

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jana Passera a soudců Josefa Baxy, Zdeňka Kühna, zpravodaje Tomáše Langáška, Radana Malíka, Miloslava Výborného a Daniely Zemanové v právní věci navrhovatelky: **Česká pirátská strana**, se sídlem Řehořova 943/19, 130 00 Praha 3, zastoupená Mgr. Filipem Hajným, advokátem, se sídlem Kolínská 1983/20, 130 00 Praha 3 – Vinohrady, proti odpůrcům: **1) Státní volební komise**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/4, Praha 4, **2) Česká strana sociálně demokratická**, IČ 00409171, se sídlem 110 00 Praha 1, Hybernská 1033/7, zastoupená JUDr. Ing. Petrem Petržilkem, Ph.D., advokátem se sídlem Dvořákova 1624, 250 82 Úvaly, **3) JUDr. Miroslav Antl**, adresa pro doručování Senát Parlamentu České republiky, Valdštejnské náměstí 17/4, 118 01 Praha 1, ve věci návrhu na vyslovení neplatnosti hlasování ve volbách do třetiny Senátu Parlamentu České republiky konaných ve dnech 10. a 11. října 2014 (první kolo) a ve dnech 17. a 18. října 2014 (druhé kolo) v obci Podbřezí, ve volebním okrsku č. 1 v městysi Doudleby nad Orlicí a ve volebních okrscích č. 1, 2 a 4 ve městě Opočně, nacházejících se ve volebním obvodu č. 48 se sídlem v Rychnově nad Kněžnou, jímž byla napadena volba odpůrce 3) JUDr. Miroslava Antla, který byl uveden na kandidátní listině odpůrkyně 2), senátorem ve volbách do třetiny Senátu Parlamentu České republiky konaných ve dnech 10. a 11. října 2014 (první kolo) a ve dnech 17. a 18. října 2014 (druhé kolo),

t a k t o :

I. Návrh na vyslovení neplatnosti volby odpůrce 3) JUDr. Miroslava Antla senátorem ve volbách do třetiny Senátu Parlamentu České republiky konaných ve dnech 10. a 11. října 2014 (první kolo) a ve dnech 17. a 18. října 2014 (druhé kolo) **s e z a m í t á .**

II. Návrh na vyslovení neplatnosti hlasování ve volbách do třetiny Senátu Parlamentu České republiky konaných ve dnech 10. a 11. října 2014 (první kolo) a ve dnech 17. a 18. října 2014 (druhé kolo) v obci Podbřezí, nacházející se ve volebním obvodu č. 48 se sídlem v Rychnově nad Kněžnou, **s e z a m í t á .**

III. Hlasování ve volbách do třetiny Senátu Parlamentu České republiky konaných ve dnech 10. a 11. října 2014 (první kolo) a ve dnech 17. a 18. října 2014 (druhé kolo) ve volebním okrsku č. 1 v městysi Doudleby nad Orlicí a ve volebních okrscích č. 1, 2 a 4 ve městě Opočně, nacházejících se ve volebním obvodu č. 48 se sídlem v Rychnově nad Kněžnou, **j e n e p l a t n é .**

IV. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Volební stížnost

[1] Navrhovatelka (dále též „stěžovatelka“), je registrovanou politickou stranou, jež pro volby do třetiny Senátu Parlamentu České republiky, vyhlášené prezidentem republiky na dny 10. a 11. října 2014 (dále jen „senátní volby“) současně s volbami do zastupitelstev obcí a zastupitelstev městských obvodů a městských částí ve statutárních městech (rozhodnutí

prezidenta republiky publikované pod č. 112/2014 Sb.), podala ve volebním obvodu č. 48, se sídlem v Rychnově nad Kněžnou, přihlášku k registraci kandidáta Ing. Romana Kučery; tato přihláška byla příslušným volebním orgánem registrována a kandidát se senátních voleb zúčastnil. V souběžně konaných volbách do zastupitelstev obcí Doudleby nad Orlicí, Opočno a Podbřezí stěžovatelka kandidátní listinu nepodala.

[2] Stěžovatelka podle § 14e odst. 3 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o volbách do Parlamentu“), delegovala členy okrskových volebních komisí v obcích Doudleby nad Orlicí, Opočno a Podbřezí, konkrétně v městysi Doudleby nad Orlicí jednoho člena do okrsku č. 1, ve městě Opočně tři členy do okrsků č. 1, 2 a 4 a v obci Podbřezí jednoho člena bez určení, do kterého ze dvou okrsků v této obci.

[3] Přípisem ze dne 9. září 2014 starosta městyse Doudleby nad Orlicí Jirí Kaplan stěžovatelce sdělil, že vzhledem ke stanovisku Ministerstva vnitra k delegování členů do okrskových volebních komisí pro volby konané v říjnu 2014 delegaci členů do okrskových volebních komisí neakceptuje. Ve vysvětlujícím přípisu ze dne 10. září 2014 citoval § 17 a 70 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obecních volbách“), z nichž podle něj vyplývá, že *„delegovat členy a náhradníky do okrskových volebních komisí mohou pouze ty strany, jejichž kandidátní listina byla pro volby do zastupitelstva obce zaregistrována“*.

[4] E-mailem ze dne 8. září 2014 tajemnice Městského úřadu Opočno Mgr. Renáta Černá stěžovatelce obdobně s poukazem na stanovisko Ministerstva vnitra sdělila, že nemůže delegáty stěžovatelky do okrskových volebních komisí obsadit.

[5] Konečně starosta obce Podbřezí Antonín Novotný přípisem ze dne 11. září 2014 stěžovatelce sdělil, že podle § 17 odst. 2 zákona o obecních volbách a v souladu se stanoviskem Ministerstva vnitra není *„povinen akceptovat ... požadavek na delegování členů okrskových volebních komisí“* s tím, že v obci je jinak o místa ve volebních komisích každý rok velký zájem ze strany občanů obce, kteří *„se celoročně aktivně zapojují do života obce, včetně jakýchkoli prací, které je potřeba udělat, a vždy na ně bylo perfektní spolehnutí, že plní své úkoly svědomitě a zodpovědně.“* Vzhledem k této skutečnosti starosta považuje *„za zbytečné jmenovat do našich okrskových volebních komisí občany jiných měst a tímto posílat naše občany, aby se ucházeli o místa v okrskových volebních komisích v jiných městech České republiky. Z výše uvedených důvodů jsem členy komisí na neobsazená místa jmenoval z řad našich občanů. V žádném případě při výběru nehledím na politickou příslušnost případných zájemců“*.

