno jako skutková podstata porušení volebního zákona, nemůže obstát. Smyslem voleb do obecního zastupitelstva není dražba funkcí v obecní samosprávě, ale vyjádření nezávislé vůle voličů při výběru kandidátů. Vůle voliče, který je zkorumpován, není nezávislá.*¹⁴⁹ Argumentace ve prospěch voleb ve smyslu jejich tržního pojetí má v demokratickém právním státě téměř nulovou šanci na úspěch, proto bylo usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem zrušeno.

V roce 2011 bylo podáno celkem devět stížností, všechny se týkaly soudní ochrany ve věcech neplatnosti voleb, hlasování či volby některého z kandidátů. V jednom případě bylo stížnosti z části vyhověno a z části byla odmítnuta, v sedmi případech byly stížnosti zcela odmítnuty a v jednom případě byla stížnost zamítnuta.

V roce 2012 bylo podáno deset ústavních stížností, z nichž nebylo vyhověno ani jedné z nich (devět stížností bylo odmítnuto a jedna byla z části odmítnuta a z části zamítnuta). V pěti případech se stížnosti týkaly soudní ochrany ve věcech neplatnosti voleb, hlasování či volby některého z kandidátů, ve zbývajících případech se jednalo o ochranu ve věcech registrace kandidátních listin a přihlášek k registraci. Nebývalý zájem vyvolal registrační proces Ministerstva vnitra ČR v souvislosti s registrací kandidátních listin uchazečů o kandidaturu na úřad prezidenta republiky, ale žádné stížnosti Ústavní soud nevyhověl.

Ve sledované části roku 2013 byly podány tři ústavní stížnosti, všechny směřovaly k prezidentské volbě – v jednom případě se jednalo o soudní ochranu ve věci registrace kandidátní listiny a ve zbývajících případech se jednalo o neplatnost volby prezidenta. Všechny tři stížnosti byly soudem odmítnuty.

¹⁴⁹ Nález pléna Ústavního soudu ze dne 18. ledna 2011 sp. zn. Pl. ÚS 57/10.

5 Shrnutí výsledků zkoumání

Zkoumání problematiky soudního přezkumu v otázkách voleb proběhlo ve dvou fázích. První z nich představovala teoretický pohled na volební soudnictví, zejména z hlediska platné právní úpravy a teoretických odborných textů. Druhou fází představovala analýza rozhodování českých správních soudů v těchto věcech a vyhodnocení počtu návrhů, jejich vývoj a následné vyhovění či nevyhovění.

Právní úprava voleb a volebního práva není jednotná ani ucelená, je roztržena do několika volebních zákonů a neexistuje zde žádný volební kodex. *Kodexová úprava je vhodná proto, že poskytuje možnost ucelené úpravy s vědecky podloženou (nikoliv vždy důsledně dodržovanou) systematikou. Kodex je sjednocujícím prvkem a zároveň umožňuje specifickou úpravu dílčích institutů, popř. poměrně rychle se měnících vztahů, v kodexu svým základem zakotvených. V neposlední řadě je základním kodexovým úpravám poskytována i tradičně potřebná solemnita a vážnost.*¹⁵⁰ Otázka volebního kodexu je již dlouho diskutovanou, zatím se však nepodařilo, aby se posunula od diskuzí ke konkrétnímu návrhu. Záměr lze hledat v politických dokumentech¹⁵¹, ale hlavním problémem nastává z obsahového hlediska. V tomto směru nejsou jednotní ani politici, ani akademici – dlouhodobě neexistuje shoda na změnách volebního systému, na tom, zda např. starostové, primátoři či hejtmani budou voleni přímo. Bez vyřešení těchto zásadních otázek by byla reforma v podobě kodexu téměř bezpředmětná.

Pokud jde o uvedenou společenskou diskuzi týkající se změn volebního systému a s ním souvisejícího volebního kodexu, je v tuto chvíli na samém začátku. Zatím se reformou snaží zabývat více politici a leckdy nabízejí řešení, které zní lákavě, ale je v praxi neproveditelné. Diskuze v rámci odborné, ale i laické veřejnosti probíhá minimálně a není jí věnován takový zájem.

¹⁵⁰ ŠVESTKA, Jiří – DVOŘÁK, Jan a kol. *Občanské právo hmotné I.* s. 98.

¹⁵¹ *Vláda zajistí zpracování analýzy s cílem vytvořit podmínky pro možnou přímou volbu starostů v malých obcích, popřípadě v ostatních typech územních samosprávných celků. Zároveň vláda připraví návrh volebního kodexu, který komplexně upraví organizaci všech druhů voleb konaných v České republice s možností elektronického hlasování ve volbách. (Programové prohlášení vlády České republiky ze dne 4. srpna 2010 [online]. [Cit. 2014-01-02]. s. 21. Dostupné z: http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/Programove_prohlaseni_vlady.pdf)*

Volební právo je tvořeno řadou právních předpisů na všech úrovních (od ústavních norem, přes mezinárodní a unijní akty až po podzákoné předpisy). *Jejich uspořádání do jednoho souvislého textu může mít řadu výhod. Jistě nelze očekávat, že by přijetím volebního kodexu došlo ke zrušení takového množství právních předpisů jako v případě soukromoprávních kodexů, nicméně přednosti jednotné a systematické právní úpravy by byly zachovány. Samozřejmě nepůjde o kodex jako v případě soukromého nebo trestního práva, nýbrž spíše o komplexní právní úpravu jednoho klíčového právního institutu. Na druhé straně ovšem hrozí i nebezpečí, kterému je v současnosti vystaven každý kodex. Jedná se o časté změny, které jeho existenci částečně zpochybňují.*¹⁵²

Vzhledem k časové problematice a obtížnosti kodexů lze uvažovat (pokud vůbec) o takovém okamžiku až v řádu několika příštích let. V současné chvíli nelze říci, že by situace kolem volebního práva byla nepřehlednou nebo že by přijetí volebního kodexu bylo neodkladným krokem jako např. v případě soukromoprávního kodexu. Volební proces neprobíhá ani každý den, leckdy ani každý rok, a nelze zde spatřovat tak silné tlaky na kodifikaci jako v případě nového občanského zákoníku. Na jednotlivých volebních zákonech je vidět, že byl každý přijat v jiné době, jinou vládou, ale nepřehlednost ve volebním právu to automaticky nevytváří. Nicméně volby jsou pro fungování demokratického právního státu naprosto klíčový instrument a určitě by si celá problematika právní úpravy zasloužila vlastní samostatný kodex, který by volbám dodal nejen na vážnosti, ale i sjednotil terminologii a zcela odboural rozdíly, které se vyskytují napříč jednotlivými volebními zákony.

Z hlediska rozhodování správních soudů ve volebních věcech lze spatřovat značný nepoměr mezi návrhy, jimž bylo vyhověno, a mezi těmi, které byly zamítnuty či odmítnuty. Při bližším studiu jednotlivých rozhodnutí lze v rozhodování najít jen nepatrné nedostatky (zpravidla v usneseních, která byla ve většině případů zrušena Ústavním soudem). Na první pohled se řada návrhů zdá opodstatněná a oprávněná, ve výsledku se však správní soudy přiklánějí k vážnosti volebního procesu a respektují výsledek hlasování lidu jako hlasování nejvyššího suveréna ve státě. Proto je nutné důsledně zkoumat, zda byla tato vůle skutečně narušena a výsledek byl určitým způsobem narušen nebo

¹⁵² FILIP, Jan: *Aktuální problémy volebního práva z pohledu legislativy a judikatury*. In ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Volby – svátek demokracie nebo pletich?*. s. 13.

zmanipulován. Také je podstatné zmínit, že řada skutečností, jež jsou sice v rozporu s dobrými mravy či morálkou a byly vytvářeny účelově, však nemusí být zároveň protizákonná a soud tak není oprávněn svým rozhodnutím zasáhnout.

