

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Denisa Tomková

**Problematické aspekty průběhu komunálních voleb v České
republice**

Bakalářská práce

Olomouc 2020

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma *Problematické aspekty průběhu komunálních voleb v České republice* vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Letohradě dne 15. 4. 2020

Denisa Tomková

Děkuji JUDr. Bc. Marianovi Kokešovi, Ph.D. za odborné vedení mé bakalářské práce.

Obsah

Seznam použitých zkratek.....	5
Úvod.....	6
1. Vymezení obecní samosprávy, jejího ústavního zakotvení a orgánů	8
2. Volby do obecních zastupitelstev	10
2. 1. Pozitivní závazek státu konat volby.....	10
2. 2. Volební právo, principy a volební systém.....	10
2. 2. 1. Volební principy	11
2. 2. 2. Volební právo	11
2. 2. 3. Volební formule a D'Hondtův dělitel ve volbách obecních zastupitelstev	12
2. 2. 4. Přípustné kombinace volby – způsob hlasování.....	14
3. Průběh voleb.....	15
3. 1. Vyhlášení voleb	15
3. 2. Volební orgány	15
3. 3. Volební strana.....	16
3. 4. Volební okrsky a obvody, volební místnosti, voličské seznamy.....	16
3. 5. Okrsková volební komise.....	17
3. 6. Hlasování, sčítání hlasů a předání výsledků voleb	18
4. Problematické aspekty a soudní přezkum voleb.....	22
4. 1. Soudní přezkum voleb	22
4. 2. Soudní přezkum jednotlivých fází procesu voleb.....	23
4. 2. 1. Řízení ve věci voličských seznamů	24
4. 2. 2. Řízení ve věci registrace kandidátních listin.....	24
4. 2. 3. Řízení ve věci neplatnosti voleb a hlasování	25
4. 2. 4. Řízení ve věci zániku mandátu.....	25
5. Jednotlivé problémy.....	26
5. 1. Samotný volební systém	26
5. 2. Podoba hlasovacích lístků	27
5. 3. Okrskové volební komise.....	28
5. 4. Dvoudenní volby	30
5. 5. Sestěhování voličů	32
Závěr	38
Bibliografie.....	40

Shrnutí / Summary	42
Klíčová slova / Key Words	43

Seznam použitých zkratek

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

Listina – ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů

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

VolOb – zákon č. 491/2001 Sb., zákon o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Úvod

Ačkoli je v České republice celoplošně zaměřena pozornost především na parlamentní volby a dnes už by se mohla do středu tohoto volebního zájmu zařadit i přímá volba prezidenta ČR, není na místě opomínat a upozadovat i volby na komunální úrovni. Komunální politika a její vývoj a funkčnost jsou velmi silnými a důležitými faktory při chodu obce, a proto by volba zástupců spravujících záležitosti obce neměla být opomíjena. S tím úzce souvisí i problematika komunálních voleb. Častokrát jsou probírány a do veřejného života vnášeny pouze problémy spojené s volbami, které mají celostátní dopad, ať už jde o volby do Parlamentu ČR, prezidenta ČR či o volby do Evropského parlamentu. Nesmí být ale zapomenuto na četné problémy vyskytující se v rámci voleb do zastupitelstev obcí, které vznikají z důvodu této komunální úrovně a blízkého propojení voličů s členy zastupitelstev obcí.

Na základě tohoto vnímání komunálních voleb je v této bakalářské práci upozorněno na některé problematické aspekty těchto voleb, jež jsou pevně spjaty s komunální politikou a které se téměř nevyskytují na jiných volebních úrovních. Je zcela zřejmé, že nelze zachytit veškeré problémy, proto je zde soustředěna pozornost pouze na výčet vybraných problematických aspektů. Otázkou je, zda je možné těmto problémům v budoucnu předcházet, zda se dají určitým způsobem limitovat či jaká jsou jiná možná řešení. A existují v současné době ještě nějaká opatření či změny, jež by zamezily těmto problémům? Při podrobném zkoumání průběhu voleb a také komunálních voleb, které se v minulosti již konaly a přinesly tedy určité problematické aspekty, by mělo být možné dojít k potvrzení, či vyvrácení výše zmíněných hypotéz.

Navíc v současné době neexistuje žádná ucelená monografie, jež by se ve svém plném rozsahu věnovala pouze problematickým aspektům komunálních voleb.

Jedním ze stěžejních důvodů výběru tématu týkajícího se komunálních voleb je zajisté několikanásobná osobní účast v okrskové volební komisi a s tím spojená nejenom řada nových zkušeností, ale také skutečná realita práce člena okrskové volební komise, a tedy objevení problémů spojených především s jejím fungováním a činností.

V první kapitole této práce je obsaženo ústavní zakotvení a obecné vymezení obecní samosprávy, jelikož právě volba obecního zastupitelstva jako jednoho z orgánů obce je předmětem komunálních voleb. Další kapitola je již konkrétně zaměřena na volby do obecních zastupitelstev, respektive jejich vymezení v určitém obecném měřítku, dále na podíl státu při organizování voleb do obecních zastupitelstev, volební systém a volební formule. Ve třetí kapitole je uveden celkový průběh voleb, ze kterého vyplývá většina problémů. V rámci výše

uvedených kapitol je tedy postupně upozorněno na několik problematických aspektů, jimiž se zabývají poslední stěžejní kapitoly této práce. Konkrétně se jedná o kapitoly věnující se soudnímu přezkumu voleb, jenž tvoří zásadní prvek této práce, a jednotlivým problematickým aspektům.

V rámci bakalářské práce jsou využity zejména právní předpisy a také judikatura soudů, a to především z toho důvodu, že veškerý průběh voleb je spíše otázkou zákonného vymezení, nikoli předmětem rozsáhlých monografií. Judikatura soudů poté doplňuje jednotlivou problematiku voleb a přináší stanoviska soudů. Monografie, jež tvoří také podíl v bibliografii, se zabývají zejména správním právem, respektive správním soudnictvím, dále ústavními základy státu a volebními principy a systémy. Tyto monografie jsou použity zejména pro teoretické části práce. Na praktické části práce, popisující jednotlivé problémy, jsou použity mimo judikaturu a ostatní zmíněné prameny i internetové zdroje v podobě odborných článků a příspěvků na webu.

1. Vymezení obecní samosprávy, jejího ústavního zakotvení a orgánů

Volby do obecních zastupitelstev jsou volbami do jednoho ze stěžejních orgánů obce, jímž je zastupitelstvo obce. Správa obce, neboli obecní samospráva vychází ze zastřešujícího pojmu veřejná správa. Již J. Pražák definoval správu obecně jako „*činnost sledující záměrně nějaký cíl nebo činnost nesoucí se za trvalým účelem řídit ty které záležitosti.*“¹ Veřejnou správu bychom pak mohli definovat jako takovou správu, kde je rozhodující veřejný zájem, správa veřejných záležitostí.²

Veřejná správa v České republice se člení na státní správu a samosprávu, jež se dále člení na územní, profesní a zájmovou. „*Pro samosprávu je typické, že je vykonávána orgány subjektů odlišných od státu, tj. orgány veřejnoprávních korporací, příp. orgány dalších subjektů.*“³

Pokud tedy hovoříme o obecní samosprávě, pak máme na mysli správu obcí jakožto základních územních samosprávných celků, kterou řadíme právě pod samosprávu územní, kam mimo jiné spadá i správa krajů, tedy správa vyšších územních samosprávných celků.

Obecní samospráva je ústavně zakotvena mimo Ústavu České republiky (dále jen Ústava) a Listinu základních práv a svobod (dále jen Listina) i v Evropské chartě místní samosprávy jako mezinárodní smlouva. Zde je nutné podotknout, že mezinárodní smlouvy ratifikované dle čl. 10 Ústavy jsou fakticky součástí právního řádu. Ačkoli zde není výslovně řečeno, že by takové smlouvy byly součástí ústavního pořádku, je stanoveno, že mají přednost před zákonem, a proto jim přiřazujeme charakter předpisů ústavního pořádku.⁴

Ústava vymezuje základy obecní samosprávy a je podkladem pro speciální zákony, týkající se přímo úpravy základních územních samosprávných celků, jako například zákon č. 128/2000 Sb., zákon o obcích, či klíčový zákon pro tuto problematiku, a to zákon č. 491/2001Sb., zákon o volbách do zastupitelstev obcí (dále jen VolOb).

Ústavní vymezení obecní samosprávy je v Ústavě zakotveno mimo čl. 8, který zaručuje samosprávu územních samosprávných celků, také v hlavě sedmé.⁵ Čl. 99 stanovuje, že je Česká republika členěna na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky, a kraje, které

¹ PRAŽÁK, Jiří. *Rakouské právo veřejné. Díl druhý: právo správní*. Praha: Jednota právnická, 1905, s. 1.

² SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo. 3., aktualizované a upravené vydání*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, s. 19.

³ Tamtéž, s. 317.

⁴ KOČÍ, Roman. *Obecní samospráva v České republice: praktická příručka s judikaturou*. Praha: Leges, 2012, s. 13.

⁵ Čl. 8 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen Ústava)

jsou vyššími územními samosprávnými celky. Stěžejním článkem Ústavy pro fungování obecní samosprávy je čl. 100, který obcím a krajům přiznává právo na samosprávu.⁶

Podstatou Listiny je úprava základních lidských práv a svobod. Není zde žádné přesnější vymezení obecní samosprávy. Z určitých ustanovení však vyplývají povinnosti či základní principy, jež by mohly být uplatněny v rámci obecní samosprávy. Listina zakotvuje politická práva, jako je právo petiční či shromažďovací. Na základě čl. 17 odst. 5 jsou územní samosprávné celky povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Čl. 20 stanovuje, že občané mají právo zakládat politické strany a politická hnutí a sdružovat se v nich.⁷

Obce jako územní celky, jež mají právo na samosprávu, fungují a jednají jen prostřednictvím svých orgánů, respektive funkcionářů – fyzických osob⁸ a vykonávají tak samostatnou a přenesenou působnost.

Jsou charakterizovány čtyři znaky, kterými se obec vyznačuje. Jedná se o právní subjektivitu a právo na majetek a hospodaření s ním, ale také o území, na němž se obec nachází, a občany. V případě, že jsou naplněny tyto znaky, jedná se o obec neboli základní územní samosprávný celek, který má povahu právnické osoby, jež je způsobilá k právním úkonům.⁹ Tu má pouze obec jako taková, nikoli její orgány. Pojem obec je navíc častokrát nesprávně vykládán. Obec je souhrnný název pro jednotlivé její typy, kterými jsou město, městyse a statutární město, ale zároveň pro obec samotnou.¹⁰

Základní vymezení orgánů obcí je zakotveno v § 5 zákona č. 128/2000 Sb., zákon o obcích. Zákon obecně hovoří o zastupitelstvu obce, radě obce, dalším orgánem je starosta, obecní úřad a zvláštní orgány obce. V případě města, městyse a statutárních měst můžeme spatřit drobné odlišnosti, orgány však vycházejí z tohoto základního vymezení.¹¹

Ustanovení členů zastupitelstva obce jako jejího orgánu je aktem volby. Na úrovni obcí hovoříme o tzv. komunálních volbách upravených ve VolOb. To znamená, že občané dané obce každé volební období, které je čtyřleté¹², volí nové zastupitelstvo. Rada obce a starosta jsou poté voleni na ustavující schůzi nově zvoleného zastupitelstva a občané tak nemají vliv na výběr zástupců rady obce ani jejího starosty.

⁶ Čl. 99 a čl. 100 Ústavy

⁷ Čl. 17 odst. 5 a čl. 20 ústavního zákona č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů (dále jen Listina)

⁸ BALÍK, Stanislav. *Komunální politika: obce, aktéři a cíle místní politiky*. Praha: Grada, 2009, s. 67.

⁹ KOČÍ, Roman. *Obecní samospráva v České republice: praktická příručka s judikaturou*. Praha: Leges, 2012, s. 19.