[6] Všechna citovaná sdělení se opírala o stanovisko nazvané *„Společná okrsková volební komise pro volby do zastupitelstev obcí a Senátu“*, jež bylo publikováno dálkovým přístupem na stránkách Ministerstva vnitra <http://www.mvcr.cz/soubor/spolecna-okrskova-volebni-komise-pro-volby-do-senatu-a-zastupitelstev-obci-pdf.aspx> (navštíveno dne 6. listopadu 2014, dále jen „metodické stanovisko“). Podle tohoto nikým nepodepsaného stanoviska, konají-li se volby do zastupitelstev obcí společně v tytéž dny s volbami do Senátu, užije se § 70 zákona o obecních volbách, které řeší daný případ a které je speciální k ustanovením o delegaci do okrskových volebních komisí podle zákona o volbách do Parlamentu. Proto se při konání společných voleb do zastupitelstev obcí a do Senátu budou okrskové volební komise zřizovat pouze podle zákona o obecních volbách a budou plnit úkoly jak pro obecní volby, vyplývající ze zákona o obecních volbách, tak i pro volby do Senátu, vyplývající ze zákona o volbách do Parlamentu. Podle § 17 odst. 2 zákona o obecních volbách mohou delegovat členy a náhradníky do okrskových volebních komisí pouze ty strany, jejichž kandidátní listina byla pro volby do zastupitelstva obce zaregistrována. Případ delegování člena a náhradníka do okrskové volební komise kandidujícím subjektem, který pro volby do zastupitelstva obce není zaregistrován a kandiduje pouze ve volbách do Senátu, tedy

není možný. Takto vzniklá okrsková volební komise plní úkoly i pro případné druhé kolo voleb do Senátu.

[7] Podle stěžovatelky se starostové města Rychnova nad Kněžnou a obce Solnice také ztotožnili s metodickým stanoviskem, delegátům stěžovatelky však přesto s ohledem na neobsazenost okrskových volebních komisí účast umožnili, takže stěžovatelka nemá důvod zpochybňovat platnost hlasování v těchto obcích. Naopak starostové obcí České Meziříčí, Dobruška, Chocení, Sněžné a Moravany delegáty stěžovatelky do okrskových volebních komisí akceptovali bez dalšího, aniž by jí vytýkali, že nekandiduje do zastupitelstev těchto obcí.

[8] Stěžovatelka postup starostů obcí Doudleby nad Orlicí, Opočno a Podbřezí, resp. metodické stanovisko, o něž se opírali, považuje za nezákonné, neboť jimi bylo porušeno její právo delegovat členy okrskových volebních komisí podle § 14e zákona o volbách do Parlamentu, opírající se o princip pluralitní kontroly *férovosti* volebního procesu všemi kandidujícími subjekty. Přitom poukázala na usnesení volebního senátu Nejvyššího správního soudu č. j. Vol 4/2012 - 39 ze dne 13. listopadu 2012, bod 19.

[9] Stěžovatelka proto napadla volbu odpůrce 3) JUDr. Miroslava Antla, který byl uveden na kandidátní listině České strany sociálně demokratické (dále též „ČSSD“), senátorem za volební obvod č. 48 se sídlem v Rychnově nad Kněžnou, a navrhla, aby Nejvyšší správní soud vyslovil neplatnost hlasování v senátních volbách v okrsku č. 1 v obci Doudleby nad Orlicí, v okrscích č. 1, 2 a 4 ve městě Opočně a v obci Podbřezí, nacházejících se v uvedeném volebním obvodu.

II. Průběh řízení

[10] Nejvyšší správní soud nejprve poznamenává k účastenství v tomto řízení, že je *de lege lata* v § 90 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) vymezeno nejednoznačně. Ustanovení § 90 odst. 2 v původním znění do 31. prosince 2011 pro všechny varianty výroků (neplatnost voleb, neplatnost hlasování, neplatnost volby kandidáta) obsahovalo jednotné vymezení účastenství, a to navrhovatel, příslušný volební orgán a ten, jehož volba byla napadena, což se jevílo logické, neboť kterýmkoliv z petitorních žádání byla výslovně či *implicite* zpochybněna volba zvolených kandidátů, jejichž práva, začasté ústavní povahy, tak byla vždy návrhem na zahájení řízení přímo dotčena [srov. usnesení ze dne 13. prosince 2004 č. j. Vol 13/2004 - 91, publ. pod č. 472/2005 Sb. NSS, poukazující na základní právo podle čl. 38 odst. 2 Listiny práv a základních svobod a interpretaci Ústavního soudu poskytnutou v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 30/95 ze dne 10. ledna 1996 (N 3/5 SbNU 17; 31/1996 Sb.)].

[11] Novela provedená zákonem č. 303/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, pak účastenství ve volebních věcech poněkud nepromyšleně rozlišila zvláště pro „řízení o návrhu na neplatnost voleb nebo na neplatnost hlasování“ a pro „řízení o neplatnosti volby kandidáta“, jakoby šlo o samostatná řízení, a nikoli o výrokové varianty téhož. Zatímco v prvním případě je okruh účastníků definován jako „navrhovatel, příslušný volební orgán, politická strana, sdružení nezávislých kandidátů nebo sdružení politických stran nebo politických hnutí a nezávislých kandidátů, na jejichž kandidátní listině byl uveden kandidát, jehož volba byla napadena, nebo nezávislý kandidát“ (věta první § 90 odst. 2 s. ř. s.; zvýraznění provedl Nejvyšší správní soud), pokud jde o neplatnost kandidáta, jsou jimi „navrhovatel, příslušný volební orgán a ten, jehož volba byla napadena“ (věta druhá § 90 odst. 2 s. ř. s.). Přitom však i slovní vymezení účastenství pro řízení o návrhu na neplatnost voleb nebo neplatnost hlasování předpokládá, že je takovým návrhem „napadena volba kandidáta“, zpochybněný kandidát sám však nemá být podle doslovného znění § 90 odst. 2 věty první s. ř. s.