Řízení ve volebních otázkách probíhá standardně a díky striktním pravidlům, zejména díky krátkým lhůtám, funguje volební soudnictví bez zbytečných průtahů a správním soudům nelze při jejich rozhodování vytýkat zásadní pochybení.

Je nutné také zmínit, že standardní správní soudy v těchto věcech rozhodují kvalitně s odbornou péčí a není tak nutné mít speciální soustavu volebních soudů, jako tomu bylo v minulosti či jak tomu je v ostatních státech.

6 Závěr

Cílem předložené diplomové práce bylo zjištění počtů, vývoje v delší časové řadě, důvodů a oprávněnosti návrhů podaných správním soudům v České republice ve věcech volebních do zákonodárných a samosprávných orgánů.

Nejprve byla problematika zhodnocena z pohledu platné právní úpravy a samotná analýza proběhla na základě statistických dat získaných u Nejvyššího správního soudu a následujících pěti krajských soudů: u Krajského soudu v Praze, Městského soudu v Praze, Krajského soudu v Plzni, Krajského soudu v Brně a Krajského soudu v Ostravě. Vyhodnocena byla i data týkající se ústavních stížností směřujících vůči rozhodnutím správního soudu ve věcech volebních.

Časová řada, v jejímž rámci byl zjišťován počet a vývoj podaných návrhů, začíná okamžikem vzniku samostatného českého správního soudnictví, tj. dnem 1. ledna 2003 a končí v rámci sběru dat ke dni 31. srpna 2013.

Analýza proběhla na základě jednotlivých fází volebního procesu, k nimž se soudní přezkum vztahuje. Jedná se o analýzu návrhů týkajících se soudních ochrany ve věcech seznamů voličů, ve věcech registrace kandidátních listin a přihlášek k registraci, dále návrhů v případě neplatnosti voleb, neplatnosti hlasování či neplatnosti volby některého z kandidátů, návrhů ve věcech zániku mandátu a v případech porušení pravidel financování volební kampaně. Vyhodnocen byl i vývoj a přehled ústavních stížností vznesených proti rozhodnutím správních soudů ve výše uvedených případech.

Jako nejméně využívaný instrument se ukazuje soudní ochrana ve věcech zániku mandátu. Ve sledovaném období byly podány pouze dva návrhy (první u Nejvyššího správního soudu a druhý u Krajského soudu v Ostravě) a ani jednomu z nich nebylo vyhověno.

Druhým nejméně využívaným instrumentem je pak soudní ochrana ve věcech seznamů voličů. Mezi analyzovanými soudními orgány byla tato ochrana uplatněna ve čtyřech případech u Krajského soudu v Brně, v pěti případech u Krajského soudu v Ostravě a

v šesti případech u Nejvyššího správního soudu. S výjimkou jediného případu nebylo žádnému z návrhů vyhověno.

Určitý nárůst lze sledovat v počtu návrhů ve věcech registrace kandidátních listin a přihlášek k registraci. V rámci analyzovaného časového úseku byly podány tři návrhy u Krajského soudu v Praze, jeden návrh u Městského soudu v Praze, dva návrhy u Krajského soudu v Plzni, pět návrhů u Krajského soudu v Ostravě. Žádnému z těchto návrhů nebylo vyhověno. Nejvyšší soud rozhodoval v této věci celkem v sedmnácti případech, z nichž vyhověl pouze jedinému.

Nejvíce využívaným nástrojem je soudní ochrana v případě neplatnosti voleb, neplatnosti hlasování či neplatnosti volby některého z kandidátů. Na základě vyhodnocených dat dosahují návrhy v těchto věcech nejvyšších procentuálních hodnot ve volebních věcech. Žádný z analyzovaných správních soudů neuvádí v této rozhodovací činnosti nulové hodnoty.

Krajský soud v Praze obdržel celkem třicet sedm návrhů, z nichž vyhověl pouze jedinému. Městský soud v Praze rozhodoval o třiceti čtyřech návrzích, vyhověno nebylo žádnému z nich. Krajský soud v Plzni rozhodoval v šestnácti případech a vyhověl dvěma z nich. Krajskému soudu v Brně bylo doručeno čtyřicet návrhů a nebylo vyhověno žádnému z nich. Krajský soud v Ostravě obdržel celkem padesát sedm návrhů a vyhověno bylo osmi.

Nejvyššímu správnímu soudu bylo doručeno celkem dvě stě devadesát tři návrhů, z nichž ve čtyřiceti devíti případech bylo rozhodováno jinak (jiný výsledek znamená, že soud rozhodnutí nezveřejňuje, s výjimkou všech meritorních rozhodnutí) a zbývajícím nebylo vyhověno.

Ze statistického hlediska je samozřejmě nejméně využívanou soudní ochrana v případě porušení pravidel financování volební kampaně, nicméně jedná se o nový institut zaveden v souvislosti s přímou volbou prezidenta a zatím tak nelze tyto údaje porovnávat v delší časové řadě. Městský soud v Praze obdržel v roce 2013 pouze dva návrhy, kterým nemohlo být vyhověno z důvodu aktivní legitimity navrhovatele, která je v tomto případě velice specifická.

Ve sledovaném období bylo podáno celkem sedmdesát jedna ústavních stížností směřujících proti pravomocným rozhodnutím soudů ve věcech volebních. Vyhověno bylo pouze devíti z nich. Judikatura Ústavního soudu je klíčová ve vztahu k výkladu volebního práva jako takového a z hlediska volebního přezkumu nastavuje Ústavní soud rozhodovací trend, ze kterého by měly vycházet všechny správní soudy.

Společným jsou téměř všem návrhům i ústavním stížnostem důvody jejich odmítnutí, zamítnutí či vyhovění. Většina podání byla odmítnuta z důvodu jejich nepřípustnosti či zjevné neopodstatněnosti. Nejčastějším důvodem zamítnutí bylo spatřování chyb či porušení volebního zákona, nicméně v argumentaci soudů se promítá skutečnost, že nejspíše nešlo o čestný postup či bylo něco konáno systematicky a účelově, avšak ani tímto jednáním nemohlo být ovlivňováno rozhodnutí lidu jako suveréna a není zde tak důvod pro vyhovění návrhu. V případech, kdy byl zjevně nabourán volební proces a došlo zde k ovlivňování voličských hlasů, bylo návrhům či stížnostem vyhověno.

Volby společně s dodržováním jejich základních principů představují v demokratickém právním státě naprosto klíčový institut. Soudní přezkum v otázkách voleb je jejich důležitou součástí a představuje neméně klíčový instrument, oproti volbám jako takovým je však často uváděn v pozadí a není na něj upozorňováno tak často. Na základě provedené analýzy je vidět, že se jedná o relativně často využívaný nástroj a správní soudy, jež mají volební rozhodování ve své agendě, rozhodují o řadě podaných návrhů téměř při každých uskutečněných volbách. Nejvíce zájmu z hlediska přezkumu představují volby sněmovní a nově i prezidentská volba. Tento trend se často odráží na základě volební kampaně – čím výraznější a masivnější je (což je nejčastější případ zmiňované prezidentské volby a voleb sněmovních), tím více se lidé o ni zajímají a využívají svého práva na soudní ochranu ve volebních věcech.