¹⁰ Pojem "obec" dále vnímán jako souhrnný název

¹¹ § 5 zákona č. 128/2000 Sb., zákon o obcích, ve znění pozdějších předpisů

¹² Čl. 102 odst. 2 Ústavy

2. Volby do obecních zastupitelstev

V České republice jsou volby, a tedy i volby do obecních zastupitelstev jedním ze základních znaků zastupitelské demokracie, umožňují totiž občanům participovat se na moci prostřednictvím volby svých zástupců. Volby do obecních zastupitelstev neboli komunální volby s sebou přináší hned několik problematických aspektů, které vznikají nejenom na základě nejsložitějšího volebního mechanismu, ale také například kvůli komunální úrovni voleb, kde funguje silná spojitost voličů a jednotlivých kandidátů a možnosti snadnější manipulace výsledků voleb, ke které by například v rámci voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky prakticky nemohlo dojít, zejména proto, že výsledky voleb se neodráží na celorepublikové úrovni.

Česká republika je demokratický právní stát a jedním ze stěžejních prvků takového státu jsou právě svobodné volby. Jako východisko právní úpravy voleb zahrnující i volby do obecních zastupitelstev v České republice je považován čl. 21 Listiny. Na základě odst. 1 tohoto článku se mohou občané přímo nebo prostřednictvím volby svých zástupců podílet na správě veřejných věcí. Z odst. 3 vyplývá, že volební právo je všeobecné, tajné, rovné a přímé.¹³

2. 1. Pozitivní závazek státu konat volby

Stát má vůči jednotlivcům určité pozitivní a negativní závazky, ze kterých vyplývá povinnost respektovat, chránit a naplňovat základní práva. Jedním z pozitivních závazků státu je umožnit svým občanům právo volby prostřednictvím uskutečnění voleb. Tomu odpovídá na druhé straně tzv. status activus, jenž vyjadřuje status jednotlivce, kterému vzniká určitý nárok vůči státu. Na základě něho má jednotlivec po splnění zákonem stanovených podmínek právo účastnit se veřejného života a participovat se na moci. Má právo volit a být volen.¹⁴

Tomu odpovídá § 3 odst. 1 VolOb, který zakotvuje tento pozitivní závazek státu, tzn. vyhlásit, a tedy uskutečnit volby do obecních zastupitelstev.¹⁵

2. 2. Volební právo, principy a volební systém

Při volbách do obecních zastupitelstev se uplatňuje poměrný volební systém, jehož volební formule je založena na metodě d'Hondtova dělitele.¹⁶

¹³ Čl. 21 odst. 1, 3 Listiny

¹⁴ BARTOŇ, Michal a kol. *Základní práva*. Praha: Leges, 2016, s. 43–62.

¹⁵ § 3 odst. 1 zákona č. 491/2001 Sb., zákon o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších (dále jen VolOb)

¹⁶ CHYTILEK, Roman a kol. *Volební systémy*. Praha: Portál, 2009, s. 33–39.

Mimo poměrný volební systém ještě rozlišujeme většinový volební systém a právě tyto dva systémy tvoří základní dělení. Většinový volební systém se pak uplatňuje při volbách do Senátu a také při volbě prezidenta ČR. V ostatních volbách, konkrétněji ve volbách do Poslanecké sněmovny, Evropského parlamentu, při krajských volbách a již zmíněných volbách do obecních zastupitelstev, se uplatňuje poměrný volební systém založený na D'Hondtově metodě.¹⁷

2. 2. 1. Volební principy

Povinnost konat svobodné volby obsahují normy mezinárodního práva, které taktéž zakotvují i základní principy těchto voleb. V rámci České republiky se z hlediska základních principů vychází především na úrovni mezinárodního práva z Všeobecné deklarace lidských práv a svobod, Mezinárodního paktu o občanských a politických právech a z Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Na vnitrostátní úrovni se pak jedná zejména o Ústavu a Listinu.¹⁸

Na základě těchto dokumentů můžeme dojít k identifikaci základních šesti principů voleb v České republice. Veškeré tyto principy jsou paralelně zakotveny ve výše zmíněných dokumentech nebo minimálně v jednom z nich. Jsou jimi všeobecnost, rovnost a přímost volebního práva, tajné hlasování, zásady poměrného zastoupení a většinového systému a svobodné volby.¹⁹

Tyto principy se promítají do všech voleb konaných v České republice, a tudíž i do voleb komunálních. Na základě čl. 102 odst. 1 Ústavy jsou „*členové zastupitelstev voleni tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva.*“²⁰ Popření těchto volebních principů může být předmětem správního soudnictví ve věcech volebních a může mít za následek například neplatnost hlasování či komunálních voleb.

2. 2. 2. Volební právo

Volebním právem se rozumí nejenom aktivní volební právo, neboli právo participovat se na moci prostřednictvím svobodných voleb a zvolit si své zástupce, ale také pasivní volební právo, kterým se rozumí právo být volen. Každá fyzická osoba má po splnění zákonem stanovených podmínek právo uplatnit obě svá volební práva, a to jak pasivní, tak aktivní.²¹

¹⁷ KUKLÍK, Pavel, BAXA, Josef, aktualizoval ŘÍPA, Miroslav. *Metody hlasů pro přepočítání na mandáty* [online]. czso.cz, 3. října 2012 [cit. 13. ledna 2020]. Dostupné na <https://www.czso.cz/csu/czso/metody_pro_prepecet_hlasu_na_mandaty>.

¹⁸ ANTOŠ, Marek. *Principy voleb v České republice: [doplňeno o srovnání se státy Evropské unie]*. Praha: Linde, 2008, s. 13–17.

¹⁹ Tamtéž, s. 19.

²⁰ Čl. 102 odst. 1 Ústavy

²¹ MOLEK, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006, s. 109.

Právo volit do obecního zastupitelstva má dle § 4 odst. 1 VolOb občan příslušné obce, jenž je zároveň státním občanem České republiky²², jelikož volební právo jako základní politické právo je výlučně vázáno ke státnímu občanství, tudíž se až na výjimky nevztahuje na cizince.²³

Dle § 4 odst. 1 VolOb je nutné, aby občan, který volí, dosáhl ke dni voleb věku 18 let. Tuto podmínku může případně splnit i druhý den voleb. Zákon stanovuje nutnost trvalého pobytu občana v této obci v den voleb. Právo volit může mít i cizinec, pokud splní tímto zákonem stanovené podmínky.²⁴

V rámci aktivního volebního práva však existují překážky, které výkonu tohoto práva, avšak i pasivního, brání. Těmi jsou dle § 4 odst. 2 VolOb zákonem stanovené omezení osobní svobody z důvodu výkonu trestu odnětí svobody, omezení svéprávnosti související s výkonem volebního práva, dále pak zákonem stanovené omezení osobní svobody z důvodu ochrany zdraví lidu a výkon služby vojáka z povolání/v záloze v zahraničí.²⁵

Právě podmínka trvalého pobytu občana v dané obci zapříčiňuje jeden z hlavních problémů komunálních voleb, kterým je účelové sestěhování voličů a jejich přihlášení k trvalému pobytu v obcích, ve kterých poté dochází k ovlivňování volebních výsledků. V praxi tedy můžeme spatřit vysoký nárůst počtu voličů přihlášených k trvalému pobytu v obci těsně před volbami, přičemž jejich hlasy mohou značně ovlivnit výsledek voleb. Tato problematika viz kapitola 5.5.

Pasivní volební právo, a tedy právo být zvolen jako člen zastupitelstva obce, upravuje § 5 VolOb. Je nutné, aby potenciálnímu členovi zastupitelstva nebránila překážka ve výkonu volebního práva, a to konkrétně překážka zákonem stanovené omezení osobní svobody z důvodu výkonu trestu odnětí svobody a omezení svéprávnosti související s výkonem volebního práva.²⁶ V § 5 odst. 2 a odst. 3 je pak podrobně stanovena neslučitelnost funkcí člena zastupitelstva obce.²⁷

2. 2. 3. Volební formule a D'Hondtův dělitel ve volbách obecních zastupitelstev

Komunální volby v České republice fungují na základě systému poměrného zastoupení, pro který je typické převádění a přerozdělování hlasů na počty mandátů. V rámci tohoto mechanismu existují volební formule, což jsou metody, podle nichž dochází k převádění hlasů

²² § 4 odst. 1 VolOb

²³ BARTOŇ, Michal a kol. *Základní práva*. Praha: Leges, 2016, s. 42.

²⁴ § 4 odst. 1 VolOb

²⁵ § 4 odst. 2 VolOb

²⁶ § 5 odst. 1 VolOb

²⁷ § 5 odst. 2, 3 VolOb

na jednotlivé mandáty. V rámci volební formule rozeznáváme dvě skupiny, a to volební kvóty a volební dělitele, přičemž obě skupiny pracují na velmi odlišném principu, jenž má za následek diametrálně odlišné rozdělení mandátů, a tedy výsledek voleb.²⁸

„Volební dělitel představuje řadu čísel, kterými jsou děleny zisky stran. Následně jsou mandáty přidělovány až do naplnění potřebného počtu stranám s nejvyšším podílem na tomto dělení. Tímto způsobem je zaručeno přidělení všech mandátů na úrovni obvodu, přidělování na více úrovních tedy vyžaduje předběžné vyčlenění jistého množství mandátů pro jinou úroveň.“²⁹

Jak už je zmíněno výše, pro volby do obecních zastupitelstev je využívána volební formule, jež je založena na metodě d’Hondtova dělitele, v rámci něhož se dělí radou čísel 1, 2, 3, 4... Celý proces tedy funguje tak, že se celkový počet platných hlasů každé strany vydělí právě zmíněnou radou čísel, které představují dělitele. Následně se postupuje dle toho, kolik má být uděleno mandátů. To znamená, že ze všech podílů, které jsou v rámci všech stran vypočteny, je vybrán takový počet těch nejvyšších, jenž odpovídá celkovému počtu mandátů. V rámci každé strany je vypočteno x podílů a strana dostane ve výsledku tolik mandátů, kolik podílů příslušné strany bylo vybráno.³⁰ Pro příklad přepočtu hlasů na jednotlivé mandáty je uvedena tabulka č. 1, kde je přerozdělováno 7 mandátů volebním stranám označených velkými tiskacími písmeny A – G.

Tabulka č. 1

M = 7	A		B		C		D		E	F	G	Součet
Hlasy	568		340		234		187		109	87	20	1545
Dělitel 1	568.0	1.	340.0	2.	234.0	4.	187.0	6.	109.0	87.0	20.0	-
2	284.0	3.	170.0	7.	117.0		93.5		54.5	43.5	10.0	-
3	189.3	5.	113.3		78.0		62.3		36.3	29.0	6.6	-
4	142.0		85.0		58.5		46.75		27.5	21.75	5.0	-
Celkem mandátů	3		2		1		1		0	0	0	7
% podíl	36.76		22.01		15.15		12.10		7.06	5.63	1.29	100

Z § 45 odst. 1 VolOb vychází, že volební klauzule je 5 %, což znamená, že v rámci sčítání se nepřihlíží k těm kandidátním listinám, které po sečtení všech platných hlasů nepřekročily tento stanovený práh. Do dalšího zjišťování výsledků voleb v rámci sčítání musí

²⁸ CHYTILEK, Roman a kol. *Volební systémy*. Praha: Portál, 2009, s. 189.

²⁹ Tamtéž, s. 38.

³⁰ Tamtéž, s. 195.

postoupit minimálně 2 kandidátní listiny, pokud tomu tak není, volební klauzule se vždy sníží o 1 % do té doby, dokud není umožněno postoupit alespoň dvěma kandidátním listinám.³¹ Z tabulky č. 1 vyplývá, že všechny strany, vyjma strany G, překročily volební klauzuli, i přesto však splněním této klauzule strany E a F nedosáhly na žádný mandát.

2. 2. 4. Přípustné kombinace volby – způsob hlasování

To, co dělá komunální volby z hlediska volebního systému tak problematickými, je široké spektrum možností volby, jež může v rámci hlasování volič uplatnit.