účastníkem tohoto řízení a jeho práva má hájit zjednodušeně řečeno volební strana, na jejíž kandidátce byl uveden, ledaže by šlo o kandidáta nezávislého, což pojmově přichází v úvahu jen u voleb do Senátu. Smyslem této úpravy, jak naznačuje důvodová zpráva, nebylo zřejmě nic vznešenějšího než procesní komfort volebního soudu, kterému tak v určitých případech mělo být umožněno procesně komunikovat pouze s volebními stranami, a nikoli se všemi zvolenými poslanci, senátory či zastupiteli. To skutečně může být praktické, jsou-li zpochybněny volby nebo hlasování do celého zákonodárného sboru nebo obecního zastupitelstva, vždy je však třeba obezřetně vážit, zda je tímto způsobem „věc“ jednotlivých kandidátů, jejichž volba byla návrhem napadena, volební stranou procesně účinně hájena; minimálním předpokladem je, že se dotčení kandidáti o řízení zpochybňujícím jejich mandát dozví. V pochybnostech a v případech, kdy se toho kandidát sám domáhá, je třeba umožnit přímé účastenství i jednotlivým zvoleným kandidátům ve smyslu čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, což plyne již z toho, že jejich mandát v zákonodárném nebo jiném zastupitelském sboru je volný, a nikoliv imperativní, resp. vázaný, jakým by snad volební strana sama disponovala [srov. čl. 26 Ústavy České republiky, § 69 odst. 4 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)].

[12] V nyní posuzovaném případě stěžovatelka napadla volbu JUDr. Miroslava Antla, který byl uveden na kandidátní listině ČSSD, senátorem v senátních volbách. Ač se v petitu domáhala toliko vyslovení neplatnosti hlasování v uvedených volebních okrscích, takový návrh v sobě *implicitě*, resp. ve svém důsledku zahrnuje i vyslovení neplatnosti volby tohoto kandidáta, neboť vyslovení neplatnosti hlasování v příslušném volebním obvodu nebo jeho části bez dalšího (tj. nerozhodne-li soud jinak, např. vyhlásí kandidáta za řádně zvoleného nebo výslovně zamítne návrh na vyslovení neplatnosti jeho volby podle § 90 odst. 4 s. ř. s.) znamená neukončení volebního procesu až do opakovaného hlasování (§ 79 odst. 2 a 4 zákona o volbách do Parlamentu); judikatura správních soudů jakožto soudů volebních ostatně připouští propustnost mezi jednotlivými subtypy řízení ve volebním soudnictví a umožňuje, aby si soud sám v rámci jednoho a téhož řízení petit „překvalifikoval“ (srov. usnesení Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 20. listopadu 2006, sp. zn. 52 Ca 71/2006, publ. pod č. 1055/2007 Sb. NSS., v němž soud posoudil návrh na neplatnost voleb do obecního zastupitelstva jako návrh na neplatnost volby kandidáta, anebo usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. Vol 4/2012-39 ze dne 13. listopadu 2012, bod 39). Nejvyšší správní soud tak za účastníka řízení považoval – podle doslovného znění § 90 odst. 2 věty první s. ř. s. – jednak ČSSD, neboť na její kandidátní listině byl JUDr. Miroslav Antl uveden, a kromě ní poslal návrh k vyjádření též JUDr. Miroslavu Antlovi, který v odpovědi uvedl, že se sám za účastníka řízení považuje (viz níže).

[13] Odpůrkyně 2) ČSSD ve svém vyjádření navrhla zamítnutí volební stížnosti, neboť předmětem ochrany v řízení o návrhu na neplatnost hlasování je svoboda projevu vůle voliče, nikoliv členství v okrskové volební komisi. Měla-li stěžovatelka výhrady, mohla se podle § 68 odst. 1 zákona o obecních volbách obrátit na ředitele krajského úřadu, k čemuž však nedošlo. ČSSD se navíc ztotožňuje s metodickým stanoviskem a § 70 zákona o obecních volbách považuje za *legem specialem* k § 14e odst. 3 zákona o volbách do Parlamentu. Vzhledem k tomu, že zápisy o průběhu a výsledku hlasování v daných okrscích nevykazují žádné mimořádné okolnosti, není důvod pochybovat o zákonnosti hlasování. ČSSD zdůraznila, že prioritním hlediskem při přezkumu volebního procesu by měl být respekt ke svobodné volbě voličů a k právní jistotě. Dále poukázala na judikaturu Nejvyššího správního soudu i Ústavního soudu, podle níž je vždy třeba zkoumat proporcionalitu a vztah mezi potenciální nezákonností a výsledkem voleb.

[14] Odpůrce 3) JUDr. Miroslav Antl ve svém vyjádření a jeho doplnění ze dne 7. listopadu 2014 poukázal na oficiální volební výsledky ve volebním obvodu č. 48, i na výsledky v inkriminovaných obcích a okrscích, zveřejněné na stránkách Českého statistického úřadu www.volby.cz, a uvedl, že ani nové volby, resp. hlasování v inkriminovaných okrscích

by nemohlo přinést výsledek, který by změnil pořadí po prvním kole senátních voleb ve dnech 10. a 11. října 2014 tak, že by došlo k „výměně“ na druhém postupovém místě. Poznamenal, že byl ve svém senátním a volebním obvodu č. 48 předsedou „*nominujícího OVV ČSSD Rychnov nad Kněžnou panem Mgr. Janem Morávkem informován o tom, že někteří starostové odmítají do volebních komisí (zejména v menších obcích) nominovat členy ČSSD právě proto, že s ohledem na inkriminované stanovisko Ministerstva vnitra, citované i v návrhu České pirátské strany, mohou být členy volebních komisí pouze zástupci subjektů, které kandidují ve volbách komunálních. Vzhledem k tomu, že tato praxe se vztahuje na všechny senátní obvody, nic ... nenamítali*“. Pokládaje se za účastníka řízení, navrhl, aby volební stížnost byla zamítnuta.