Soudní přezkum je naprosto zásadním institutem a z hlediska svobodných voleb v demokratickém právním státě nelze bez něj fungovat. Jako pozitivum se ukazuje stále zvyšující se zájem o jeho využívání, který je vidět na základě provedené analýzy.

7 Seznam použitých zdrojů

Knižní publikace:

- ANTOŠ, Marek. *Principy voleb v České republice*. Praha: Linde Praha, a. s., 2008, 290 s. ISBN 978-80-7201-734-8.
- CIHELKOVÁ, Eva – JAKŠ, Jaroslav a kol. *Evropská integrace – Evropská unie*. Praha: Oeconomica, 2004, 396 s. ISBN 80-245-0854-0.
- CHYTILEK, Roman – ŠEDO, Jakub - LEBEDA Tomáš – ČALOUD, Dalibor. *Volební systémy*. Praha: Portál, s.r.o., 2009, 375 s. ISBN 978-80-7367-548-6.
- FILIP, Jan. *Ústavní právo*. 3. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2011, 120 s. ISBN 978-80-210-5626-8.
- FILIP, Jan. *Ústavní právo České republiky - Základní pojmy a instituty Ústavní základy ČR*. 4. vyd. Brno: Václav Klemm, 2011, 370 s. ISBN 978-80-904083-8-8.
- GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 4. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., 2007, 343 s. ISBN 978-80-7380-023-9.
- GERLOCH, Aleš – ŠTURMA, Pavel a kol. *Ochrana základních práv a svobod v proměnách práva na počátku 21. století v českém, evropském a mezinárodním kontextu*. Praha: Auditorium, 2011, 536 s. ISBN 978-80-87284-23-0.
- HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 8. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, 826 s. ISBN 978-80-7179-254-3.
- KLÍMA, Michal. *Volby a politické strany v moderních demokraciích. České Budějovice: RADIX, spol. s.r.o., 1998, 273 s. ISBN 80-86031-13-6.*
- KLÍMA Michal. *Kvalita demokracie v České republice a volební inženýrství*. Praha: Radix, s.r.o., 2001, 180 s. ISBN 80-86031-29-2.
- KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. Praha: C.H. Beck, 1995, 247 s. ISBN 80-7179-028-1.
- KOUDELKA, Zdeněk. *Obce a kraje podle reformy veřejné správy v roce 2000*. Praha: Linde Praha, a. s., 2000, 345 s. ISBN 80-7201-250-9.
- KREJČÍ, Oskar. *Nová kniha o volbách*. Praha: Professional Publishing, 2006, 481 s. ISBN 80-86946-01-0.

- KUKLÍK, Jan a kol. *Vývoj československého práva 1945-1989*. Praha: Linde Praha, a. s., 2009, 727 s. ISBN 978-80-7201-741-6.
- KYSELA, Jan. *Právo na odpor a občanskou neposlušnost*. 2. vyd. Brno: Doplněk, 2006, 166 s. ISBN 80-7239-197-6.
- MALENOVSKÝ, Jiří. *Mezinárodní právo veřejné, jeho obecná část a poměr k jiným právním systémům, zvláště k právu českému*. 5. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2008, 552 s. ISBN 978-80-7239-218-6.
- MOLEK, Pavel – ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde Praha, a. s., 2006, 331 s. ISBN 80-7201-639-3.
- PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda II. díl – ústavní právo české republiky*. Praha: Leges, 2011, 1120 s. ISBN 978-80-8721-290-5.
- SCHELLEOVÁ, Ilona. *Správní soudnictví*. Praha: EUROLEX BOHEMIA s.r.o., 2004, 100 s. ISBN 80-86432-90-4.
- SVOBODA, Pavel. *Úvod do evropského práva*. 4. vyd. Praha: C. H. Beck, 2011, 362 s. ISBN 978-80-7400-334-9.
- ŠVESTKA, Jiří – DVOŘÁK, Jan a kol. *Občanské právo hmotné 1*. 5. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2009, 458 s. ISBN 978-80-7357-466-6.
- SYLLOVÁ, Jindřiška – KOLÁŘ, Petr – KYSELA, Jan – GEORGIEV, Jiří – PECHÁČEK, Štěpán. *Parlament České republiky*. Praha: Linde Praha, a. s., 2008, 477 s. ISBN 978-80-7201-689-4.
- ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Volby – svátek demokracie nebo pletich?*. Praha: Mezinárodní politologický ústav, 2012, 205 s. ISBN 978-80-2105-823-1.
- ŠÍŠKOVÁ, Naděžda – STEHLÍK, Václav. *Evropské právo 1 – Ústavní základy Evropské unie*. Praha: Linde Praha, a. s., 2007, 310 s. ISBN 978-80-7201-680-8.

Odborné články:

- ANTOŠ, Marek. *7 postřehů k rozsudku o volebních obvodech v Praze* [online]. [Cit. 2013-08-26]. Dostupné z: <http://blog.aktualne.centrum.cz/blogy/marek-antos.php?itemid=10499>
- ANTOŠ, Marek. *Jaká je váha jednoho hlasu?* [online]. [Cit. 2013-09-23]. Dostupné z: <http://blog.aktualne.centrum.cz/blogy/marek-antos.php?itemid=9945>

- BASLÍKOVÁ, Barbora. *Několik poznámek k závaznosti soudní judikatury v českém právu* [online]. [Cit. 2013-09-26]. Dostupné z: <http://www.bcak.cz/nekolik-poznamek-k-zavaznosti-soudni-judikatury-v-ceskem-pravu>
- KUDRNA, Jan. *(Kdy) budou nové volby?* [online]. [Cit. 2013-09-15]. Dostupné z: <http://jankudrna.blog.ihned.cz/c1-60393830-kdy-budou-nove-volby>

Právní předpisy:

- Zákon ze dne 29. února 1920 č. 121/1920 Sb. a n., *kterým se uvozuje Ústavní listina Československé republiky*.
- Zákon ze dne 29. února 1920 č. 125/1920 Sb. a n., *o volebním soudě*.
- Vyhláška ministra zahraničních věcí ze dne 10. května 1976 č. 120/1976 Sb., *o Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech*.
- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., ze dne 16. prosince 1992, *Ústava České republiky*.
- Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., ze dne 16. prosince 1992, *o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky*.
- Zákon č. 182/1993 Sb., ze dne 16. června 1993, *o Ústavním soudu*.
- Zákon č. 247/1995 Sb., ze dne 27. září 1995, *o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů*.
- Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., ze dne 22. dubna 1998, *o bezpečnosti České republiky*.
- Zákon č. 130/2000 Sb., ze dne 12. dubna 2000, *o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů*.
- Zákon č. 491/2001 Sb., ze dne 6. prosince 2001, *o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů*.
- Zákon č. 150/2002 Sb., ze dne 21. března 2002, *soudní řád správní*.
- Zákon č. 62/2003 Sb., ze dne 18. února 2003, *o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů*.
- Zákon č. 275/2012 Sb., ze dne 18. července 2012, *o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky)*.