První možností je dle § 40 odst. 5 písm. b) VolOb volba pouze jedné jediné volební strany. V takovém případě případnou veškeré hlasy pouze této straně, respektive všem kandidátům této strany, avšak nanejvýš tolik hlasů, kolik má daná obec členů zastupitelstva.³²

Volič může také využít možnost nezvolit žádnou z volebních stran jako celek, ale může si vybrat jednotlivé kandidáty v rámci celého spektra volebních stran. Tímto způsobem obdrží hlas každý označený kandidát. To stanovuje § 40 odst. 5 písm. a) VolOb.³³ Zde je nutné poznamenat, že počet takto označených kandidátů nesmí překročit hranici stanoveného počtu zastupitelů v dané obci.³⁴

Spojení těchto dvou kombinací vytváří kombinaci třetí. Dle § 40 odst. 5 písm. c) VolOb je umožněno voliči zaškrtnout volební stranu jako celek, zároveň však vybrat jednotlivé kandidáty z jiných stran. Pokud si volič zvolí tuto variantu, to znamená, že označí jednak volební stranu a zároveň jiné kandidáty z ostatních stran, tak se hlasy nejdříve započtou jednotlivě označeným kandidátům a ty se poté ze spodních příček odečtou kandidátům označené volební strany, které byl přidělen hlas jako celku.³⁵

³¹ § 45 odst. 1 VolOb

³² § 40 odst. 5 písm. b) VolOb

³³ § 40 odst. 5 písm. a) VolOb

³⁴ § 34 odst. 2 VolOb

³⁵ § 40 odst. 5 písm. c) VolOb

3. Průběh voleb

Průběh komunálních voleb sestává z organizačně-přípravné fáze, fáze hlasování a fáze následného sčítání a vyhodnocování volebních výsledků.

Organizačně přípravná fáze zahrnuje především vyhlášení komunálních voleb, registraci kandidátních listin volebních stran, stanovení volebních okrsků, obvodů a volebních místností, ustanovení okrskových volebních komisí a přípravu volebních místností. Dále následuje samotný proces hlasování ve volebních místnostech a poté proces sčítání a vyhodnocování výsledků voleb a jejich zveřejnění.

3. 1. Vyhlášení voleb

Volby do obecních zastupitelstev jsou volbami, s nimiž je spojeno čtyřleté funkční období zastupitelstva obce zakotvené v čl. 102 odst. 2 Ústavy.³⁶ Čtyřleté funkční období je projevem principu vlády na čas, jedním ze základních principů demokratického právního státu, který znemožňuje zneužití moci uchopením na neomezené období. Volby do obecních zastupitelstev vyhláší dle § 3 odst. 1 VolOb prezident republiky, a to nejpozději 90 dnů před jejich konáním, odst. 2 poté stanovuje, že se volby do obecních zastupitelstev konají ve dvou dnech, a to ve všech obcích. Dle odst. 3 jsou volebními dny pátek a sobota, v časovém rozmezí 14:00 h – 22:00 h v pátek, v sobotu pak od 8:00 h – 14:00 h.³⁷ Toto dvoudenní rozpětí zapříčiňuje vznik jednoho z problematických aspektů komunálních voleb viz kapitola 5.4.

3. 2. Volební orgány

O věcech volebních v průběhu voleb rozhodují volební orgány, které jsou vymezeny v § 6 VolOb. Jedná se zejména o Státní volební komisi, Ministerstvo vnitra, Český statistický úřad, krajské úřady, pověřené obecní úřady, obecní úřady³⁸, dále pak starostu a okrskovou volební komisi.³⁹

Činnost volebních orgánů je výkonem státní správy (§ 7-16 VolOb), ale na jejich postupy se vyjma správních deliktů nevztahují ustanovení zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.⁴⁰

³⁶ Čl. 102 odst. 2 Ústavy

³⁷ § 3 odst. 1, 2, 3 VolOb

³⁸ § 6 VolOb stanovuje podrobný rozpis konkrétních volebních orgánů vzhledem k jednotlivým typům obce, ať už se jedná o město, či statutární město nebo hl. města Prahu

³⁹ § 6 VolOb

⁴⁰ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část. 9. vydání.* Praha: C. H. BECK, 2016, s. 398.

3. 3. Volební strana

Dle § 20 odst. 1 VolOb a pro účely této práce jsou za volební stranu považovány „*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.*“⁴¹

3. 4. Volební okrsky a obvody, volební místnosti, voličské seznamy

Volební okrsky seskupují určitý počet voličů do jednotlivých volebních oblastí neboli okrsků a jejich smysl se neodráží v následném určování mandátů, ale pouze v realizaci aktivního volebního práva. Zjednodušeně řečeno, volební okrsky jsou oblasti, ve kterých se nachází určitý počet občanů s aktivním volebním právem, sloužící zejména pro jednodušší a přehlednější organizaci a průběh voleb.⁴²

VolOb v § 26 stanovuje, že volební okrsky jsou tvořeny v každé obci pro odevzdání hlasovacích lístků a jejich následné sčítání, přičemž jejich změnu připouští jen v určitých případech, týkajících se změny počtu voličů či hranic obce, městské části či obvodu nebo hranic volebního okrsku. Jednotlivé volební okrsky a volební místnosti pro jeden volební okrsek stanovuje starosta a vytvářejí se takovým způsobem, aby čítaly zhruba tisíc voličů. V době od vyhlášení voleb do vyhlášení volebních výsledků nelze tyto okrsky nijak měnit.⁴³

Na rozdíl od volebních okrsků, volební obvody slouží ke stanovení počtu jednotlivých mandátů v dané obci. Pro volby do zastupitelstev obcí je pak typické, že jedna obec tvoří jeden volební obvod.⁴⁴ Avšak § 27 VolOb umožňuje, aby si zastupitelstvo dané obce vytvořilo více volebních obvodů, nejpozději však 85 dní před dnem konání voleb. Tato možnost se odvíjí od počtu obyvatel dané obce, který stanovuje minimální počet volených zastupitelů v daném volebním obvodu.⁴⁵

Ačkoli tvorba volebních obvodů není zařazena do problematických aspektů této práce, je třeba upozornit na tzv. gerrymandering, což je situace, kdy aktéři politického procesu mají tuto možnost tvorby volebních obvodů jako nástroj k ovlivnění volebních výsledků.⁴⁶

Jak je zmíněno již výše, volební místnosti stanovuje v každém volebním okrsku starosta. Dle § 31 VolOb musí volební místnost splňovat určité náležitosti. V každé musí být volební schránka a přenosná volební schránka, která slouží pro osoby, jež se nemohou dostavit do

⁴¹ § 20 odst. 1 VolOb

⁴² MOLEK, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006, s. 130.

⁴³ § 26 odst. 1, 2, 3, 4 VolOb

⁴⁴ MOLEK, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006, s. 131.

⁴⁵ § 27 odst. 1 VolOb

⁴⁶ MOLEK, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006, s. 132.

volební místnosti ze zákonem stanovených důvodů, ale i přesto mají aktivní volební právo. Jedná se zejména o závažné zdravotní důvody a jiné důvody, stanovené v § 33 odst. 7 VolOb.⁴⁷

Dále musí být ve volební místnosti dostatečné množství hlasovacích lístků a prázdných obálek opatřených úředním razítkem (dále jen úřední obálky), jež musí být neprůhledné, stejných rozměrů, jakosti a barvy. Součástí místnosti jsou i psací potřeby, výpisy ze seznamu a zákon č. 491/2001, zákon o volbách do zastupitelstev obcí, jenž musí být voličům kdykoli k dispozici, a do kterého mohou nahlédnout.⁴⁸

Každá volební místnost musí být také dle § 31 VolOb opatřena prostorem pro úpravu hlasovacích lístků, jenž umožňuje zachovat právo na tajné hlasování. Dále je také nutné, aby v každé volební místnosti visel vzor, podle něhož mohou voliči správně odvolit. Problematika neznalosti voličů při hlasování viz kapitola 5.1. Na důstojném místě musí být vyvěšen velký státní znak České republiky a na budově, ve které se nachází volební místnost, musí viset státní vlajka.⁴⁹

Na základě § 28 VolOb stálý seznam voličů vede pro každou obec obecní úřad a nacházejí se v něm osoby přihlášené k trvalému pobytu v dané obci, jež mají aktivní volební právo. Dva dny přede dnem konání voleb musí obecní úřad tento stálý seznam voličů v 16:00 h uzavřít a předat okrskovým volebním komisím výpisy z tohoto seznamu. To znamená, že v tuto chvíli obsahuje výpis všechny voliče v dané obci. V případě, že kdokoli nabude, nebo pozbude aktivního volebního práva v dané obci po uzavření tohoto seznamu, je možné ho do něj po prokázání tohoto práva dodatečně dopsat, či škrtnout již přímo ve volební místnosti ve volební den.⁵⁰

3. 5. Okrsková volební komise

Okrskové volební komise sami o sobě působí mnoho problematických aspektů v rámci komunálních voleb, a to ať už se jedná o problémy spojené s ustanovením jejich členů, nebo činností či následným sčítáním volebních výsledků viz kapitola 5.3.

Dle § 16 VolOb je hlavní činností volební komise dbát o dodržování pořádku ve volební místnosti, zajišťovat průběh hlasování, sčítat hlasy, následně o průběhu výsledcích voleb vyhotovit zápis a v neposlední řadě odevzdat volební dokumentaci do úschovy obecnímu úřadu s výjimkou jednoho stejnopisu zápisu o průběhu a výsledku hlasování.⁵¹

⁴⁷ § 31 odst. 1 a § 33 odst. 7 VolOb

⁴⁸ § 31 odst. 1 VolOb

⁴⁹ § 31 odst. 2, 3, 4, 5 VolOb

⁵⁰ § 28 odst. 1, 2, 4 VolOb

⁵¹ § 16 VolOb

Členem okrskové volební komise může být na základě § 17 VolOb pouze občan České republiky, případně i občan jiného státu, pokud mu mezinárodní smlouva přiznává právo volit, který ke dni složení slibu dosáhl věku 18 let, u něhož nenastala překážka ve výkonu volebního práva viz kapitola 2.2.2 a který nekandiduje do voleb do obecního zastupitelstva v téže obci, ve které je členem okrskové volební komise.⁵²

Ustanovit člena okrskové volební komise má právo každá volební strana, pokud byla její kandidátní listina platně zaregistrována do voleb do obecního zastupitelstva. Každá volební strana může tedy ustanovit jednoho člena a jeho náhradníka do každého volebního okrsku, ve kterém se volí do příslušného zastupitelstva, a to 30 dní přede dnem konání voleb. V případě, že se tímto způsobem nepodaří obsadit všechna místa, jež musí okrsková volební komise v rámci minimálního počtu splňovat, deleguje na zbylá místa její členy starosta obce. To platí i v případě, pokud dojde k poklesu členů okrskové volební komise v samotném průběhu voleb a není stanoven jejich náhradník z téže volební strany.⁵³

§ 17 VolOb dále stanovuje, že členství v komisi vzniká okamžikem složení volebního slibu a může zaniknout hned z několika důvodů, jimiž jsou den ukončení činnosti okrskové volební komise, smrt, vzdání se funkce nebo odvolání člena okrskové volební komise. Členství může zaniknout i ve dnech voleb, pokud člen volební komise nevykonává svoji funkci a je nepřítomný více jak 2 h.⁵⁴

Je nutné, aby každá volební komise měla svého zapisovatele, předsedu a místopředsedu. § 17 VolOb stanovuje, že zapisovatel je členem okrskové volební komise, jenž je jmenován starostou, přičemž vykonává funkci řadového člena komise, ale zároveň vede zápisy z jednání komise. Dle § 18 VolOb se předseda a místopředseda ustanoví z členů okrskové volební komise losem na jejím prvním zasedání. Do losování se již ale nezahrnuje zvolený zapisovatel. Tito tři členové mají povinnost se zúčastnit školení k zásadám hlasování a k systému zjišťování a zpracování výsledků hlasování.⁵⁵

3. 6. Hlasování, sčítání hlasů a předání výsledků voleb

Před zahájením hlasování a otevření volebních místností je dle § 32 VolOb povinností předsedy okrskové volební komise, aby provedl kontrolu volební místnosti, která musí splňovat již výše zmíněné náležitosti. Po zapečetění volební schránky a přenosné volební schránky prohlásí

⁵² § 17 odst. 1 písm. a) – c) VolOb

⁵³ § 17 odst. 2 VolOb

⁵⁴ § 17 odst. 4, 5 písm. a) – e) VolOb

⁵⁵ § 17 odst. 6 a § 18 odst. 3, 5 VolOb

volby za zahájené.⁵⁶ Poté je všem voličům umožněn vstup do volebních místností, kde mohou svobodně odvolit. Ve volební místnosti se při hlasování uplatňuje několik základních zásad, jež musí volič dodržet. Ty uvádí VolOb v § 33. Jedná se zejména dle odst. 1 o nemožnost zastoupení voliče při hlasování, jelikož je vyžadována jeho osobní účast. V odst. 3 je uvedeno, že volič musí prokázat svou způsobilost volit skrze průkaz totožnosti a státního občanství.⁵⁷ Zde přichází v úvahu pouze občanský průkaz nebo cestovní pas, často se totiž v praxi děje, že se volič snaží prokázat svou totožnost například řidičským průkazem, což je nepřípustné.