[15] Pokud jde o „příslušný volební orgán“, považoval Nejvyšší správní soud v souladu se svou dosavadní judikaturou za účastníka řízení pouze Státní volební komisi, neboť „*je volebním orgánem zastřešujícím volby do Senátu, protože by účast dalších volebních orgánů v řízení byla zjevně nadbytečná*.“ (usnesení ze dne 13. prosince 2004 č. j. Vol 13/2004-91, publ. pod č. 472/2005 Sb. NSS), jakkoli v nynějším případě se stížnostní námitka týkala výlučně postupu starostů v dotčených obcích, v jejichž kompetenci jako volebních orgánů je právě ustavení a svolání okrskových volebních komisí ve všech druzích voleb [srov. § 14c písm. c) až f) zákona o volbách do Parlamentu, § 15 písm. c) až f) zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů, § 15 písm. d) až g) zákona o obecních volbách, § 16 písm. c) až f) zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů, § 14 písm. c) až g) zákona č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky)].

[16] Toto restriktivní pojetí účastenství však Nejvyššímu správnímu soudu nebránilo, aby starosty obcí Podbřezí, Doudleby nad Orlicí a Opočno oslovil a vyzval podle obecného ustanovení § 74 odst. 1 věty poslední s. ř. s. k poskytnutí vyjádření k volební stížnosti a informací ke způsobu ustavení okrskových volebních komisí v těchto obcích, jimiž by verifikoval tvrzení stěžovatelky. Z obdržení vyjádření plyne, že skutková tvrzení stěžovatelky jsou pravdivá: stěžovatelka delegovala za sebe členy okrskových volebních komisí, jak bylo uvedeno výše, její delegace však byla vesměs z obdobných důvodů, s poukazem na metodické stanovisko odmítnuta a na neobsazená místa v okrskových volebních komisích jmenovali členy starostové těchto obcí.

[17] Státní volební komise se ústy JUDr. Václava Henycha ve svém vyjádření přihlásila k metodickému stanovisku a uvedla, že bylo – s poukazem na § 8 odst. 2 písm. a) zákona o obecních volbách a § 9 odst. 2 písm. a) zákona o volbách do Parlamentu – vypracováno odborem všeobecné správy Ministerstva vnitra a bylo vyvěšeno 18. července 2014 na internetové stránce Ministerstva vnitra z důvodu četných požadavků jak ze strany volebních orgánů, tak ze strany kandidujících subjektů. Ustavení okrskových volebních komisí podle § 70 zákona o obecních volbách reflektuje skutečnost, že volby do zastupitelstev obcí se konají na území celé České republiky, na rozdíl od voleb do Senátu, které probíhají pouze ve třetině volebních obvodů. Zákon je podle Státní volební komise jednoznačný a jiný výklad neumožňuje; nebrání však, aby v případě, že se nepodaří obsadit členy okrskových volebních komisí, starostové na neobsazená místa „dojmenovali“ osoby navržené kandidáty do Senátu, což se i v praxi děje. Státní volební komise konečně poukázala na usnesení Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 608/2000 ze dne 7. listopadu 2000, v němž Ústavní soud při souběhu senátních a krajských voleb konstatoval, že vytvoření samostatných okrskových volebních komisí pro volby do Senátu je v rozporu s platnou právní úpravou, a ta v daném případě nezasáhne žádným způsobem do svobodné soutěže politických sil v demokratické společnosti. Státní volební komise upozornila i na možnost fyzické osoby požádat Státní volební komisi o povolení přítomnosti ve volební místnosti, kde okrsková volební komise, po ukončení hlasování, sčítá hlasy. Takové možnosti využila řada žadatelů s tím, že všem Státní volební komise vyhověla. Volební zákony ani nevylučují přítomnost jiných osob při průběhu samotného hlasování.

[18] Nejvyšší správní soud konstatuje, že ve volebním obvodu č. 48 byly celkové výsledky v obou kolech senátních voleb tyto:

| Kandidát | | Volební strana | Navrhující strana | Politická příslušnost | Počty hlasů | | % hlasů | |
|----------|----------------------------------|----------------|-------------------|-----------------------|-------------|---------|---------|---------|
| číslo | příjmení, jméno, tituly | | | | 1. kolo | 2. kolo | 1. kolo | 2. kolo |
| 1 | Hlavová Soňa MUDr. | SPO | SPO | SPO | 2829 | X | 6,92 | X |
| 2 | Sadovský Petr | ANO 2011 | ANO 2011 | ANO 2011 | 5606 | X | 13,72 | X |
| 3 | Antl Miroslav JUDr. | ČSSD | ČSSD | BEZPP | 16799 | 10823 | 41,12 | 59,76 |
| 4 | Cempírek Václav prof. Ing. Ph.D. | TOP+STAN | TOP 09 | TOP 09 | 3367 | X | 8,24 | X |
| 5 | Kučera Roman Ing. | Piráti | Piráti | Piráti | 1350 | X | 3,30 | X |
| 6 | Lukášek Josef PaedDr. | KSČM | KSČM | KSČM | 4393 | X | 10,75 | X |
| 7 | Řehák Luboš | KDU-ČSL | KDU-ČSL | BEZPP | 6504 | 7286 | 15,92 | 40,23 |