Judikatura

Rozhodnutí Ústavního soudu:

- Nález pléna Ústavního soudu ze dne 15. května 1996 sp. zn. Pl. ÚS 3/96 (vyhlášen pod č. 161/1996 Sb.).
- Nález pléna Ústavního soudu ze dne 2. dubna 1997 sp. zn. Pl. ÚS 25/96 (vyhlášen pod č. 88/1997 Sb.).
- Nález pléna Ústavního soudu ze dne 24. ledna 2001 sp. zn. Pl. ÚS 42/2000 (vyhlášen pod č. 64/2001 Sb.).
- Nález Ústavního soudu ze dne 25. října 2004 sp. zn. I. ÚS 668/04.
- Nález pléna Ústavního soudu ze dne 26. ledna 2005 sp. zn. Pl. ÚS 73/04 (vyhlášen pod č. 140/2005 Sb.).
- Nález pléna Ústavního soudu ze dne 22. června 2005 sp. zn. Pl. ÚS 13/05 (vyhlášen pod č. 283/2005 Sb.).
- Nález Ústavního soudu ze dne 12. prosince 2006 sp. zn. I. ÚS 768/06.
- Usnesení Ústavního soudu ze dne 17. dubna 2009 sp. zn. Pl. ÚS 57/06.
- Nález pléna Ústavního soudu ze dne 18. ledna 2011 sp. zn. Pl. ÚS 57/10.
- Nález pléna Ústavního soudu ze dne 29. března 2011 sp. zn. Pl. ÚS 52/10.

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu

- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. června 2006 sp. zn. Vol 50/2006-53.

Rozhodnutí krajských soudů:

- Usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 31. srpna 2010. Sp. zn. 30 A 55/2010.
- Usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 15. listopadu 2010. Sp. zn. 57 A 94/2010-84.
- Usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 16. listopadu 2010. Sp. zn. 57 A 97/2010-162.

Ostatní zdroje:

- *Všeobecná deklarace lidských práv* ze dne 10. prosince 1948.
- *Dodatkový protokol k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod* ze dne 20. března 1952.

- *Smlouva o fungování Evropské unie*. Konsolidovaná verze, ve znění Lisabonské smlouvy.
- *Programové prohlášení vlády České republiky* ze dne 4. srpna 2010 [online]. [Cit. 2014-01-02]. Dostupné z: http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/Programove_prohlaseni_vlady.pdf

Internetové zdroje:

- *Deklarace prav lidských a občanských - Deklarace-prav-lidskych-a-obcanskych.pdf* [online]. [Cit. 2013-03-02]. Dostupné z: <http://icv.vlada.cz/assets/udalosti/Deklarace-prav-lidskych-a-obcanskych.pdf>
- *Územní přehledy o volební účasti volby_cz* [online]. [Cit. 2013-08-17]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/kv2006/kv51?xjazyk=CZ&xid=1&xdz=8&xnumnuts=0&xvyber=1>
- *Územní přehledy o volební účasti volby_cz* [online]. [Cit. 2013-08-17]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/kv2010/kv51?xjazyk=CZ&xid=1&xdz=8&xnumnuts=0&xvyber=1>
- *Územní přehledy o volební účasti* [online]. [Cit. 2013-08-17]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/kz2004/kz4?xjazyk=CZ&xdatum=20041105>
- *Územní přehledy o volební účasti volby_cz* [online]. [Cit. 2013-08-17]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/kz2008/kz4?xjazyk=CZ&xdatum=20081017>
- *Územní přehledy o volební účasti volby_cz* [online]. [Cit. 2013-08-17]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/kz2012/kz4?xjazyk=CZ&xdatum=20121012>
- *Územní přehledy o volební účasti* [online]. [Cit. 2013-08-17]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/ps2006/ps4?xjazyk=CZ>
- *Územní přehledy o volební účasti volby_cz* [online]. [Cit. 2013-08-17]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/ps2010/ps4?xjazyk=CZ>
- *Volební účast v obvodech v 1. a 2. kole volby_cz* [online]. [Cit. 2013-08-17]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/senat/se31?xjazyk=CZ&xdatum=20031031&xv=0>
- *Volební účast v obvodech v 1. a 2. kole volby_cz* [online]. [Cit. 2013-08-17]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/senat/se31?xjazyk=CZ&xdatum=20031107&xv=0>
- *Výsledky hlasování volby_cz* [online]. [Cit. 2013-08-17]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/senat/se2111?xjazyk=CZ&xdatum=20041008&xobvod=20>
- *Výsledky hlasování volby_cz* [online]. [Cit. 2013-08-17]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/senat/se2111?xjazyk=CZ&xdatum=20041008&xobvod=54>

- *Volební účast v obvodech v 1. a 2. kole volby_cz* [online]. [Cit. 2013-08-18]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/senat/se31?xjazyk=CZ&xdatum=20041105&xv=0>
- *Volební účast v obvodech v 1. a 2. kole volby_cz* [online]. [Cit. 2013-08-18]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/senat/se31?xjazyk=CZ&xdatum=20061020&xv=0>
- *Volební účast v obvodech v 1. a 2. kole volby_cz* [online]. [Cit. 2013-08-18]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/senat/se31?xjazyk=CZ&xdatum=20070413&xv=0>
- *Volební účast v obvodech v 1. a 2. kole volby_cz* [online]. [Cit. 2013-08-18]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/senat/se31?xjazyk=CZ&xdatum=20070427&xv=0>
- *Volební účast v obvodech v 1. a 2. kole volby_cz* [online]. [Cit. 2013-08-18]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/senat/se31?xjazyk=CZ&xdatum=20081017&xv=0>
- *Volební účast v obvodech v 1. a 2. kole volby_cz* [online]. [Cit. 2013-08-18]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/senat/se31?xjazyk=CZ&xdatum=20101015&xv=0>
- *Volební účast v obvodech v 1. a 2. kole volby_cz* [online]. [Cit. 2013-08-18]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/senat/se31?xjazyk=CZ&xdatum=20110318&xv=0>
- *Volební účast v obvodech v 1. a 2. kole volby_cz* [online]. [Cit. 2013-08-18]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/senat/se31?xjazyk=CZ&xdatum=20121012&xv=0>
- *Volební účast v 1. a 2. kole volby_cz* [online]. [Cit. 2013-08-18]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/prez2013/pe41?xjazyk=CZ&xv=0>
- *Územní přehledy o volební účasti* [online]. [Cit. 2013-08-18]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/ep2004/ep121?xjazyk=CZ>
- *Územní přehledy o volební účasti* [online]. [Cit. 2013-08-18]. Dostupné z: <http://volby.cz/pls/ep2009/ep121?xjazyk=CZ>

8 Přílohy

8.1 Statistika voleb konaných ve sledovaném období

Tabulka č. 1 – Volby do zastupitelstev obcí konané ve sledovaném období

rok*	2006	2010
okrsky	14 734	14 765
voliči v seznamu	8 325 892	8 408 941
vydané obálky	3 861 785	4 078 052
platné hlasy	3 854 827	4 071 515
volební účast v %	46,38	48,50

* analyzovány pouze řádné volby do zastupitelstev obcí

Zdroj: Vlastní zpracování na základě údajů zveřejněných Českým statistickým úřadem

Tabulka č. 2 – Volby do zastupitelstev krajů konané ve sledovaném období

rok	2004	2008	2012
okrsky	13 653	13 659	13 670
voliči v seznamu	7 307 378	7 415 830	7 491 806
vydané obálky	2 164 456	2 988 487	2 763 464
platné hlasy	2 117 443	2 913 642	2 637 115
volební účast v %	29,62	40,30	36,89

Zdroj: Vlastní zpracování na základě údajů zveřejněných Českým statistickým úřadem

Tabulka č. 3 – Volby do Poslanecké sněmovny PČR konané ve sledovaném období

rok	2006	2010
okrsky	14 866	14 894
voliči v seznamu	8 333 305	8 415 892
vydané obálky	5 372 449	5 268 098
platné hlasy	5 348 976	5 230 859
volební účast v %	64,47	62,60