V odst. 3 je také uvedeno, že po prokázání totožnosti najde člen okrskové volební komise příslušného voliče ve výpisu ze seznamu voličů a za podmínek stanovených v kapitole 3.4 je možné, aby byl volič také dodatečně dopsán. Tím si komise udělá v seznamu záznam, předá voliči úřední obálku, popřípadě má volič nárok i na náhradní hlasovací lístek a je mu umožněno právoplatně odvolit.⁵⁸

V případě, že kdokoli nemůže z důvodu jakékoli tělesné indispozice sám v prostoru oddělného pro hlasování odvolit, je mu umožněno na základě § 33 odst. 6, aby s ním jiný volič, nikoli však člen okrskové volební komise, odvolil.⁵⁹ Pro závažné zdravotní důvody existuje i přenosná volební schránka, se kterou chodí členové okrskové volební komise přímo do míst, kde se takový volič nachází. Může se jednat například o bydliště nebo zdravotnické zařízení viz kapitola 3.4.

Po skončení druhého volebního dne se dle § 39 VolOb ve 14:00 h uzavře volební místnost a předseda komise prohlásí hlasování za ukončené. V obcích, jež čítají několik desítek či stovek voličů, je možné, aby předseda uzavřel volební místnost a prohlásil hlasování za ukončené i dříve, a to v případě, že již odvolili všichni voliči ze seznamu voličů. Sčítání se i přesto zahájí až druhý den ve 14:00 h.⁶⁰

Sčítání hlasovacích lístků je jedním z nejvíce problematických úseků v rámci průběhu voleb, v rámci kterého může docházet k četným chybám a manipulacím viz kapitola 5.3.

Po uzavření volební místnosti dojde na základě § 40 odst. 2 ke shromáždění nevyužitých hlasovacích lístků a úředních obálek, které se následně musí zapečetit. Poté se otevře jednak volební schránka a popřípadě také přenosná volební schránka, byla-li využita.⁶¹

⁵⁶ § 32 VolOb

⁵⁷ § 33 odst. 1, 3 VolOb

⁵⁸ § 33 odst. 3 VolOb

⁵⁹ § 33 odst. 6 VolOb

⁶⁰ § 39 VolOb

⁶¹ § 40 odst. 2 VolOb

Dle § 40 odst. 3 je také důležité, aby se veškeré obálky vysypaly z volebních schránek a následně byly vyloučeny ty obálky, jež nemají úřední razítko nebo se nejedná o úřední obálky jako takové. Dále se vyloučí i hlasovací lístky, které se nenacházejí v žádné obálce. Komise také musí porovnat počet úředních obálek nalezených ve schránkách s počtem vydaných úředních obálek dle výpisu ze seznamu.⁶²

Poté může komise začít sčítat jednotlivé hlasy pro jednotlivé volební strany. Při započítávání platných hlasů se komise řídí § 40 odst. 5 VolOb a dále považuje za neplatné takové hlasovací lístky, jež uvádí § 41 odst. 1 a 2 VolOb. Sčítání se zaznamenává do archů, kde se hlasy označí jednotlivými čárkami, které si přiřazují příslušným volebním stranám, jimž náleží.⁶³

Odst. 5 § 41 VolOb stanovuje, že v případě jakékoli pochybnosti o platnosti hlasovacího lístku, rozhodne o jeho platnosti jednomyslně okrsková volební komise.⁶⁴

Po sečtení veškerých hlasů je nutné, aby byly vyhotoveny dva stejnopisy zápisu o průběhu voleb a výsledku hlasování. Vyžaduje se podpis všech členů komise, v případě odepření je nutné uvést důvod v příloze tohoto zápisu.⁶⁵ Zápis musí obsahovat náležitosti stanovené VolOb v § 42 odst. 2.

Jeden z těchto stejnopisů zápisu o průběhu voleb a výsledku hlasování neprodleně předá předseda nebo pověřený člen okrskové volební komise na technickém nosiči Českému statistickému úřadu prostřednictvím pověřeného obecního úřadu. Předseda či pověřený člen pak dostane písemný doklad potvrzující bezchybný výsledek hlasování v daném volebním okrsku.⁶⁶

Je také nutné, aby okrsková volební komise následně zapečetila druhý stejnopis zápisu spolu s odevzdanými hlasovacími lístky a úředními obálkami, dokladem o převzetí výsledku hlasování do dalšího zpracování a případným zápisem o kontrole provedené příslušným úřadem. Tato celá dokumentace se spolu s ostatní volební dokumentací předá příslušnému úřadu do úschovy.⁶⁷

Dle § 45 VolOb je příslušným orgánem ke zjišťování celkového výsledku voleb Český statistický úřad, který vyhodnotí veškeré údaje ze zápisu o průběhu voleb a výsledku hlasování a poté celkový výsledek voleb. Na základě toho dle § 46 VolOb vyhotoví zápis o výsledku

⁶² § 40 odst. 3 VolOb

⁶³ Více § 40 odst. 5 a § 41 odst. 1, 2 VolOb

⁶⁴ § 41 odst. 5 VolOb

⁶⁵ § 42 odst. 1 VolOb

⁶⁶ § 43 odst. 1, 3 VolOb

⁶⁷ § 43 odst. 5

voleb do zastupitelstva obce, který po podepsání předá registračnímu úřadu, jenž na základě § 47 VolOb vyhlásí výsledky voleb zveřejněním tohoto zápisu po jeho schválení a podepsání na úřední desce registračního úřadu.⁶⁸

⁶⁸ § 45 odst. 1, § 46 odst. 1 a § 47 VolOb

4. Problematické aspekty a soudní přezkum voleb

Pro uchopení této stěžejní kapitoly je nedřívě nutné si pomyslně rozdělit jednotlivé problematické aspekty na dvě kategorie. První z nich je problematika právní úpravy týkající se organizace voleb, zejména vady spočívající ve složitosti volebního systému spojeného s nevědomostí voličů a jejich neúčelným, neplatným hlasováním či chybovost volebních komisí při sčítání volebních výsledků a problematika podoby hlasovacích lístků.

Druhou pomyslnou kategorií tvoří volební fauly, respektive účelová snaha obcházet volební zákon. Jedná se zejména o účelového sestěhování voličů do obcí těsně před volbami za účelem ovlivnění výsledků voleb, dále problematika dvoudenních voleb, a tedy noční manipulace s hlasovacími lístky, a v neposlední řadě i spektrum problémů vyskytujících se u volebních komisí v průběhu voleb, zejména pak při následném sčítání volebních výsledků, například účelová manipulace s hlasovacími lístky.

Správní soudnictví přináší pro tyto účely soudní ochranu ve věcech volebních, tedy v případech, kdy dojde k nesprávnému či nezákonnému postupu při organizaci či průběhu voleb. Nemusí se však nutně jednat o určité volební podvody, ale o časté neúmyslné chyby například ve voličských seznamech či v rámci registrace kandidátních listin nebo při sčítání volebních výsledků.

4. 1. Soudní přezkum voleb

V případě, že budeme hovořit o soudním přezkumu voleb, máme na mysli pojem spadající do správního práva, respektive správního soudnictví a jedná se přesněji o rozhodování správních soudů ve věcech volebních a ve věcech místního a krajského referenda.

Správní soudnictví je mnohoznačným výrazem, a proto je nutné ho správně vykládat a používat v konkrétních případech. Můžeme hovořit o dvojím pojetí, a to v technickém smyslu, kterým bychom rozuměli správní soudnictví jako soudní kontrolu veřejné správy, ale zároveň v materiálním smyslu, kde by se jednalo spíše o nalézání práva ve věcech správních, tedy takových, jež spadají do veřejného práva.⁶⁹

Správní soudnictví je primárně upraveno v zákoně č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen SŘS) a dále pak ve zvláštních zákonech. Na základě § 4 odst. 1 SŘS soudy ve správním soudnictví rozhodují o žalobách proti rozhodnutím správních orgánů, o ochraně proti nečinnosti správního orgánu, o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu a o kompetenčních žalobách. Dle § 4 odst. 2 soudy ve správním soudnictví

⁶⁹ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část. 9. vydání.* Praha: C. H. BECK, 2016, s. 367.

rozhodují také ve věcech volebních a ve věcech místního a krajského referenda, ve věcech politických stran a politických hnutí a o zrušení opatření obecné povahy nebo jeho částí pro rozpor se zákonem.⁷⁰

Současné právní úpravě týkající se rozhodování správních soudů ve věcech volebních a ve věcech místního a krajského referenda předcházela v minulosti volební soud, jenž byl v roce 1946 zrušen. Volební soud byl přímo zřízen, aby rozhodoval ve věcech volebního práva a byl tak speciálním soudem. Následný politický režim, jenž panoval na území Československé republiky po roce 1948, zapříčinil neexistenci svobodných voleb v pravém slova smyslu. Soudy měly pouze omezenou funkci, kdy zkoumaly formální správnost volebních seznamů. Taková funkce byla navíc v tehdejší režimu ve své podstatě bezvýznamná.⁷¹

Až po roce 1989 byla obnovena a postupně vyvíjena soudní ochrana ve věcech volebních, která přes volební soudnictví vykonávané obecnými soudy dospěla k současné úpravě, jež se prolíná s jednotlivými volebními zákony.⁷² „Soudní řád převedl s účinností od 1. ledna 2003 pravomoc soudů ve věcech volebních na soudy rozhodující ve správním soudnictví (jde o věci veřejného práva) a založil tak volební soudnictví jako jeden z oborů soudnictví správního (§ 88–93 SŘS).“⁷³

Dle výše uvedených paragrafů SŘS, jež se týkají volebního soudnictví, je poskytována ochrana ve věcech seznamů voličů, ve věcech registrace, dále ochrana týkající se neplatnosti voleb, neplatnosti hlasování a neplatnosti volby jednotlivého kandidáta, ochrana ve věcech zániku mandátu a ve věcech krajského a místního referenda.⁷⁴ K neplatnosti voleb se vyjádřil také Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 26. ledna 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04, dle něhož „zrušení voleb nelze brát jako trest za porušení volebních předpisů, nýbrž jako prostředek k zajištění legitimacy zvoleného orgánu. Rozhodující je pravděpodobnost vlivu volební vady nebo volebního deliktu (§ 177 trestního zákona, § 16 odst. 5 a 7 volebního zákona) na volební výsledek v konkrétních volbách s konkrétními voliči. Pouhá abstraktní možná příčinná souvislost nedostačuje.“⁷⁵

4. 2. Soudní přezkum jednotlivých fází procesu voleb

SŘS zaručuje ochranu v již zmíněných věcech volebních, ale rozsah přezkumu a dále pak typ řízení je upraven v konkrétních volebních zákonech, v tomto případě, pokud se pohybujeme na

⁷⁰ § 4 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen SŘS)

⁷¹ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část. 9. vydání*. Praha: C. H. BECK, 2016, s. 397.

⁷² Tamtéž, s. 397.

⁷³ Tamtéž, s. 397.