[19] Z těchto výsledků (všechny zde uvedené viz www.volby.cz) vyplývá, že v prvním kole nezískal žádný kandidát více jak 50 % platných hlasů, konalo se proto kolo druhé, do něhož postoupili dva kandidáti s nejvyšším počtem hlasů: na 1. místě odpůrce 3) JUDr. Miroslav Antl za ČSSD, na 2. místě Luboš Řehák za KDU-ČSL. Na dalších nepostupujících místech se umístili kandidáti Petr Sadovský za ANO 2011, PaedDr. Josef Lukášek za KSČM, prof. Ing. Václav Cempírek, PhD. za TOP 09, Starosty a nezávislé, MUDr. Soňa Hlavová za SPO, přičemž rozdíl oproti postupujícímu Luboši Řehákovi činil 898 hlasů, resp. 2111 hlasů, 3137 hlasů a 3675 hlasů. Na posledním místě se umístil kandidát stěžovatelky Ing. Roman Kučera, s rozdílem 5154 hlasů na postupujícího Luboše Řeháka. Ve druhém kole senátních voleb tak stěžovatelka již svého kandidáta neměla a podle dosavadních výsledků v něm zvítězil a senátorem byl zvolen Miroslav Antl s téměř 60 % platných hlasů.

[20] V okrscích, vůči nimž směřují námítky stěžovatelky, pak byly výsledky následující:

Opočno – okrsek č. 1

| Kandidát | | Volební strana | Navrhující strana | Politická příslušnost | Počty hlasů | | % hlasů | |
|----------|----------------------------------|----------------|-------------------|-----------------------|-------------|---------|---------|---------|
| číslo | příjmení, jméno, tituly | | | | 1. kolo | 2. kolo | 1. kolo | 2. kolo |
| 1 | Hlavová Soňa MUDr. | SPO | SPO | SPO | 14 | X | 4,36 | X |
| 2 | Sadovský Petr | ANO 2011 | ANO 2011 | ANO 2011 | 34 | X | 10,59 | X |
| 3 | Antl Miroslav JUDr. | ČSSD | ČSSD | BEZPP | 114 | 69 | 35,51 | 44,51 |
| 4 | Cempírek Václav prof. Ing. Ph.D. | TOP+STAN | TOP 09 | TOP 09 | 7 | X | 2,18 | X |
| 5 | Kučera Roman Ing. | Piráti | Piráti | Piráti | 16 | X | 4,98 | X |
| 6 | Lukášek Josef PaedDr. | KSČM | KSČM | KSČM | 32 | X | 9,96 | X |
| 7 | Řehák Luboš | KDU-ČSL | KDU-ČSL | BEZPP | 104 | 86 | 32,39 | 55,48 |

Opočno – okrsek č. 2

| Kandidát | | Volební strana | Navrhující strana | Politická příslušnost | Počty hlasů | | % hlasů | |
|----------|----------------------------------|----------------|-------------------|-----------------------|-------------|---------|---------|---------|
| číslo | příjmení, jméno, tituly | | | | 1. kolo | 2. kolo | 1. kolo | 2. kolo |
| 1 | Hlavová Soňa MUDr. | SPO | SPO | SPO | 5 | X | 1,60 | X |
| 2 | Sadovský Petr | ANO 2011 | ANO 2011 | ANO 2011 | 34 | X | 10,89 | X |
| 3 | Antl Miroslav JUDr. | ČSSD | ČSSD | BEZPP | 108 | 66 | 34,61 | 40,49 |
| 4 | Cempírek Václav prof. Ing. Ph.D. | TOP+STAN | TOP 09 | TOP 09 | 11 | X | 3,52 | X |
| 5 | Kučera Roman Ing. | Piráti | Piráti | Piráti | 3 | X | 0,96 | X |
| 6 | Lukášek Josef PaedDr. | KSČM | KSČM | KSČM | 28 | X | 8,97 | X |
| 7 | Řehák Luboš | KDU-ČSL | KDU-ČSL | BEZPP | 123 | 97 | 39,42 | 59,50 |

Opočno – okrsek č. 4

| Kandidát | | Volební strana | Navrhující strana | Politická příslušnost | Počty hlasů | | % hlasů | |
|----------|----------------------------------|----------------|-------------------|-----------------------|-------------|---------|---------|---------|
| číslo | příjmení, jméno, tituly | | | | 1. kolo | 2. kolo | 1. kolo | 2. kolo |
| 1 | Hlavová Soňa MUDr. | SPO | SPO | SPO | 3 | X | 3,06 | X |
| 2 | Sadovský Petr | ANO 2011 | ANO 2011 | ANO 2011 | 12 | X | 12,24 | X |
| 3 | Antl Miroslav JUDr. | ČSSD | ČSSD | BEZPP | 32 | 29 | 32,65 | 52,72 |
| 4 | Cempírek Václav prof. Ing. Ph.D. | TOP+STAN | TOP 09 | TOP 09 | 2 | X | 2,04 | X |
| 5 | Kučera Roman Ing. | Piráti | Piráti | Piráti | 2 | X | 2,04 | X |
| 6 | Lukášek Josef PaedDr. | KSČM | KSČM | KSČM | 19 | X | 19,38 | X |
| 7 | Řehák Luboš | KDU-ČSL | KDU-ČSL | BEZPP | 28 | 26 | 28,57 | 47,27 |

Doudleby nad Orlicí – okrsek č. 1

| Kandidát | | Volební strana | Navrhující strana | Politická příslušnost | Počty hlasů | | % hlasů | |
|----------|----------------------------------|----------------|-------------------|-----------------------|-------------|---------|---------|---------|
| číslo | příjmení, jméno, tituly | | | | 1. kolo | 2. kolo | 1. kolo | 2. kolo |
| 1 | Hlavová Soňa MUDr. | SPO | SPO | SPO | 26 | X | 10,87 | X |
| 2 | Sadovský Petr | ANO 2011 | ANO 2011 | ANO 2011 | 41 | X | 17,15 | X |
| 3 | Antl Miroslav JUDr. | ČSSD | ČSSD | BEZPP | 106 | 78 | 44,35 | 75 |
| 4 | Cempírek Václav prof. Ing. Ph.D. | TOP+STAN | TOP 09 | TOP 09 | 12 | X | 5,02 | X |
| 5 | Kučera Roman Ing. | Piráti | Piráti | Piráti | 11 | X | 4,6 | X |
| 6 | Lukášek Josef PaedDr. | KSČM | KSČM | KSČM | 22 | X | 9,2 | X |
| 7 | Řehák Luboš | KDU-ČSL | KDU-ČSL | BEZPP | 21 | 26 | 8,78 | 25 |