Zdroj: Vlastní zpracování na základě údajů zveřejněných Českým statistickým úřadem

Tabulka č. 4 – Volby do Senátu PČR konané ve sledovaném období

rok	kolo	okrsky	voliči v seznamu	vydané obálky	platné hlasy	volební účast v %
2003 (Strakonice*)	1.	330	109 760	20 237	20 033	18,44
	2.	330	109 912	13 809	13 696	12,56
2003 (Brno-město*)	1.	97	92 870	15 498	15 358	16,69
	2.	97	93 065	9 5540	9 501	10,27
2004 (Praha 4*)	1.	103	88 755	17 753	17 616	20,00
	2.	103	88 786	13 507	13 436	15,21
2004 (Znojmo*)	1.	203	90 675	17 684	17 601	19,50
	2.	203	90 574	12 688	12 630	14,01
2004	1.	4 827	2 715 437	786 732	724 686	28,97
	2.	4 517	2 614 630	481 475	478 891	18,41
2006	1.	4 829	2 780 914	1 170 474	1 063 614	42,09
	2.	4 829	2 781 827	576 630	574 555	20,73
2007 (Chomutov*)	1.	118	100 115	10 937	10 860	10,92
	2.	118	100 147	9 746	9 711	9,73
2007 (Přerov*)	1.	215	108 608	18 946	18 871	17,44
	2.	215	108 659	10 493	10 429	9,66
2008	1.	5 122	2 852 506	1 127 259	1 047 358	39,52
	2.	5 013	2 764 218	825 126	822 353	29,85
2010	1.	4 860	2 774 178	1 237 072	1 147 390	44,59
	2.	4 860	2 774 982	683 705	680 437	24,64
2011 (Kladno*)	1.	157	117 826	27 474	27 304	23,32
	2.	157	117 843	20 780	20 732	17,63
2012	1.	4 812	2 795 405	975 511	879 222	34,90
	2.	4 812	2 796 196	520 216	514 092	18,60

* doplňovací volby

Zdroj: Vlastní zpracování na základě údajů zveřejněných Českým statistickým úřadem

Tabulka č. 5 – Prezidentská volba konaná ve sledovaném období

2013	1. kolo	2. kolo
okrsky	14 904	14 904
voliči v seznamu	8 435 522	8 434 941
vydané obálky	5 171 666	4 986 040
platné hlasy	5 143 966	4 958 576
volební účast v %	61,31	59,11

Zdroj: Vlastní zpracování na základě údajů zveřejněných Českým statistickým úřadem

Tabulka č. 6 – Volby do Evropského parlamentu konané ve sledovaném období

rok	2004	2009
okrsky	1 324	14 777
voliči v seznamu	8 283 485	8 401 374
vydané obálky	2 346 010	2 371 009
platné hlasy	2 332 862	2 358 934
volební účast v %	28,32	28,22

Zdroj: Vlastní zpracování na základě údajů zveřejněných Českým statistickým úřadem

8.2 Přehled soudního přezkumu v rámci agendy krajských soudů

8.2.1 Soudní ochrana ve věcech seznamů voličů

Tabulka č. 7 – Soudní ochrana ve věcech seznamů voličů – Krajský soud v Praze

rok	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013*	celkem
počet návrhů	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
vyhověno	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0
nevyhověno	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0

* data analyzována do 31. srpna 2013

Zdroj: Vlastní zpracování na základě údajů poskytnutých Krajským soudem v Praze

Tabulka č. 8 – Soudní ochrana ve věcech seznamů voličů – Městský soud v Praze

rok	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013*	celkem
počet návrhů	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
vyhověno	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0
nevyhověno	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0

* data analyzována do 31. srpna 2013

Zdroj: Vlastní zpracování na základě údajů poskytnutých Městským soudem v Praze

Tabulka č. 9 – Soudní ochrana ve věcech seznamů voličů – Krajský soud v Plzni

rok	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013*	celkem
počet návrhů	-	-	-	-	-	-	-	0	0	0	0	0
vyhověno	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0
nevyhověno	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0

* data analyzována pouze v období od 1. ledna 2010 do 31. srpna 2013

Zdroj: Vlastní zpracování na základě údajů poskytnutých Krajským soudem v Plzni

Tabulka č. 10 – Soudní ochrana ve věcech seznamů voličů – Krajský soud v Brně

rok	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013*	celkem
počet návrhů	-	-	-	-	-	2	0	0	0	2	0	4
vyhověno	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0
nevyhověno	-	-	-	-	-	2	-	-	-	-	2	4

* data analyzována pouze v období od 1. ledna 2008 do 31. srpna 2013

Zdroj: Vlastní zpracování na základě údajů poskytnutých Krajským soudem v Brně

Tabulka č. 11 – Soudní ochrana ve věcech seznamů voličů – Krajský soud v Ostravě

rok	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013*	celkem
počet návrhů	0	0	0	0	0	0	0	0	4	1	0	5
vyhověno	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0
nevyhověno	-	-	-	-	-	-	-	-	4	1	-	5

* data analyzována do 31. srpna 2013

Zdroj: Vlastní zpracování na základě údajů poskytnutých Krajským soudem v Ostravě

8.2.2 Soudní ochrana ve věcech registrace kandidátních listin a přihlášek k registraci

Tabulka č. 12 – Soudní ochrana ve věcech registrace kandidátních listin a přihlášek k registraci – Krajský soud v Praze

rok	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013*	celkem
počet návrhů	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	3
vyhověno	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0
nevyhověno	-	-	-	2	-	-	-	-	-	-	-	2**

* data analyzována do 31. srpna 2013

** v celkové statistice není zahrnuto řízení, které bylo zastaveno

Zdroj: Vlastní zpracování na základě údajů poskytnutých Krajským soudem v Praze

Tabulka č. 13 – Soudní ochrana ve věcech registrace kandidátních listin a přihlášek k registraci – Městský soud v Praze

rok	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013*	celkem
počet návrhů	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
vyhověno	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0
nevyhověno	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	1

* data analyzována do 31. srpna 2013

Zdroj: Vlastní zpracování na základě údajů poskytnutých Městským soudem v Praze

Tabulka č. 14 – Soudní ochrana ve věcech registrace kandidátních listin a přihlášek k registraci – Krajský soud v Plzni

rok	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013*	celkem
počet návrhů	-	-	-	-	-	-	-	1	0	1	0	2
vyhověno	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0
nevyhověno	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1	-	2

* data analyzována pouze v období od 1. ledna 2010 do 31. srpna 2013

Zdroj: Vlastní zpracování na základě údajů poskytnutých Krajským soudem v Plzni

Tabulka č. X – Soudní ochrana ve věcech registrace kandidátních listin a přihlášek k registraci – Krajský soud v Brně

rok	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013*	celkem
počet návrhů	-	-	-	-	-	0	0	0	0	0	0	0
vyhověno	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0
nevyhověno	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0

* data analyzována pouze v období od 1. ledna 2008 do 31. srpna 2013

Zdroj: Vlastní zpracování na základě údajů poskytnutých Krajským soudem v Brně

Tabulka č. 15 – Soudní ochrana ve věcech registrace kandidátních listin a přihlášek k registraci – Krajský soud v Ostravě

rok	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013*	celkem
počet návrhů	0	0	0	3	0	1	0	1	0	0	0	5
vyhověno	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0
nevyhověno	-	-	-	3	-	1	-	1	-	-	-	5

* data analyzována do 31. srpna 2013

Zdroj: Vlastní zpracování na základě údajů poskytnutých Krajským soudem v Ostravě