⁷⁴ § 88, § 89, § 90, § 91, § 91a a § 91b SŘS

⁷⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 26. ledna 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04

úrovni voleb do obecních zastupitelstev, zákonem č. 491/2001 Sb., zákon o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (VolOb).

4. 2. 1. Řízení ve věci voličských seznamů

Řízení ve věcech voličských seznamů upravuje § 88 SŘS.⁷⁶ Pokud se vyskytnou v seznamu voličů určité chyby nebo nedostatky, jež by zapříčinily odepření aktivního volebního práva někomu, komu náleží, či naopak přiznání tomu, kdo aktivním volebním právem vůbec nedisponuje, může kdokoli upozornit správní orgán, jenž vede seznamy voličů, aby tyto chyby či nedostatky odstranil.

V případě, že by je správní orgán neodstranil, může se dotčená osoba návrhem domáhat vydání usnesení u příslušného krajského soudu dle sídla správního orgánu, kterým bude rozhodnuto o provedení opravy nebo doplnění seznamu nebo jeho dodatku do tří dnů ode dne, kdy návrh došel soudu.⁷⁷

4. 2. 2. Řízení ve věci registrace kandidátních listin

Kandidátní listiny podané volebními stranami při volbách do obecních zastupitelstev projednává v obcích pověřený obecní úřad nebo obecní úřad v obcích, kde jsou zřízeny alespoň dva odbory.⁷⁸ Příslušný správní orgán může buď provést registraci těchto kandidátních listin, pokud splňují podmínky uvedené v § 21 a § 22 VolOb, nebo naopak odmítnout kandidátní listinu z důvodů uvedených v § 23 odst. 3 písm. b) VolOb. Může také provést škrtnutí určitého kandidáta v případě, že spadá pod § 23 odst. 2 VolOb.⁷⁹

Na základě výše zmíněného rozhodnutí správního orgánu se může do dvou pracovních dnů od doručení rozhodnutí správním orgánem volební strana, jež podala kandidátní listinu, či vyškrtnutý kandidát domáhat soudní ochrany⁸⁰ ve věcech kandidátních listin dle § 89 odst. 1 SŘS, a to v případě, že správní orgán dle VolOb odmítl kandidátní listinu nebo odmítl přihlášku k registraci, škrtnl kandidáta na kandidátní listině nebo registroval kandidátní listinu nebo přihlášku k registraci.⁸¹

Kompetentním k projednávání kandidátních listin je poté krajský úřad⁸², jenž musí dle § 89 odst. 5 SŘS rozhodnout usnesením do patnácti dnů, ode dne, kdy mu došel návrh.⁸³

⁷⁶ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část. 9. vydání.* Praha: C. H. BECK, 2016, s. 398.

⁷⁷ § 88 SŘS

⁷⁸ § 12 a § 13 VolOb

⁷⁹ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část. 9. vydání.* Praha: C. H. BECK, 2016, s. 398.

⁸⁰ § 59 odst. 2 VolOb

⁸¹ § 89 odst. 1 SŘS

⁸² § 61 VolOb

⁸³ § 89 odst. 5 SŘS

4. 2. 3. Řízení ve věci neplatnosti voleb a hlasování

Soudní ochrany ve věcech neplatnosti voleb a hlasování se lze domáhat na základě § 90 SŘS ve spojitosti s některými ustanoveními VolOb.

Ustanovení § 60 VolOb stanovuje, že návrh na neplatnost hlasování, na neplatnost voleb nebo na neplatnost volby kandidáta je nutné podat nejpozději do 10 dnů ode dne, kdy byly vyhlášeny celkové výsledky voleb do zastupitelstev obcí Státní volební komisí. Návrh může podat 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 z důvodu, že byla porušena ustanovení VolOb, což zapříčinilo hrubé ovlivnění výsledků hlasování, voleb nebo výsledek volby kandidáta.⁸⁴

Příslušným k projednání je krajský soud⁸⁵, jenž rozhodne usnesením do dvaceti dnů ode dne, kdy soudu přišel návrh.⁸⁶

4. 2. 4. Řízení ve věci zániku mandátu

Mandát člena zastupitelstva obce vzniká okamžikem zvolení, respektive ukončením hlasování, a může zaniknout přímo ze zákona odmítnutím slibu, rezignací či smrtí. Další možností zániku mandátu je též usnesení zastupitelstva obce. Zde se jedná o odsouzení k nepodmíněnému trestu odnětí svobody, ztrátu volitelnosti či neslučitelnost funkcí.⁸⁷ Dle § 59 odst. 3 VolOb se může proti takovému usnesení člen zastupitelstva, o jehož mandát se jedná, nebo volební strana, která podala kandidátní listinu v obci, domáhat soudní ochrany podáním návrhu na zrušení takového usnesení či rozhodnutí do dvou pracovních dnů od doručení usnesení.⁸⁸ Soudní ochrana je upravena v § 91 SŘS.

Dle § 91 odst. 3 je nutné, aby příslušný soud, v tomto případě krajský⁸⁹, rozhodl usnesením do dvaceti dnů ode dne doručení návrhu tomuto soudu.⁹⁰

⁸⁴ § 60 VolOb

⁸⁵ § 61 VolOb

⁸⁶ § 90 odst. 3 SŘS

⁸⁷ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část. 9. vydání.* Praha: C. H. BECK, 2016, s. 399–400.

⁸⁸ § 59 odst. 3 VolOb

⁸⁹ § 61 VolOb

⁹⁰ § 91 odst. 3 SŘS

5. Jednotlivé problémy

5.1. Samotný volební systém

V kapitole 2. je popsáno, jak funguje volební systém, jenž je uplatňován při volbách do obecních zastupitelstev. Na základě složitosti tohoto volebního systému dochází ze strany voličů ke špatnému odvolení, a tudíž ke ztrátě potenciálních hlasů, které se stanou neplatnými na základě špatně zvolené kombinace. Takové kombinace dělají z hlasovacího lístku nevyužitelný lístek, se kterým nelze nadále pracovat. D'Hondtova metoda umožňuje několik možných variant hlasování, které může volič v komunálních volbách uplatnit viz kapitola 2.2.4.

Zda je tato možnost výhodou, či nevýhodou, je otázkou k zamyšlení. Pro voliče, zejména na komunální úrovni, kde je značně silnější pouto mezi voliči a kandidáty, je tato možnost jistou výhodou zejména pro uplatňování preferenčních hlasů. Volič tedy může zaškrtnout volební stranu, jež se mu jeví jako ideální a s jejíž názory se ztotožňuje, ale zároveň má tu možnost udělit preferenční hlas kandidátovi z odlišné volební strany, ke kterému chová sympatie například pouze jako k jednotlivci. Toto však není jediná kombinace, kterou může volič využít. Právě tento volební mechanismus nám nabízí ještě například variantu, kdy volič vůbec nemusí udělit hlas celé straně, nýbrž pouze vybraným kandidátům jednotlivě. Maximální možný počet takto jednotlivě zvolených kandidátů odpovídá právě tomu, kolik členů zastupitelstva má být v dané obci zvoleno. Tato možnost může být výhodou zejména pro voliče, již nechovají žádné stranické sympatie a chtějí zvolit pouze jednotlivě kandidáty.

Na druhou stranu, a zde vyvstává první problematický aspekt a velká nevýhoda tohoto systému, je fakt, že voliči často neznají své možnosti volby. Neví, jaké kombinace mohou uplatnit, a často se poté stává, že jsou hlasovací lístky plné takových kombinací, které ho činí absolutně neplatným. Často totiž dochází k udělení více preferenčních hlasů, než je možné, nebo například k zaškrtnutí více volebních stran.

Je na každém voliči, který chce svým hlasem přispět do komunální politiky, aby se informoval o svých možnostech volby a zamezil tak případnému propadnutí hlasu. Nelze této nevědomosti či neznalosti voličů nijak předcházet. V současné době je nepřehledné množství literatury či internetových zdrojů, jež by každého svědomitého voliče mělo dostatečným způsobem plně informovat. Navíc je nutné podotknout, že na základě již zmíněného § 31 odst. 4 VolOb „*ve volební místnosti musí být na viditelném místě vyvěšen hlasovací lístek označený nápisem „vzor“ a prohlášení o vzdání se nebo odvolání kandidatury, pokud byla doručena do*

*48 hodin před zahájením voleb.*⁹¹ V každé volební místnosti tak musí být vyhrazeno místo, kde jsou vyobrazeny možné kombinace, jež volič může při své volbě uplatnit, a tak i bez předchozího studování a neznalosti může volič minimálně formálně správně odvolit.

Důsledkem tohoto problematického aspektu je tedy zejména zbytečná ztráta možných hlasů, které volič ve výsledku neuplatní, kvůli neznalosti svých možností při volbě kandidáta. A pokud se toto děje například ve velkém množství a sejde se hned několik takových voličů v jedné obci, musí se počítat s tou variantou, že právě i několik neplatných hlasovacích lístků by mohlo ovlivnit volby a jejich výsledek, protože v případě platnosti takových hlasů by mohl být výsledek voleb diametrálně odlišný.

Otázkou tedy zůstává, zda existuje určité východisko, které by předešlo neplatným hlasům v tak velké míře, právě kvůli neznalosti voličů a složitému volebnímu systému. Právo volit je v České republice právem, které umožňuje každému způsobilému občanovi jít k volbám a zvolit si své zástupce, stejně tak jako se voleb naprosto neúčastnit. Sebevzdělávání a určitá míra zájmu, která se váže k politickému životu, je pouze na každém z nás.

5. 2. Podoba hlasovacích lístků

Zde je zprvu nutné uvést rozdíl mezi jinými volbami, a právě volbami do obecních zastupitelstev, kde je podoba hlasovacích lístků naprosto odlišná. Například při volbách do Senátu, Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR či v prezidentských volbách existuje každý jeden hlasovací lístek pro daného kandidáta či volební stranu, a to ať už hovoříme o kandidátovi na prezidenta či senátora či celé volební straně kandidující do Poslanecké sněmovny. To znamená, že voliči je doručena do domovní schránky obálka (popřípadě je možnost dostání hlasovacích lístků i ve volební místnosti), která obsahuje takový počet hlasovacích lístků, kolik je kandidátů nebo volebních stran. Na základě toho volič projde jednotlivé hlasovací lístky a vybere jeden, který následně vloží ve volební místnosti do úřední obálky.

Na rozdíl od toho při komunálních volbách existuje dle § 25 odst. 3 VolOb pouze jeden jediný hlasovací lístek, na kterém jsou seskupeny všechny volební strany.⁹² To zapříčiňuje obrovskou nepřehlednost v jednotlivých volebních stranách a riziko přehlédnutí či opomenutí takové strany.

Častým problémem je také znevýhodnění určitých volebních stran, které se nacházejí na druhé straně hlasovacího lístku. § 25 odst. 4 VolOb stanovuje oboustranný tisk hlasovacích lístků a také nutnost upozornit voliče na to, že hlasovací lístek má dvě strany.⁹³ Avšak voliči se

⁹¹ § 31 odst. 4 VolOb

⁹² § 25 odst. 3 VolOb

⁹³ § 25 odst. 4 VolOb

může stát, že hlasovací lístek neotočí a o volební straně, která je vytištěna na druhé straně hlasovacího lístku, ani neví. To je velkou nevýhodou zvláště v případě, kdy se na druhou stranu hlasovacího lístku dostane maximálně pouze jedna nebo dvě strany.

Možným řešením této problematiky by navíc ani nebylo reflektovat způsob jednoho hlasovacího lístku pro jednu volební stranu. To by vyvolalo obrovský zmatek jednak ve voličích, již by při udělování preferenčních hlasů museli vkládat do úřední obálky několik hlasovacích lístků, ale nadále pak i ve volební komisi, která by měla při sčítání ještě značnější potíže, než je tomu doposud. Dala by se navíc očekávat velká časová prodleva při sčítání jednotlivých hlasů.

5. 3. Okrskové volební komise

Jedním z nejvíce problematických aspektů komunálních voleb je ustanovení okrskové volební komise a její činnost v průběhu voleb a při sčítání výsledků.