[21] V obci Podbřezí, za oba okrsky, které se zde nacházejí, dopadly senátní volby takto:

| Kandidát | | Volební strana | Navrhující strana | Politická příslušnost | Počty hlasů | | % hlasů | |
|----------|----------------------------------|----------------|-------------------|-----------------------|-------------|---------|---------|---------|
| číslo | příjmení, jméno, tituly | | | | 1. kolo | 2. kolo | 1. kolo | 2. kolo |
| 1 | Hlavová Soňa MUDr. | SPO | SPO | SPO | 12 | X | 6,03 | X |
| 2 | Sadovský Petr | ANO 2011 | ANO 2011 | ANO 2011 | 23 | X | 11,55 | X |
| 3 | Antl Miroslav JUDr. | ČSSD | ČSSD | BEZPP | 19 | 21 | 9,54 | 13,46 |
| 4 | Cempírek Václav prof. Ing. Ph.D. | TOP+STAN | TOP 09 | TOP 09 | 3 | X | 1,50 | X |
| 5 | Kučera Roman Ing. | Piráti | Piráti | Piráti | 4 | X | 2,01 | X |
| 6 | Lukášek Josef PaedDr. | KSČM | KSČM | KSČM | 12 | X | 6,03 | X |
| 7 | Řehák Luboš | KDU-ČSL | KDU-ČSL | BEZPP | 126 | 135 | 63,31 | 86,53 |

III.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[22] Stěžovatelka napadla volbu odpůrce 3) senátorem za volební obvod č. 48 a namítá – stručně řečeno – neplatnost hlasování v důsledku nezákonně obsazených okrskových volebních komisí v několika volebních okrscích tohoto volebního obvodu, a to pro porušení jejího práva delegovat členy okrskových volebních komisí podle § 14e odst. 3 zákona o volbách do Parlamentu. Nejvyšší správní soud předeseílá, že volební zákony (ani zákon o volbách do Parlamentu, ani zákon o obecních volbách, podle něhož byly okrskové volební komise v tomto případě ustavovány) neobsahují žádný zvláštní procesní prostředek, který by se nabízel stěžovateli k reálné ochraně tvrzeného práva v době před konáním voleb. K dispozici je toliko vnitřní stížnostní mechanismus v soustavě volebních orgánů, pokud ovšem ustavování okrskových volebních komisí a delegování jejich členů kandidujícími subjekty spadá pod pojem „organizačně-technické zabezpečení voleb“: podle § 12 odst. 3 písm. a) zákona o volbách do Parlamentu řeší krajský úřad stížnosti na organizačně technické zabezpečení voleb na úrovni obce, podle § 14b odst. 1 písm. e) pak obecní úřad řeší stížnosti na organizačně technické zabezpečení voleb na úrovni volebního okrsku; obdobně § 10 odst. 1 písm. f) a § 14 odst. 1 písm. e) zákona o obecních volbách. Takový interní stížnostní mechanismus však nelze považovat za efektivní prostředek k ochraně práva stěžovatelky namísto volební stížnosti, anebo před jejím uplatněním. Totéž lze říci o postupu obrácení se na ředitele krajského úřadu dovozaného odpůrkyní 2) z § 68 odst. 1 zákona o obecních volbách; jednak toto ustanovení žádný stížnostní mechanismus výslovně nepředpokládá, jednak je jeho primárním účelem řešení situace, kdy starosta nebyl zvolen nebo je z nějakého důvodu nečinný, nikoli reagovat na situaci, kdy starosta své úkoly naopak plní podle jím zastávaného právního názoru. Podstatné ovšem je, že volební zákony ani soudní řád správní v § 90 nevymezuje podmínky přípustnosti volební stížnosti, ani nevyžaduje předchozí neúspěšné vyčerpání jiných procesních prostředků. Tuto roli by – již vzhledem ke lhůtám a podmínkám přípustnosti – nemohly efektivně plnit ani obecné žalobní prostředky podle dílů 1 až 3 hlavy druhé části třetí s. ř. s. (ochrana ve věcech registrace podle § 89 s. ř. s. k uplatnění daných námitek zjevně nepřichází v úvahu). Stěžovatelka tak měla k efektivnímu uplatnění těchto námitek k dispozici pouze (po)volební stížnost, Nejvyšší správní soud proto přistoupil k jejich posouzení.

[23] Jádrem nyní projednávaného sporu je výklad vztahu mezi ustanovením § 14e odst. 3 zákona o volbách do Parlamentu, které zakotvuje právo politické strany, politického hnutí

a koalice nebo nezávislého kandidáta, jejichž přihláška k registraci byla zaregistrována pro volby do Senátu, delegovat jednoho člena a náhradníka do okrskové volební komise, a ustanoveními § 17 a § 70 zákona o obecních volbách. Podle § 70 zákona o obecních volbách plní okrskové volební komise zřízené podle tohoto zákona úkoly okrskových volebních komisí i pro volby do Senátu, konají-li se volby do zastupitelstev obcí společně s volbami do Senátu. Podle § 17 odst. 2 téhož zákona o obecních volbách může delegovat jednoho člena a jednoho náhradníka do okrskové volební komise každá volební strana, jejíž kandidátní listina byla zaregistrována pro volby do zastupitelstva obce. Za účelem nalezení správného vztahu citovaných ustanovení je třeba se blíže zamyslet nad jejich účelem.