8.2.3 Soudní ochrana v případě neplatnosti voleb, neplatnosti hlasování či neplatnosti volby některého z kandidátů

Tabulka č. 16 – Soudní ochrana v případě neplatnosti voleb, neplatnosti hlasování či neplatnosti volby některého z kandidátů – Krajský soud v Praze

rok	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013*	celkem
počet návrhů	0	0	0	13	2	0	0	16	2	4	0	37
vyhověno	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	1
nevyhověno	-	-	-	12	2	-	-	15	2	4	-	35**

* data analyzována do 31. srpna 2013

** v celkové statistice není zahrnuto řízení, které bylo zastaveno

Zdroj: Vlastní zpracování na základě údajů poskytnutých Krajským soudem v Praze

Tabulka č. 17 – Soudní ochrana v případě neplatnosti voleb, neplatnosti hlasování či neplatnosti volby některého z kandidátů – Městský soud v Praze

rok	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013*	celkem
počet návrhů	0	0	0	16	0	2	0	16	0	0	0	34
vyhověno	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0
nevyhověno	-	-	-	16	-	2	-	15	-	-	-	33**

* data analyzována do 31. srpna 2013

** v celkové statistice není zahrnuto řízení, které bylo zastaveno

Zdroj: Vlastní zpracování na základě údajů poskytnutých Městským soudem v Praze

Tabulka č. 18 – Soudní ochrana v případě neplatnosti voleb, neplatnosti hlasování či neplatnosti volby některého z kandidátů – Krajský soud v Plzni

rok	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013*	celkem
počet návrhů	-	-	-	-	-	-	-	11	1	4	0	16
vyhověno	-	-	-	-	-	-	-	2	-	-	-	2
nevyhověno	-	-	-	-	-	-	-	9	1	4	-	14

* data analyzována pouze v období od 1. ledna 2010 do 31. srpna 2013

Zdroj: Vlastní zpracování na základě údajů poskytnutých Krajským soudem v Plzni

Tabulka č. 19 – Soudní ochrana v případě neplatnosti voleb, neplatnosti hlasování či neplatnosti volby některého z kandidátů – Krajský soud v Brně

rok	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013*	celkem
počet návrhů	-	-	-	-	-	2	0	35	0	3	0	40
vyhověno	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0
nevyhověno	-	-	-	-	-	2	-	35	-	3	-	40

* data analyzována pouze v období od 1. ledna 2008 do 31. srpna 2013

Zdroj: Vlastní zpracování na základě údajů poskytnutých Krajským soudem v Brně

Tabulka č. 20 – Soudní ochrana v případě neplatnosti voleb, neplatnosti hlasování či neplatnosti volby některého z kandidátů – Krajský soud v Ostravě

rok	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013*	celkem
počet návrhů	0	0	0	24	0	2	0	22	7	2	0	57
vyhověno	-	-	-	3	-	-	-	5	-	-	-	8
nevyhověno	-	-	-	21	-	2	-	17	7	2	-	49

* data analyzována do 31. srpna 2013

Zdroj: Vlastní zpracování na základě údajů poskytnutých Krajským soudem v Ostravě

8.2.4 Soudní ochrana ve věcech zániku mandátu

Tabulka č. 21 – Soudní ochrana ve věcech zániku mandátu – Krajský soud v Praze

rok	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013*	celkem
počet návrhů	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
vyhověno	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0
nevyhověno	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0

* data analyzována do 31. srpna 2013

Zdroj: Vlastní zpracování na základě údajů poskytnutých Krajským soudem v Praze

Tabulka č. 22 – Soudní ochrana ve věcech zániku mandátu – Městský soud v Praze

rok	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013*	celkem
počet návrhů	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
vyhověno	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0
nevyhověno	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0

* data analyzována do 31. srpna 2013

Zdroj: Vlastní zpracování na základě údajů poskytnutých Městským soudem v Praze

Tabulka č. 23 – Soudní ochrana ve věcech zániku mandátu – Krajský soud v Plzni

rok	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013*	celkem
počet návrhů	-	-	-	-	-	-	-	0	0	0	0	0
vyhověno	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0
nevyhověno	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0

* data analyzována pouze v období od 1. ledna 2010 do 31. srpna 2013

Zdroj: Vlastní zpracování na základě údajů poskytnutých Krajským soudem v Plzni

Tabulka č. 24 – Soudní ochrana ve věcech zániku mandátu – Krajský soud v Brně

rok	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013*	celkem
počet návrhů	-	-	-	-	-	0	0	0	0	0	0	0
vyhověno	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0
nevyhověno	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0

* data analyzována pouze v období od 1. ledna 2008 do 31. srpna 2013

Zdroj: Vlastní zpracování na základě údajů poskytnutých Krajským soudem v Brně

Tabulka č. 25 – Soudní ochrana ve věcech zániku mandátu – Krajský soud v Ostravě

rok	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013*	celkem
počet návrhů	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1
vyhověno	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0
nevyhověno	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	1

* data analyzována do 31. srpna 2013

Zdroj: Vlastní zpracování na základě údajů poskytnutých Krajským soudem v Ostravě

8.2.5 Soudní ochrana v případě porušení pravidel financování volební kampaně

Tabulka č. 26 – Soudní ochrana v případě porušení pravidel financování volební kampaně
– Městský soud v Praze

rok	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013*	celkem
počet návrhů	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	2
vyhověno	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0
nevyhověno	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	2

* data analyzována do 31. srpna 2013

Zdroj: Vlastní zpracování na základě údajů poskytnutých Městským soudem v Praze

8.3 Volební přezkum v rámci agendy Nejvyššího správního soudu ČR

8.3.1 Soudní ochrana ve věcech seznamů voličů

Tabulka č. 27 – Soudní ochrana ve věcech seznamů voličů – Nejvyšší správní soud

rok	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013*	celkem
počet návrhů	0	0	0	0	0	1	2	3	0	0	0	6
vyhověno	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	1
nevyhověno	-	-	-	-	-	-	2	3	-	-	-	5

* data analyzována do 31. srpna 2013

Zdroj: Vlastní zpracování na základě údajů poskytnutých Nejvyšším správním soudem

8.3.2 Soudní ochrana ve věcech registrace kandidátních listin

Tabulka č. 28 – Soudní ochrana ve věcech registrace kandidátních listin – Nejvyšší správní soud

rok	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013*	celkem
počet návrhů	0	4	0	0	0	0	0	3	0	10	0	17
vyhověno	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1
nevyhověno	-	4	-	-	-	-	-	2	-	9	-	15
jinak rozhodnuto	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	1

* data analyzována do 31. srpna 2013

(Jinak rozhodnuto = jiný výsledek, soud nezveřejňuje, což vyplývá z jeho Kancelářského a spisového řádu. Uveřejňována jsou pak všechna meritorní rozhodnutí.)

Zdroj: Vlastní zpracování na základě údajů poskytnutých Nejvyšším správním soudem

8.3.3 Soudní ochrana v případě neplatnosti voleb, neplatnosti hlasování či neplatnosti volby některého z kandidátů

Tabulka č. 29 – Soudní ochrana v případě neplatnosti voleb, neplatnosti hlasování či neplatnosti volby některého z kandidátů – Nejvyšší správní soud

rok	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013*	celkem
počet návrhů	1	9	0	83	1	9	5	71	0	5	109	293
vyhověno	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
nevyhověno	1	2	-	67	1	3	5	39	-	5	109	232**
jinak rozhodnuto	-	1	-	16	-	1	-	31	-	-	-	49

* data analyzována do 31. srpna 2013

** v celkové statistice není zahrnuto řízení, které bylo zastaveno

(*Jinak rozhodnuto* = jiný výsledek, soud nezveřejňuje, což vyplývá z jeho Kancelářského a spisového řádu. Uveřejňována jsou pak všechna meritorní rozhodnutí.)