Mezi tři zásadní problémy je tedy zařazena otázka manipulace s hlasovacími lístky členy okrskových volebních komisí se snahou ovlivnit výsledek voleb při sčítání hlasů, odbornost členů okrskové volební komise a v neposlední řadě vysoká chybovost okrskových volebních komisí při sčítání volebních výsledků z důvodu složitosti systému, mnoha možných volebních kombinací a nepřehledného způsobu sčítání pod časovým tlakem.

Prvním z výše uvedených problémů, ke kterému může v rámci volebních komisí často docházet, je manipulace volebních výsledků skrze hlasovací lístky při jejich sčítání. Jádro tohoto problému můžeme nalézt již při samotném dosazování členů volební komise volebními stranami, kdy členové volební komise mohou být již od počátku motivováni určitým protiplněním k ovlivnění hlasovacích lístků, ačkoli je dosazování členů komise volebními stranami určitou vzájemnou pojistkou, aby k něčemu takovému nemohlo dojít, jelikož každá strana má tímto způsobem jistotu svého „zástupce“ ve volební komisi. Nezávisle na vlivu volební strany může člen volební komise manipulovat s hlasovacími lístky čistě ze své vlastní iniciativy a politické orientace. Zde tedy vyvstává i otázka, zda by členové volebních komisí neměli projít určitým výběrovým řízením a zda by nebylo dobré, aby takoví členové měli odbornou znalost v dané oblasti či byli politicky nestranní.

V praxi docházelo k ovlivňování výsledků velmi snadným způsobem, a to přidáváním či škrtnutím křížků na hlasovacích lístcích či kroužkováním preferenčních hlasů, jelikož komisaři měli modré tužky stejně jako voliči na svých volebních stolcích, jimiž zaškrtovali své kandidáty. Navíc sčítání hlasů mohlo probíhat jednotlivě, nikoli ve dvojicích, a tak neexistovala prakticky žádná kontrola nad tím, jestli komisař sčítá své hlasy regulérně, či naopak.

Tato problematika je dnes však již vcelku podchycena. Pro komunální volby a volby do 1/3 Senátu v roce 2018 vydalo Ministerstvo vnitra opatření k lepšímu organizačně technickému zajištění voleb, ve kterém stanovilo, že sčítání volebních výsledků v rámci komunálních voleb musí probíhat ve dvojicích pro zajištění vzájemné kontroly, a nadále pak, aby komisaři při svém sčítání používali červené propisky a nemohli tak nijak zasáhnout a zmanipulovat hlasovací lístek, jelikož voličům musí být ve volebních místnostech poskytnuty propisky modré či černé, či jinak barevné, aby došlo k následnému odlišení.⁹⁴

Druhým zmiňovaným problémem je vysoká chybovost členů komise při sčítání volebních výsledků. Děje se tak hned z několika důvodů souvisejících i s určitou mírou znalosti komisaře v této oblasti a jeho pečlivostí. Člen volební komise vzhledem ke složitosti volebního systému a jeho možným kombinacím, které tento mechanismus přináší, musí dokonale znát, jaké jsou přípustné kombinace volby a které lístky jsou tak platné a které nikoli. Již zde může dojít v případě neznalosti k chybnému započtení určitých hlasů. Dalším problémem je zajisté způsob sčítání. Z čistě praktického hlediska nesmí komisař na základě své nepozornosti přehlédnout druhou stranu hlasovacích lístků, aby neopomenul případné hlasy. Dále je pak velkým rizikem samotné sčítání. Jak bylo již výše uvedeno, na základě opatření Ministerstva vnitra musí od roku 2018 probíhat sčítání hlasů ve dvojicích.⁹⁵ To by mělo také kromě vzájemné kontroly napomoci k menší chybovosti v zapisování hlasů do archu. V praxi pak většinou jeden z členů volební komise zkoumá data z hlasovacích lístků a diktuje je svému kolegovi, jenž je zapisuje pomocí čárek do archu a připisuje tak jednotlivé hlasy volebním stranám. Zejména pak ve velkých městech, vzhledem k počtu odevzdaných hlasů a kandidujících stran, se archy, do nichž se zaznamenávají jednotlivé hlasy v podobně čárek, stávají absolutně nepřehlednými a vytváří tak dokonalé prostředí pro chyby ve sčítání. Ať už se jedná o zapsání více, či méně hlasů či zapsání hlasů straně, které nepřísluší. V neposlední řadě hraje velkou roli v chybovosti i časový tlak, jenž je vyvíjen na volební komisi. Často se můžeme setkat i s určitou mírou soutěživosti volebních komisí ve volebních okrscích v dané obci. Pokud okrsková volební komise pracuje pod časovým tlakem z důvodu co nejrychlejšího předání volebních výsledků, může opět dojít k velkým chybám ve sčítání, a to může vést k opakovanému přepočítávání a následnému navýšení časové prodlevy. Navíc je nutné poznamenat, že vliv na rychlost sčítání může mít i nedostatečné finanční ohodnocení členů volebních komisí, kteří nemají motivaci a nechtějí ve volebních místnostech trávit sčítáním hlasů několik hodin navíc. I zde je otázkou,

⁹⁴ Opatření Ministerstva vnitra ze dne 20. července 2018 k lepšímu organizačně technickému zajištění voleb

⁹⁵ Tamtéž.

zda by zvýšení odměn nezlepšilo kvalitu odvedené práce, nebo tato nepečlivost tkví pouze v lidech samých a není odrazem peněžní odměny za vykonanou práci.

Posledním problémem je ustanovení členů volebních komisí bez téměř vyžadované odbornosti, a tedy ve většině případů jejího složení z naprostých laiků. Jak je zmíněno již v kapitole 3.5, členy volebních komisí si vybírají samy kandidující strany, popřípadě starosta dosazuje členy na neobsazená místa. To, koho si strany vyberou, je jen otázka jejich vlastní preference, náklonnosti, důvěry a sympatií. Od členů volebních komisí není vyžadována žádná úroveň odbornosti a mimo zákonem stanovené podmínky viz kapitola 3.5 může být členem volební komise prakticky každý, a to i naprostý laik. Český statistický úřad zprostředkovává povinné školení pouze pro předsedu, místopředsedu a zapisovatele okrskové volební komise, kteří se tohoto školení musí účastnit. V praxi však takové školení nepřináší takový efekt, jaký by mělo mít. Nejenom, že takové školení není povinné pro všechny členy okrskové volební komise, ale i v případě účasti zapisovatele či předsedy můžeme pochybovat o jeho efektivnosti. V podstatě by se dalo říct, že takové školení je efektivní pouze, pokud je sám člen zainteresovaný touto problematikou a chce být zodpovědným členem volební komise, jelikož zde není žádné ověření reálných znalostí, jež potřebují členové komise k výkonu své práce.

Tento problém by se dal podchytit určitou eliminací a zúžením okruhu osob, jež se mohou stát členy okrskové volební komise, případně pak znalostním testem. Ministerstvo vnitra na toto reagovalo ve svém opatření tím, že těsně před volbami jsou všichni členové volební komise povinni zhlédnout videopořad ČSÚ, jenž by měl seznámit všechny členy okrskové volební komise, a tedy nejenom zapisovatele a předsedu, s pravidly a činností okrskové volební komise.⁹⁶ Toto opatření by tak mělo zvýšit odbornost členů volebních komisí. Nakolik je však tento videopořad efektivní, je otázkou. Jde totiž především o pouhý zájem členů komise, vzdělat se v této problematice a věnovat pozornost videopořadu ČSÚ, aby laické a neodborné, navíc pak neznalé a nepečlivé složení volební komise nepůsobilo zbytečné chyby a problémy v průběhu voleb a v procesu sčítání.

5. 4. Dvoudenní volby

Dvoudenní volby jsou dnes již důsledkem zastaralé volební organizace. Právní úprava však v následujících letech projde novelizací, v rámci které dojde k zásadním změnám, jež se budou týkat i přechodu z voleb dvoudenních na volby jednodenní. Tato změna by se měla týkat i voleb komunálních. Právě nový volební zákon o správě voleb, který navrhlo Ministerstvo vnitra, by mělo usnadnit organizaci a průběh voleb a odstranit určité současné problematické aspekty.

⁹⁶ Opatření Ministerstva vnitra ze dne 20. července 2018 k lepšímu organizačně technickému zajištění voleb

Jedním z nich jsou právě dvoudenní volby, které do přijetí nové právní úpravy chystané k 1. červenci roku 2020, v plném rozsahu k roku 2022, působily určité problémy.⁹⁷

Jedná se zejména o problém týkající se nočního časového úseku mezi prvním a druhým dnem voleb, kdy je volební místnost, a tedy i volební schránka, bez jakéhokoli dozoru. Na základě § 37 VolOb je nutné, aby za přítomnosti všech členů volební komise byla první den po skončení voleb zapečetěna volební schránka volební lepicí páskou podepsanou zapisovatelem a předsedou a nadále pak stejným způsobem i celá volební místnost, kdy páska a podpisy lemují hranu dveří volební místnosti. Klíče od volební místnosti má pak po celou dobu předseda volební komise, který současně s povinností zamknout po skončení prvního dne voleb volební místnost má i povinnost jako první odemknout volební místnost druhý volební den ráno před jeho zahájením.⁹⁸

Avšak i přes tato opatření je možné, aby byla nedotknutelnost schránky, respektive celé volební místnosti, v nočních hodinách narušena. Hlavním a nejzásadnějším důvodem je otevření volební schránky a možné zmanipulování volebních výsledků prostřednictvím manipulace s úředními obálkami a hlasovacími lístky uvnitř obálky.

Není totiž prakticky možné vzhledem k tomu, v jakých objektech se nachází volební místnosti v jednotlivých okrscích, aby klíče od volební místnosti měli pouze předsedové volebních komisí. Pro příklad si můžeme uvést typicky základní školy, kde klíči disponuje nejenom předseda volební komise, ale například správce školy, ředitel či jiné osoby z důvodu své pozice.

Četnost toho, kdo má ve svém držení klíč od volební místnosti, zvyšuje riziko možného neoprávněného vniku do volební místnosti a manipulaci s hlasovacími lístky. Ani předseda volební komise v případě, že by měl sám v úmyslu ovlivnit volební výsledky, nemá přístup do volební místnosti mimo vymezený čas, pokud se nejedná o ranní povinnost otevřít volební místnost a připravit ji na volební den, stejně tak čas po uzavření volební místnosti, kdy je nutnost setrvat a zapečetit ji s ostatními členy okrskové volební komise.

Zde by se tedy nabízelo řešení nočních kamer ve volebních místnostech či omezení držení klíče pouze na předsedu volební komise, čímž by se zúžil okruh podezřelých v případě, že by k takové noční manipulaci došlo. Kromě toho, pokud by měl klíče od volební místnosti pouze předseda, dalo by se očekávat, že by k takové manipulaci vzhledem k snadnější identifikaci docházelo minimálně.

⁹⁷ *Ministerstvo vnitra připravilo nový volební zákon* [online]. mvcr.cz [cit. 24. února 2020]. Dostupné na <<https://www.mvcr.cz/clanek/ministerstvo-vnitra-pripravilo-novy-volebni-zakon.aspx>>.

⁹⁸ § 37 VolOb

Toto řešení je však v praxi jen těžko proveditelné a zajisté také finančně zatěžující, a to ať už se jedná o instalaci noční kamery či výměnu vložek zámků ve všech volebních místnostech v České republice.

Proto je návrh Ministerstva vnitra na novou právní úpravu týkající se modernizace voleb zcela na místě a měl by tento problematický aspekt zcela vyřešit.

Mimo tuto problematiku se problém dvoudenních voleb vztahuje i na volební komise, u kterých může vzhledem ke strávenému času ve volební místnosti, jenž zahrnuje i čas sčítání volebních výsledků, dojít ke snížení pracovního nasazení, jelikož z plošných reakcí členů volebních komisí vyplývá, že jejich odměny nejsou dostatečně vysoké a práce není oceněna natolik, nakolik by bylo třeba. V případě jednodenních voleb a zachování současných odměn, by se mohla také zvýšit efektivita a rychlost práce členů volebních komisí.