[24] Právo delegovat člena a náhradníka do všech okrskových komisí ve volebním obvodu, v němž daný politický subjekt kandiduje (§ 14e odst. 3 zákona o volbách do Parlamentu), je podstatným institutem sloužícím k zabezpečení poctivosti voleb, zabránění manipulaci s odevzdanými hlasovacími lístky a realizaci principu volné, rovné a svobodné soutěže politických sil v demokratickém politickém systému (čl. 5 Ústavy České republiky a zejména čl. 22 Listiny základních práv a svobod), resp. jeho konkretizací na zákonné úrovni při organizaci, průběhu a zjišťování výsledků voleb všeho druhu. Kromě senátních voleb je toto právo kandidujícím subjektům přiznáno i pro volby do Poslanecké sněmovny podle stejného ustanovení § 14e odst. 3 zákona o volbách do Parlamentu a uplatní se i ve volbách do Evropského parlamentu (§ 18 odst. 3 zákona č. 62/2003 Sb.), v krajských volbách (§ 17 odst. 2 zákona č. 130/2000 Sb.), při volbě prezidenta republiky (§ 18 odst. 2 zákona č. 275/2012 Sb.) a jak bylo již uvedeno výše, též ve volbách do obecních zastupitelstev (již zmíněný § 17 odst. 2 zákona o obecních volbách). Toto právo bylo na základě stejných principů, garantujících rovnost soutěže politických sil, politickým stranám přiznáno již v první československé republice (srov. zejména složení tzv. obvodních volebních komisí, jež plnily roli dnešních okrskových volebních komisí, dle § 9 zákona 123/1920 Sb. z. a n., kterým vydává se řád volení do poslanecké sněmovny, jenž se i v mnoha detailech shoduje s dnešní právní úpravou, anebo složení tzv. místních volebních komisí, jejichž primárním úkolem bylo sestavování a vedení stálých voličských seznamů, dle § 5 zákona č. 663/1919 Sb. z. a n., o stálých seznamech voličských).

[25] Na toto právo klade velký důraz i novodobá judikatura volebních soudů. Možnost delegace členů okrskových volebních komisí politickými stranami z řad svých členů či sympatizantů pramení z principu pluralitní kontroly férovosti volebního procesu všemi kandidujícími subjekty (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. listopadu 2012 č. j. Vol 4/2012 - 39, bod 19). Okrsková volební komise jako celek totiž mimo jiné zajišťuje hlasování, dozírá na jeho průběh, sčítá hlasy a vyhotovuje zápis o průběhu a výsledku hlasování (např. § 14e odst. 1 zákona o volbách do Parlamentu a obdobně v jiných volebních zákonech o jiných druzích voleb). Podle Nejvyššího správního soudu „*smyslem tohoto ustanovení nepochybně je, aby členové okrskové volební komise, která je složena ze zástupců odlišných politických stran, hlídali navzájem řádný průběh voleb v konkrétním volebním okrsku.*“ (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 19. listopadu 2008 č. j. Vol 7/2008-13, publ. pod č. 2194/2011 Sb. NSS). I v recentní judikatuře Nejvyšší správní soud přikl právu kandidujících subjektů delegovat členy do volební okrskové komise významnou roli. Konstatoval, že okrskové volební komise mají co do kontroly hlasování a součtu hlasů zcela zásadní úlohu, neboť je „*primárně věcí samotných volebních aktérů, nacházejících se v prostředí svobodné politické soutěže, aby vzájemně kontrolovali dodržování stanovených pravidel. ... Členové volební komise se podílejí také na sčítání konečného výsledku voleb a posuzování platnosti hlasovacích lístků, přičemž právě skutečnost, že jsou delegováni různými politickými subjekty, má zaručit jejich vzájemnou kontrolu. Pokud by členové volební komise měli jakékoliv pochyby o správnosti postupu jiných členů komise, lze důvodně očekávat, že by tyto vyhrady uplatnili např. formou odeprání podpisu zápisu o průběhu a výsledku hlasování s uvedením důvodů tohoto odeprání (§ 42 odst. 1 volebního zákona). Na tomto základě by poté soud mohl přezkoumat postup volební komise z hlediska případného porušení zákona.*“ (usnesení ze dne 22. října 2014 č. j. Vol 18/2014 - 46, body 38-40).

[26] Na předpokladu řádného a reprezentativního složení okrskových volebních komisí je tedy postavena presumpce správnosti výsledků hlasování, jež je úhelným kamenem architektury soudního přezkumu výsledků voleb (viz např. usnesení č. j. Vol 82/2006 - 51 ze dne 28. listopadu 2006 nebo usnesení č. j. Vol 67/2010 - 47 ze dne 23. listopadu 2010, bod 28, či již citované nedávné usnesení č. j. Vol 18/2014 - 46, bod 18), bez něhož se hroučí. Prakticky řečeno, člen okrskové volební komise delegovaný kandidujícím politickým subjektem je potenciálním zdrojem „zvláště významné indicie“, která by byla způsobilá vyvolat pochybnosti o správnosti vyhlášeného výsledku voleb a na jejímž základě volební soud zpravidla přistoupí k otevření volební dokumentace a přepočítání hlasů. Na straně druhé, pokud kandidující politický subjekt nevyužije svého oprávnění a nedeleguje člena okrskové volební komise, jde to k jeho tíži „co do možnosti přesvědčivě tvrdit konkrétní pochybení v práci volební komise a konkrétní porušení volebního zákona“ (usnesení č. j. Vol 18/2014 - 46, bod 41).

[27] Realizace veškerých zmíněných „pojistných“ kroků byla postupem starostů jakožto volebních orgánů stěžovatelce znemožněna s odvoláním na § 70 ve spojení s § 17 zákona o obecních volbách (viz výše). Podle důvodové zprávy k zákonu o obecních volbách (dostupná z www.psp.cz) je účelem § 70 zákon o obecních volbách „přehlednost a jednotná organizace voleb včetně úspory finančních prostředků a snížení počtu členů volebních komisí.“ Ustanovení § 70 zákona o obecních volbách je přitom organizačně-technického charakteru a vyjadřuje toliko skutečnost, že při souběžném konání voleb do obecního zastupitelstva a voleb do Senátu nemají vedle sebe fungovat dvě okrskové volební komise, nýbrž pouze jedna, a to komise zřízená podle zákona o obecních volbách, která bude současně vykonávat i úkoly komise pro senátní volby. Z tohoto organizačního ustanovení žádným způsobem neplyne, a nesvědčí pro to ani žádný racionální důvod, že by neumožňovalo či dokonce zakazovalo politickým stranám a jejich kandidátům kandidujícím v příslušném obvodu pouze do Senátu delegaci členů do okrskové volební komise. Přítomnost člena delegovaného politickou stranou, která kandiduje (respektive její kandidát) pouze v jedné z obou současně konaných voleb, respektuje významnou úlohu okrskových volebních komisí v kontrole volebního procesu a zároveň není z hlediska principů organizace voleb nikomu na újmu.