Zdroj: Vlastní zpracování na základě údajů poskytnutých Nejvyšším správním soudem

8.3.4 Soudní ochrana ve věcech zániku mandátu

Tabulka č. 30 – Soudní ochrana ve věcech zániku mandátu – Nejvyšší správní soud

rok	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013*	celkem
počet návrhů	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
vyhověno	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0
nevyhověno	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	1

* data analyzována do 31. srpna 2013

Zdroj: Vlastní zpracování na základě údajů poskytnutých Nejvyšším správním soudem

8.4 Rozhodování Ústavního soudu o ústavních stížnostech proti pravomocnému rozhodnutí správních soudů ve věcech volebních

Tabulka č. 31 – Podané ústavní stížnosti proti pravomocným rozhodnutím správních soudů ve věcech volebních – Ústavní soud

rok	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013*	celkem
počet návrhů	5	1	1	19	12	2	2	7	9	10	3	71
vyhověno	-	1	1	4	-	-	-	2	1	-	-	9
nevyhověno	5	-	1	16	12	2	2	5	9	10	3	65**

* data analyzována do 31. srpna 2013

** v celkové statistice není zahrnuto řízení, které bylo zastaveno

Zdroj: Vlastní zpracování na základě údajů poskytnutých Ústavním soudem

8.5 Vývoj volebního soudnictví na území českého státu

Pro lepší ucelení problematiky volebního přezkumu je mezi přílohami zařazen historický exkurz týkající se vývoje volebního soudnictví na našem území.

Počátky volebního soudnictví lze spatřovat již ve 14. století, kdy se v anglickém království začaly objevovat první stížnosti proti výsledkům voleb do Dolní sněmovny. Nejprve byl soudcem v této věci přímo panovník, ale v návaznosti na pozdější oslabování jeho pravomocí ve prospěch parlamentu získala toto rozhodování sama Dolní sněmovna. Až v 19. století se přistoupilo ke svěření výkonu volebního přezkumu specializovanému soudu, což bylo inspirací pro řadu ostatních států i pro většinu dnešních moderních demokracií.

Vedle anglického království byl od 16. století kladen důraz na volební přezkum i ve Francii, kde ho nejdříve vykonávaly stavy a po tzv. Velké francouzské revoluci (1789 – 1799) posuzovalo platnost výsledků voleb přímo Národní shromáždění. Ve Francii tak vznikla (vedle té anglické) druhá koncepce, která se též stala inspirací pro řadu států, avšak v dnešní době je obvyklejší a typičtější soudní přezkum než přezkum přímo voleným orgánem.

Z hlediska českého vývoje lze o přezkumu voleb hovořit v pravém slova smyslu až v období rakousko-uherské monarchie, jejíž byl český stát součástí. Rakousko-Uhersko se přiklonilo k francouzskému modelu a posuzování platnosti voleb poslanců náleželo poslanecké sněmovně Říšské rady, jejíž specializované odbory vyřizovaly a přijímaly stížnosti.

8.5.1 Volební soud Československé republiky

Vznikem samostatné Československé republiky se dosavadní rakousko-uherský systém inspirovaný francouzským vzorem přetransformoval na model anglický. Již v Ústavě z roku 1920 bylo v § 12 uvedeno, že „*O platnosti voleb do sněmovny poslanecké i do senátu rozhoduje volební soud.*¹⁵³“ a podrobnosti následně stanoví zvláštní zákon. Tímto speciálním zákonem byl zákon č. 125/1920 Sb. a n., o volebním soudě a byl přijat v rámci

¹⁵³ Zákon č. 121/1920 Sb. a n., kterým se uvozuje Ústavní listina Československé republiky. § 19 odst. 1.

souboru základních ústavních a správních zákonů, jehož součástí byla i Ústava. Z této skutečnosti je zcela evidentní, jaký značný význam byl v té době volebnímu soudnictví přikládán. Institut přezkumu voleb soudním orgánem byl jedním z principů demokratické Československé republiky.

Teoretické i formální zakotvení volebního soudu bylo zcela v pořádku, avšak z hlediska praktického nastávaly různé obtíže či průtahy. Členové parlamentu se nedokázali spokojit s tím, že by platnost volebních výsledků (a tím pádem i platnost jejich mandátů) posuzovali „obyčejní řadoví“ soudci. Nakonec bylo dosaženo kompromisu, při kterém volební soud tvořili sice soudci Nejvyššího správního soudu, ale poslanecká sněmovna na jednání vysílala dvanáct přísedících, popř. jejich zástupců.

*Celkově se tak volební soud skládal z předsedy (prezidenta), jímž byl na základě virility I. prezident nejvyššího správního soudu; dále z viceprezidenta, kterým byl obdobně II. prezident nejvyššího správního soudu. Dalšími členy byli stálí referenti, kterými byli soudci nejvyššího správního soudu, aniž by byl zákonem stanoven jejich počet; a konečně již zmiňovaní přísedící, respektive náhradníci za ně.*¹⁵⁴ Takovéto personální složení se již ve své době potýkalo s ostrou veřejnou kritikou. Byla tím popřena nezávislost volebního soudu, protože poslanecká sněmovna zde měla své „zástupce“, ale daleko důležitějším faktem bylo účelové propojení zákonodárné moci s mocí soudní. Nezávislé rozdělení veřejné moci zde pociťovalo značný zásah.

Vznikl zde jakýsi smíšený model, který stál na pomezí modelu francouzského a anglického. Z anglické koncepce byl přezkum volebních otázek svěřen soudnímu orgánu, nicméně z francouzského modelu byla použita metoda kontroly přímo voleným sborem.

Československá ústava svěřovala volebnímu soudu pouze přezkum výsledků voleb, ale zákon o volebním soudu jeho působnost značně rozšiřoval. Volební soud tedy: 1. rozhoduje o stížnostech do výsledků reklamačního řízení provedeného podle zákona o stálých seznamech voličských ze dne 19. prosince 1919, čís. 663 Sb. z. a n.; 2. zkoumá a ověřuje volby členů Národního shromáždění a župních zastupitelstev; 3. rozhoduje o stížnostech do voleb do Národního shromáždění, župních zastupitelstev, župních výborů a komisí; 4. rozhoduje v případech § 13 o ztrátě mandátu; 5. rozhoduje podle zákona ze dne

¹⁵⁴ MOLEK, Pavel – ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Soudní přezkum voleb*. s. 25.

*18. června 1924, č. 144 Sb. z. a n., o tom, zdali u určitého člena Národního shromáždění nastal případ neslučitelnosti.*¹⁵⁵

Poslední dvě z výše uvedených pravomocí – rozhodování v případě ztráty mandátu a v případě neslučitelnosti – byly velice kontroverzní, zejména ve vztahu k politickým stranám, které tak zcela jednoduše mohly vylučovat některé své poslance z jejich funkcí v případě „nepohodlnosti“ či „neloajality“. Samozřejmě zde přichází v úvahu otázka, zda není takovéto rozhodnutí protiústavní, protože s principy demokratického a právního státu rozhodně nemá nic společného.

V případech stížností týkajících se voleb do Národního shromáždění a do župních zastupitelstev, ztráty mandátu pro neslučitelnost či ověřování voleb členů Národního shromáždění rozhodoval volební soud v plénu, které bylo tvořeno prezidentem, popř. viceprezidentem, pěti přísedícími a stálým referentem.