5. 5. Sestěhování voličů

Účelové sestěhování voličů je jedním ze zásadních problémů komunálních voleb. Nezbytnou podmínkou volit zástupce své obce v komunálních volbách je totiž trvalý pobyt takového voliče v příslušné obci viz kapitola 2.2.2. Právě účelové sestěhování voličů funguje tak, že určitý iniciátor, v tomto případě můžeme hovořit o volební straně⁹⁹, která chce nebo má zájem ovlivnit volby a získat tak vyšší počet hlasů, kterým by si zajistila podíl na moci, účelově sestěhuje skupinu osob způsobilých volit, za předpokladu možného protiplnění, do obce, ve které má dojít k ovlivnění výsledků voleb a přihlásí je zde k trvalému pobytu těsně před volbami. K tomu dochází především v obcích s menším počtem obyvatel, kde se toto sestěhování snadněji promítne a může tím tak dojít k nárůstu původních voličů i o třetinu či více.

V případě, že dojde k účelovému ovlivnění komunálních voleb prostřednictvím přihlášení osob k trvalému pobytu několik dní před volbami, je možné podat návrh na neplatnost komunálních voleb (hlasování) a tím je v případě pozitivního stanoviska soudu zneplatnit viz kapitola 4.2.3. Každý má totiž na základě čl. 4 Ústavy právo na soudní ochranu svých základních práv a svobod, kam bezpochyby patří i práva politická.¹⁰⁰

Pro ohlášení změny trvalého bydliště stačí pouze na základě § 10 odst. 6 zákona č. 133/2000 Sb., zákon o evidenci obyvatel vyplnit a podepsat přihlašovací lístek k trvalému pobytu, prokázat se občanským průkazem či jiným obdobným dokladem a doložit oprávnění užívání objektu anebo předložit úředně ověřené písemné potvrzení oprávněné osoby o souhlasu

⁹⁹ Popřípadě můžeme hovořit o jakýchkoli osobách se zájmem ovlivnit výsledek voleb

¹⁰⁰ Čl. 4 Ústavy

s ohlášením změny místa trvalého pobytu.¹⁰¹ Jak uvádí Petra Bielinová: „V jednom objektu navíc může být přihlášeno nekonečné množství osob, a to i tehdy, pokud současná přítomnost všech přihlášených osob je objektivně nemožná.“¹⁰²

Ačkoli není zákonem stanovená žádná další podmínka vztahující se k trvalému pobytu voliče v dané obci, například určitá několikátýdenní lhůta pro možnost volit, je nutné poznamenat, že existuje stálý seznam voličů pro volby do obecních zastupitelstev, jenž je trvale veden obcemi, a pro který je typická jeho stálost vedení a vedení ex offo. Tuto stálost však do jisté míry narušuje povinnost obce nedělat ve voličských seznamech změnu v posledních dvou dnech před volbami, jelikož se tyto seznamy voličů musí dva dny před volbami v 16:00 h uzavřít a předat okrskovým volebním komisím viz kapitola 3.4.¹⁰³ To však nevylučuje možnost přihlásit se k trvalému pobytu po uzavření stálého seznamu voličů, ve kterém již není možné udělat změnu, a získat tak aktivní volební právo, jelikož VolOb umožňuje dopsat voliče, který nabyt aktivního volebního práva, do seznamu voličů i ve volební místnosti v den voleb.

Nejznámějšími obcemi, ve kterých došlo k účelovému sestěhování voličů, jsou například Karlova Studánka či Hřensko viz nálezy Ústavního soudu Pl. ÚS 6/11 a Pl. ÚS 59/10. „Pro uvedené případy se shodným důvodem zneplatnění voleb stalo účelové sestěhování a přihlašování nových voličů k trvalému pobytu v obci těsně před konáním voleb, které bylo shledáno protizákonným v takové intenzitě, jež odůvodňovala výrok o neplatnosti voleb.“¹⁰⁴

V rámci komunálních voleb v obci Hřensko v roce 2010 došlo dle stěžovatele prostřednictvím přihlášení trvalého pobytu osob nad 18 let těsně před volbami k nárůstu voličů této obce. Jednalo se konkrétně o 67 nových občanů způsobilých volit. Toto číslo, jinak zanedbatelné, způsobilo vzhledem k původnímu počtu obyvatel s právem volit ovlivnění celkového výsledku komunálních voleb, respektive složení obecního zastupitelstva obce Hřensko, jelikož tato obec čítala původně 161 občanů s aktivním volebním právem, a tedy 67 nových voličů představovalo nárůst o téměř jednu třetinu. Tito noví občané byli přihlášení k trvalému pobytu do objektů, které nebyly způsobilé k bydlení či rekreaci a které nebyly novými občany nijak využívány. Navíc nebyl možný, vzhledem ke stavebním proporcím,

¹⁰¹ § 10 odst. 6 zákona č. 133/2000 Sb., zákon o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

¹⁰² BIELINOVÁ, Petra. *Komunální volby pod dohledem voličů a soudu* [online]. moderniobec.cz, 8. září 2014 [cit. 28. února 2020]. Dostupné na <<https://www.moderniobec.cz/komunalni-volby-pod-dohledem-volicu-a-soudu/>>.

¹⁰³ MOLEK, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006, s. 220–221.

¹⁰⁴ KOKEŠ, Marian. Volby do zastupitelstev obcí – manipulovatelný svátek demokracie? *Soudní rozhledy*, 2016, roč. 22, č. 5, s. 146.

i sebekratší pobyt občanů v těchto objektech a byl tak vyloučen skutečný úmysl občanů v těchto prostorech bydlet či je rekreačně užívat.¹⁰⁵

Ústavní soud se tímto zabýval ve svém nálezu zde dne 4. května 2011, sp. zn. PL. ÚS 59/10, kdy se Občanská demokratická strana jako stěžovatel domáhala prostřednictvím ústavní stížnosti zrušení usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem, který zamítl návrh Občanské demokratické strany na vyslovení neplatnosti voleb do obecního zastupitelstva obce Hřensko.¹⁰⁶

Hlavním důvodem krajského soudu pro toto zamítnutí byl náleží Ústavního soudu ze dne 10. října 2000 sp. zn. IV. ÚS 420/2000 Sb., ze kterého bylo Ústavním soudem dovozeno, že *„povaha trvalého pobytu jako podmínka volebního práva je povahou evidenční a konstatoval, že podmínka trvalého pobytu pro realizaci volebního práva byla u všech voličů pro volby do zastupitelstva obce Hřensko splněna a i voliči přihlášení k trvalému pobytu těsně před konáním voleb byli oprávněni své aktivní volební právo realizovat. Z uvedeného plyne, že přihlášení osob k trvalému pobytu v obci těsně před konáním voleb do zastupitelstva obce není jednáním, které by představovalo nějaké porušení volebního zákona, a to včetně ustanovení § 28 zákona č. zákona 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů.“*¹⁰⁷

Krajský soud se poté k ústavní stížnosti vyjádřil tak, že nelze vzhledem ke snadné možnosti změnit trvalý pobyt na základě zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel předejít tomuto účelovému sestěhování voličů těsně před volbami. Také upozornil na to, že není možné rozlišit, kdo se těsně před volbami přistěhoval účelově a kdo neshledával žádné vedlejší úmysly. Nepovažoval proto ústavní stížnost za důvodnou a navrhl její zamítnutí.¹⁰⁸

Ústavní soud ale poté po zvážení všech okolností konstatoval, že návrh je důvodný a přinesl hned několik svých argumentů a stanovisek.

Uvedl, že *„Česká republika nemá speciálně upraveny jiné podmínky ve vztahu k bydlišti, které by voliči byli povinni splnit, než přihlášení se k trvalému pobytu v obci. I přes tuto skutečnost při posuzování předmětného návrhu podaného na neplatnost voleb, za účelem ochrany zájmu voličů na správném provádění voleb, je nezbytné posoudit, zda posuzovaná praktika, v tomto konkrétním případě přihlášení se více osob k trvalému pobytu těsně před komunálními volbami na určitou adresu spjatou vlastnickými právy s konkrétními kandidáty, měla reálný vliv na to, jakého volebního výsledku dosáhla volební strana, která tyto kandidáty*

¹⁰⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 4. května 2011, sp. zn. Pl. ÚS 59/10

¹⁰⁶ Tamtéž.

¹⁰⁷ Tamtéž.

¹⁰⁸ Tamtéž.

navrhla a zda zjištěná skutečnost znamenala porušení ústavních principů demokratických voleb. Ústavní soud zastává názor, že případné „nekalé praktiky“ dle své závažnosti mohou oslabit integritu voleb, a tedy i demokracii samotnou. Proto je třeba zkoumat dopady konkrétních jednání, které by mohly mít vliv na omezení rovnosti volebního práva na konečný výsledek voleb.“¹⁰⁹

Vzhledem k tomu, že Krajský soud v Ústí nad Labem konstatoval povahu trvalého pobytu jako podmínku volebního práva jako čistě evidenční, Ústavní soud poukázal, že „trvalý pobyt je tedy obecně definován jako údaj „pouze“ evidenční, avšak v souvislosti se zákonem č. 491/2001 Sb., ve vztahu k podmínkám vzniku a způsobu realizace volebního práva obyvatel do orgánů samosprávy obcí je při tom trvalý pobyt rozhodujícím kritériem pro vznik aktivního i pasivního volebního práva.“¹¹⁰

Dle Ústavního soudu „trvalý pobyt v obci, jako ústavní a zákonná podmínka výkonu aktivního i pasivního volebního práva pro volby do zastupitelstev obcí, není v právní úpravě ustanovena samoučelně. Sleduje totiž legitimní cíl, aby orgány samosprávy obce měli právo volit jen obyvatelé obce, tj. ti, kteří v obci trvale žijí, a tedy tvoří (relativně) trvalou součást územního společenství osob, které si prostřednictvím voleb do zastupitelstev obcí volí své zástupce za účelem svěřením podstatného rozsahu svého práva na výkon obecní samosprávy po dobu čtyř následujících let.“¹¹¹

Ústavní soud také stanovil, že „je třeba pečlivě zkoumat s ohledem na závažnost dopadu i skutečnost, zda toto přihlášení nebylo zcela účelovým jednáním ve vztahu ke vzniku aktivního volebního práva porušujícím smysl a účel ustanovení § 10 zákona o evidenci obyvatel, tedy jednáním obcházejícím zákon o evidenci obyvatel i volební zákon.“¹¹²

Z výše uvedeného Ústavní soud stěžovatelem napadené rozhodnutí Krajského soudu v Ústí nad Labem zrušil.¹¹³

Podobnou problematikou se zabýval Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 4. května 2011, sp. zn. Pl. ÚS 6/11. V tomto nálezu se jednalo o obec Karlova Studánka, kde došlo taktéž v roce 2010 k účelovému sestěhování voličů, jež mělo za následek neplatnost komunálních voleb v této obci.

Konkrétně se volební strana Pro rozvoj Karlovy Studánky jako stěžovatelka opět domáhala prostřednictvím ústavní stížnosti zrušení usnesení Krajského soudu v Ostravě, který

¹⁰⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 4. května 2011, sp. zn. Pl. ÚS 59/10

¹¹⁰ Tamtéž.

¹¹¹ Tamtéž.

¹¹² Tamtéž.