Ve všech ostatních věcech rozhodoval soud v senátech, které byly celkově čtyři. Každý senát se skládal z jeho předsedy, tří přísedících a stálého referenta.

Řízení bylo téměř identické s řízením konaným před Nejvyšším správním soudem, samozřejmě až na několik specifických výjimek. Tou nejzásadnější, zejména z dnešního pohledu, bylo konání ústního jednání, při kterém bylo mimo jiné možno podávat důkazy.

8.5.2 Volební soudnictví po roce 1939

Období tzv. první republiky představovalo pro Československo významný rozvoj, nejen z hlediska ekonomického, ale i z hlediska právního, kdy vznikaly vysoce kvalitní a propracované legislativní akty, zejména se zaměřením na ústavní a správní právo. Volební soudnictví oproti ostatním oblastem rozhodně nebylo pozadu a pozitivně se vyvíjelo.

Nicméně veškerý vývoj byl historickými okolnostmi přerušen. Stále sílící tlak ze strany nacistického Německa dovedl pod silným nátlakem prezidenta Háchu, aby svým podpisem souhlasil s okupací našeho státu německými vojsky a následným vytvořením Protektorátu Čechy a Morava (březen 1939). V období protektorátu volby neprobíhaly a přezkum jako takový byl z podstaty věci vyloučen.

¹⁵⁵ Zákon č. 125/1920 Sb. a n., o volebním soudě. § 8.

Poslední příležitost uplatnit svou klíčovou pravomoc ověřovat volby do Národního shromáždění a zemských zastupitelstev a rozhodovat o stížnostech do voleb do Národního shromáždění dostal volební soud v roce 1935, kdy se konaly poslední parlamentní volby meziválečného období. Poté již mohl rozhodovat v zásadě pouze o dodatečné ztrátě mandátů poslanců a senátorů a o inkompatibilitě.¹⁵⁶ Se vznikem Protektorátu Čechy a Morava byla činnost volebního soudu fakticky přerušena, k právnímu přerušení došlo až v roce 1946. V novém uspořádání soudnictví nebylo místo pro volební soud a jen formálně existovala možnost vytvořit i Ústavní soud. Definitivně byl volební soud zrušen vytvořením ÚNS.¹⁵⁷ (Ústavodárné národní shromáždění). V čl. 13 ústavního zákona č. 65/1946 Sb., o ústavodárném Národním shromáždění je stanoveno, že se volební soud zrušuje.

V případě voleb konaných v roce 1946 již institut soudního přezkumu neexistoval. Stížnosti ve věcech volebních seznamů bylo možno podávat národním výborům. Rozhodování o kandidátních listinách měl na starost krajský volební výbor, který tak rozhodoval o možnosti vyřazení kandidáta či přímo o neplatnosti celé kandidátní listiny. Národnímu shromáždění byla navracena pravomoc z doby habsburské monarchie týkající se rozhodovací činnosti o pozbytí mandátu ztrátou volitelnosti. Až na tuto jedinou výjimku, dle které náležel přezkum moci zákonodárné, bylo rozhodování svěřeno moci výkonné. Přezkum voleb jako celku měly na starost okresní a zemské národní výbory, které byly dohledovými orgány zejména ve vztahu k řádnému průběhu voleb. Nové volby mohly být znicovány pouze na podnět ministerstva a jejich iniciátorem by byla vláda.

8.5.3 Volební soudnictví v období 1948 – 1989

V období komunistického totalitního režimu mezi lety 1948 – 1989 byly popřeny a odbourány veškeré zásady demokratického právního státu. Formálně sice v ústavě či v ostatních předpisech zakotveny byly, nicméně k reálnému naplňování těchto ustanovení již nedocházelo. Volby jsou v tomto ohledu typickou ukázkou, kdy docházelo k porušení všech jejich základních principů a s jejich výsledky bylo účelově manipulováno.

¹⁵⁶ MOLEK, Pavel – ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Soudní přezkum voleb*. s. 31.

¹⁵⁷ KUKLÍK, Jan a kol. *Vývoj československého práva 1945-1989*. s. 75.

Vláda jedné politické strany, která disponovala výkonem veškeré státní moci, volební soudnictví vůbec neumožňovala. Veškeré pravomoci k přezkumu výsledků voleb měla moc zákonodárná a nejednalo se tak o volební soudnictví. Jedinou výjimkou byl soudní přezkum v záležitostech seznamu voličů, který zůstal zachován v určitých etapách trvání komunistické nadvlády, ale nikoliv po celou dobu jejího trvání.

8.5.4 Systém volebního soudnictví České republiky

Vznik samostatné České republiky představoval v právním smyslu zejména ideový návrat do období tzv. První republiky. Nově vzniklá Ústava se inspirovala právě tou československou, řada ostatních ústavních a správních předpisů nacházela inspiraci v zákonodárství po roce 1918. Jinak tomu nebylo ani s volebním přezkumem, jehož výkon se opět navrátil soudním orgánům, avšak nikoliv speciálnímu soudnímu orgánu, ale soudům obecným.

Z počátku byla pro právní předpisy týkající se voleb charakteristická značná nesystematičnost. Možnost soudních zásahů do volebního procesu byla roztržena v jednotlivých volebních zákonech. *Tak v zákoně č. 47/1990 Sb., o volbách do Federálního shromáždění, jímž se řídily již první svobodné parlamentní volby, byla možnost soudního přezkumu zakotvena ve vztahu jednak k seznamům voličů a jednak k výsledkům voleb. Jeho ustanovení § 11 upravujícího námitkové řízení zakotvovalo v odst. 2 právo předložit v případě zamítnutí požadavku na opravu údajů v seznamu voličů návrh okresnímu soudu příslušnému podle volebního okrsku. Ten rozhodl v jediném stupni, a to do tří dnů.*¹⁵⁸

Dle zákona č. 47/1990 Sb., o volbách do Federálního shromáždění mohl též každý občan zapsaný v příslušném volebním okrsku či přímo politická strana nebo hnutí podat stížnost k Nejvyššímu soudu, která se týkala vydání osvědčení o zvolení, ale musela být zachována maximální 10denní lhůta od zveřejnění výsledků voleb.

Ve věcech volebních byly příslušné obecné soudy, z počátku soudy okresní, Nejvyšší soud a později i soudy krajské. Celková roztržetost správního soudnictví vedla k nejednotné a rozdílné judikatuře všech zmíněných soudních orgánů.

¹⁵⁸ MOLEK, Pavel – ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Soudní přezkum voleb*. s. 36.

Z hlediska procesního byla v roce 1991 novelou do občanského soudního řádu zanesena procesní úprava volebního soudnictví. Postupným vznikem nově volených orgánů docházelo k řadě novelizací pro každý typ voleb a celkově tak procesní úprava byla nepřehledná a nejednotná.

Zásadní zlom nastává od 1. ledna 2003, kdy vstoupila v účinnost reforma správního soudnictví. Volební soudnictví se nově stalo součástí soudnictví správního, věcná příslušnost byla přenesena ze stávajících soudů okresních, krajských a Nejvyššího soudu na krajské soudy jakožto součást správního soudnictví a vrchol představoval nově vzniklý samostatný Nejvyšší správní soud se sídlem v Brně.

Právní úprava volebního soudnictví je i po reformě stále rozptýlená mezi jednotlivé volební zákony a soudní řád správní, avšak v řadě ohledů došlo k jednotnosti řízení a zejména ve vztahu ke sjednocení judikatury správních soudů měla reforma jednoznačně pozitivní efekt.