¹¹³ Tamtéž.

zamítl návrh na prohlášení neplatnosti voleb do zastupitelstva obce Karlova Studánka v roce 2010. Dle stěžovatelky se jednalo o účelové sestěhování celkem 34 osob a přihlášení k trvalému pobytu, iniciované kandidátem jedné z volebních stran, jenž byl zároveň nájemcem bytu v místním hotelu Džbán. Byt byl o velikosti 48m², a proto dle návrhu toto jednání bylo účelové a znemožňovalo sociální standard bydlení. K účelovosti a podpoře návrhu přispěl také fakt, že byt byl v témže roce, konkrétně v srpnu kolaudovaný a osoby, jež byly přihlášeny k trvalému pobytu, se na popud jmenovaného kandidáta organizovaně dostavily do volebních místností a nápadně se hlásily k jeho volbě.¹¹⁴

Krajský soud v Ostravě však návrh stěžovatelky zamítl, ale Ústavní soud v rámci této ústavní stížnosti rozhodl o zrušení usnesení tohoto krajského soudu, přičemž vycházel z přechozího výše zmíněného nálezu a ve svých stanoviskách dodal, že „*zmanipulování voleb obstaráním hlasů formálních voličů je tedy relativně snadné. Těmto praktikám lze do jisté míry předejít ve fázi sestavování seznamu voličů tím, že osoby hlášené k trvalému pobytu toliko formálně z něho budou vyškrtnuty. Výklad, podle něhož zákon o volbách do zastupitelstev takovýto aktivní postup orgánu, který stálý seznam voličů vede, umožňuje, podporuje i možnost vyškrtnutých osob následně žádat o správní (námitkové řízení) a soudní přezkum. A odpovídá to též představě samotné Ústavy, která v čl. 100 odst. 1 nepředpokládá ochranu práva podílet se na správě obecních záležitostí u těch, kdo se skutečným životem obce nemají objektivně nic společného.*“¹¹⁵

Dále v tomto nálezu Ústavní soud „*apeloval na zákonodárce, aby uvážil, zda podmínky aktivního volebního práva do zastupitelstev obcí neupřesnit, resp. nezměnit tak, aby bylo znemožněno nebo alespoň podstatně znesnadněno zneužití stávajícího benevolentně nastaveného kritéria trvalého pobytu.*“¹¹⁶

Závěrem vyplývá, a to nejenom z těchto nálezů Ústavního soudu, že v rámci otázky účelového sestěhování voličů do obcí za účelem ovlivnit výsledky komunálních voleb je vždy nutné posuzovat konkrétní situaci v dané obci, účelovost přihlášení k trvalému pobytu a dopad případného hlasování ve volbách těchto nově přihlášených osob způsobilých volit na výsledky voleb. Zda taková čísla, vzhledem k počtu voličů a nově přihlášených voličů v dané obci, mohla narušit výsledek voleb a složení zastupitelstva, či nikoli. Trvalý pobyt by v této otázce posouzení účelovosti neměl mít pouze evidenční povahu, faktickou, ale měl by se posuzovat materiálně, jelikož právě na něm stojí vznik aktivního a pasivního volebního práva v dané obci.

¹¹⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 4. května 2011, sp. zn. Pl. ÚS 6/11

¹¹⁵ Tamtéž.

¹¹⁶ Tamtéž.

Navíc právě trvalý pobyt je spojen s tím účelem, aby občané, již dlouhodobě žijí ve své obci, měli právo realizovat prostřednictvím volby svých zástupců své zájmy. To však neznamená, že toto právo nemohou realizovat ani občané, kteří žijí v obci teprve pár měsíců, týdnů či dnů. Zákon stanovuje pouze podmínku trvalého pobytu ke vzniku aktivního, či pasivního volebního práva. Proto je problematika účelovosti velmi složitá a musí se zkoumat konkrétně s přihlédnutím ke všem okolnostem. Jak vyplývá z nálezu Ústavního soudu ze dne 4. května 2011, sp. zn. Pl. ÚS 6/11, je otázkou, zda by nebylo efektivní zpřísnit podmínky týkající se trvalého pobytu občanů v daných obcích, především vzhledem k jejich aktivnímu volebnímu právu.

Závěr

V současné době je napříč českou společností přístup k regionální politice, a tedy i ke komunálním volbám spíše zlehčován a není mu přiznávána přílišná pozornost ve srovnání s volbami parlamentními či prezidentskými. Avšak i přesto působí komunální volby hned z několika důvodů poměrně široké spektrum problémů, které nejsou na první pohled nijak zjevné, a je proto nutné a velmi důležité na ně nezapomínat, poukazovat a následně řešit.

Poměrně zásadní problém je spatřován ve složitosti volebního systému, který přináší nespočet kombinací volby, které může volič při svém hlasování využít. To má za následek vysoké počty neplatných hlasů ze strany voličů, kteří volebnímu systému nerozumí, a nejsou tedy častokrát schopni správně odvolit. Z veškerých závěrů a již zákonem stanovených opatření bohužel není možné žádným dalším způsobem předejít neznalosti voličů i z hlediska toho, že volební právo vyjadřuje svobodu volby a je na každém, zda ho využije, či nikoli. Předmětem diskuzí by mohla být případná změna volebního systému, která by učinila systém jednodušší, ale na druhou stranu by mohla přinést větší komplikace.

Také okrskové volební komise s sebou nesou hned několik problematikách aspektů, které se navíc vzájemně střetávají. Dosazování členů okrskových volebních komisí volebními stranami může vést k účelové manipulaci s hlasy při sčítání, přičemž k tomu může docházet i z vlastní iniciativy samotných členů komise. Typicky je zařazeno účelové ovlivnění na úroveň komunálních voleb, jelikož právě způsob hlasování a výsledná podoba hlasovacích lístků při sčítání hlasů manipulaci velmi dobře umožňuje. Mimo voliče působí složitý volební systém i na členy okrskových volebních komisí, kteří v případě neznalosti mohou chybovat ve sčítání a ovlivnit tak výsledek voleb špatně započtenými hlasy. Zde se střetává problém téměř nevyžadované odborné úrovně členů komisí a velké riziko chybovosti při sčítání hlasů z důvodu časového tlaku a způsobu sčítání. Právní úprava nestanovuje žádné podmínky určité míry odbornosti pro členství v okrskové volební komisi, a tak se často děje, že je komise složená z naprostých laiků. Povinné školení pouze pro předsedu, místopředsedu a zapisovatele není z mého pohledu efektivní natolik, aby veškeré volební komise byly odborně připraveny na svou činnost. To dle mého názoru nezajistí ani Ministerstvem vnitra nově zavedená povinnost zhlédnout videopřehled ČSÚ všemi členy okrskové volební komise.

Zvýšení odbornosti potenciálních členů, splnění testů ověřujících potřebné znalosti či výběr z odborně zúženého okruhu osob nebo motivace zvýšením odměn, a tedy vyšší efektivita práce jsou řešeními, která by mohla značně limitovat výše zmíněné problémy okrskových volebních komisí.

Problematika dvoudenních voleb je už ve své podstatě vyřešenou záležitostí, jelikož nově chystaná právní úprava, jež by měla být účinná v plném rozsahu již v roce 2022, a měla by tedy pokrýt i následující komunální volby konané v tomto roce, změni dvoudenní volby na jednodenní. Tím odpadne stávající problém, který spočívá v možném nočním zmanipulování volebních výsledků ve volebních místnostech bez dozoru, ve kterých se nachází volební schránky. Zde není nutné polemizovat o možných řešeních, jelikož právě výše zmíněná chystaná právní úprava je mimo jiné i z mého pohledu tím nejlepším řešením.

Posledním a velmi závažným problémem vztahujícím se také pouze ke komunálním volbám je účelové sestěhování voličů a přihlašování jich k trvalému pobytu v obci za účelem získání statusu způsobilého voliče a následného ovlivnění výsledků voleb. Tato problematika je také poměrně složitým aspektem komunálních voleb, kterému lze jen těžko předcházet. I judikatura Ústavního soudu vychází z toho, že této problematice nelze předejít, nezastírá však možnost zpřísnit podmínky trvalého pobytu v souvislosti se vznikem aktivního volebního práva. Na druhé straně například zavedení určitého časové úseku, který by stanovoval nutnost trvalého pobytu v obci v řádů měsíců, by pouze nedůvodně omezoval právo každého občana s trvalým pobytem v určité obci na svobodnou volbu svých zástupců. Řešením je tedy pouze posuzování konkrétních situací a hledání spojitostí a nekalých úmyslů v souvislosti s nově přihlášenými osobami těsně před volbami.

Závěrem vyplývá, že v celkovém průběhu komunálních voleb, a to od jejich vyhlášení až po samotné zveřejnění volebních výsledků, vyvstává hned několik problematických aspektů. Některé z nich jsou otázkou spíše politologickou, respektive jejich dopad zasahuje pouze do této, nikoli právní sféry. Avšak většina ostatních problémů má právní důsledky, a proto oprávněným subjektům nabízí samotná právní úprava obranná řešení v podobě soudního přezkumu voleb v rámci správního soudnictví.

Bibliografie

Monografie

- ANTOŠ, Marek. *Principy voleb v České republice: [doplněno o srovnání se státy Evropské unie]*. Praha: Linde, 2008. 191 s.
- BALÍK, Stanislav. *Komunální politika: obce, aktéři a cíle místní politiky*. Praha: Grada, 2009. 256 s.
- BARTOŇ, Michal a kol. *Základní práva*. Praha: Leges, 2016. 608 s.
- HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část. 9. vydání*. Praha: C. H. BECK, 2016. 599 s.
- CHYTILEK, Roman a kol. *Volební systémy*. Praha: Portál, 2009. 376 s.
- KOČÍ, Roman. *Obecní samospráva v České republice: praktická příručka s judikaturou*. Praha: Leges, 2012. 240 s.
- MOLEK, Pavel, ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006. 336 s.
- PRAŽÁK, Jiří. *Rakouské právo veřejné. Díl druhý: právo správní*. Praha: Jednota právnická, 1905. 216 s.
- SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo. 3., aktualizované a upravené vydání*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013. 500 s.

Právní předpisy

- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 128/2000 Sb., zákon o obcích, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 491/2001 Sb., zákon o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 133/2000 Sb., zákon o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
- Opatření Ministerstva vnitra ze dne 20. července 2018 k lepšímu organizačně technickému zajištění voleb

Judikatura

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

Nález Ústavního soudu ze dne 26. ledna 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04

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

Odborné články

KOKEŠ, Marian. Volby do zastupitelstev obcí – manipulovatelný svátek demokracie? *Soudní rozhledy*, 2016, roč. 22, č. 5, s. 146.

Internetové zdroje

BIELINOVÁ, Petra. *Komunální volby pod dohledem voličů a soudu* [online]. moderniobec.cz, 8. září 2014 [cit. 28. února 2020]. Dostupné na <<https://www.moderniobec.cz/komunalni-volby-pod-dohledem-volicu-a-soudu/>>.

KUKLÍK, Pavel, BAXA, Josef, aktualizoval ŘÍPA, Miroslav. *Metody hlasů pro přepočítání na mandáty* [online]. czso.cz, 3. října 2012 [cit. 13. ledna 2020]. Dostupné na <https://www.czso.cz/csu/czso/metody_pro_prepecet_hlasu_na_mandaty>.

Ministerstvo vnitra připravilo nový volební zákon [online]. mvcr.cz [cit. 24. února 2020]. Dostupné na <<https://www.mvcr.cz/clanek/ministerstvo-vnitra-pripravilo-novy-volebni-zakon.aspx>>.

Shrnutí / Summary

Bakalářská práce je zaměřena na problematické aspekty průběhu komunálních voleb v České republice a s tím spojený soudní přezkum voleb. V práci je popsáno ústavní zakotvení a charakteristika obecní samosprávy. Hlavní pozornost je však soustředěna na volební systém, principy a zejména průběh voleb do obecních zastupitelstev, na základě čehož jsou usuzovány a podrobněji rozebírány jednotlivé problematické aspekty a jejich případná řešení, přičemž právě na tyto problémy je nahlíženo i skrze judikaturu českých soudů.

The bachelor thesis is focused on problematic aspects of municipal elections in the Czech Republic and related judicial review of elections. The thesis describes the constitutional anchoring and characteristics of the municipal self-government, whereas the main attention is focused on the electoral system, principles and especially the course of elections to municipal councils. On these basis of the functioning of the elections are deduced and in detail described individual problematic aspects and their possible solutions. In addition, these problematic aspects are seen through the case law of the Czech courts.

Klíčová slova / Key Words

Komunální volby, volby do obecních zastupitelstev, problematické aspekty komunálních voleb, soudní přezkum voleb, správní soudnictví, obecní samospráva, volební systém, volební principy, D'Hondtův dělitel

Local elections, municipal elections, problematic aspects of the municipal elections, judicial review of elections, administrative justice, municipal council, electoral system, election principles, D'Hondt method