[28] Lze jen poznamenat, že je to právě chaotická právní úprava voleb obsažená v různých zákonech a s odlišnou dobou vzniku, jež vede k nutnosti přijímat taková organizačně-technická ustanovení, jakým je § 70 zákona o obecních volbách. Plně se zde projevuje absence volebního kodexu, jenž by shodně a komplexně upravoval instituty společné všem druhům voleb. A tak řešení souběhu voleb připomíná nabalující se kouli. Zákon o volbách do Parlamentu je z volebních zákonů nejstarší a o souběhu s jinými volbami (kromě souběhu voleb do Senátu a do Poslanecké sněmovny v § 95) nic neříká. Souběh voleb obecních a parlamentních řeší § 70 zákona o obecních volbách ve prospěch okrskových volebních komisí pro volby do zastupitelstev obcí, a to zřejmě jen proto, že zákon o obecních volbách je „mladší“; Státní volební komise sice spatřuje *ratio* tohoto řešení v tom, že senátní volby se konají jen ve třetině volebních obvodů, zatímco volby do obecních zastupitelstev zpravidla na celém území státu, tento argument však dopadá právě jenom na souběh voleb senátních a obecních, zatímco v případě souběhu s celostátními volbami do Poslanecké sněmovny se neuplatní. Souběh voleb obecních či parlamentních s krajskými volbami upravuje § 64 zákona č. 130/2000 Sb. ve prospěch okrskových volebních komisí pro krajské volby, ještě „mladší“ zákon o volbách do Evropského parlamentu favorizuje okrskové volební komise pro evropské volby (§ 64 zákona č. 62/2003 Sb.). Nejkomplexněji řeší souběh voleb „nejmladší“ zákon o volbě prezidenta republiky (§ 71 zákona č. 275/2012 Sb.), jenž již respektuje význam práva kandidujícího politického subjektu delegovat člena okrskové volební komise a umožňuje to všem kandidujícím subjektům v souběžně pořádaných volbách. Nelze též v této souvislosti nezmínit absenci řešení souběhu voleb s konáním místního referenda, ač jejich současné konání výslovně připouští § 5 odst. 1 zákona 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů, což vede

k nepraktickým, neekonomickým a z pohledu voličů absurdním situacím, kdy se hlasování ve volbách a místním referendu koná před různými volebními komisemi, v jiných místnostech či dokonce jiných budovách na území obcí.

[29] Státní volební komise se na podporu metodického stanoviska dovolává usnesení Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 608/2000 ze dne 7. listopadu 2000. Nejvyšší správní soud poznamenává, že jde o nepublikované usnesení, jež podle vlastní judikatury Ústavního soudu [nález sp. zn. IV. ÚS 301/05 ze dne 13. listopadu 2007 (N 190/47 SbNU 465, 506-508), body 87-92] nemá žádné precedenční účinky. Nelze také přehlédnout, že bylo vydáno v situaci, kdy stěžovatel požadoval, aby Ústavní soud při souběhu voleb do Senátu a voleb do zastupitelstev krajů přikázal Ministerstvu vnitra vytvoření samostatných okrskových volebních komisí pro volby do Senátu Parlamentu České republiky vedle komisí pro volby krajské. Právě v odpovědi na tento petit Ústavní soud s odkazem na § 64 zákona č. 132/2000 Sb. konstatoval, že „*vytvoření samostatných okrskových volebních komisí pro volby do Senátu Parlamentu České republiky je ... v rozporu s platnou právní úpravou*“ a odmítl ústavní stížnost jako zjevně neopodstatněnou. Dodatek, že citovaná zákonná úprava „*v daném případě nezasáhne žádným způsobem do svobodné soutěže politických sil v demokratické společnosti a tím ani do základních práv a svobod*“ (zvýrazněno Nejvyšším správním soudem), nutno interpretovat právě v kontextu požadovaného výroku (tj. „v daném případě“), nadto jde o apodiktickou argumentaci kruhem. V nyní projednávaném případě stěžovatelka nepožadovala zřízení další samostatné okrskové volební komise pro senátní volby, čímž by zcela negovala význam § 70 zákona o obecních volbách. Stěžovatelka se dožadovala toliko delegace členů do okrskových volebních komisí zřízených jinak podle zákona o obecních volbách, na což měla právní nárok podle § 14e odst. 3 zákona o volbách do Parlamentu, jenž nebyl organizačně-technickým odkazem § 70 zákona o obecních volbách suspendován.

[30] „Náplastí“ na porušení práva stěžovatelky nemůže být ani možná přítomnost jiných osob ve volební místnosti při hlasování a počítání hlasů, jak naznačuje Státní volební komise, zřejmě s odkazem na § 8 odst. 2 písm. h) zákona o volbách do Parlamentu, resp. § 7 odst. 2 písm. d) zákona o obecních volbách. Z povahy věci může jít jen o nahodilou občanskou kontrolu, toliko doplňkovou k primární záruce spočívající právě v pluralitním složení okrskových volebních komisí, navíc na umožnění přítomnosti při sčítání hlasů není právní nárok, oproti právu kandidujícího politického subjektu delegovat členy okrskových volebních komisí, byť Státní volební komise tvrdí, že všem žadatelům vyhoví. Z obdobných důvodů nelze akceptovat řešení spočívající v možnosti dostat se na záložní seznam uchazečů o místa v okrskové volební komisi, z nichž mohou starostové „dojmenovávat“ členy na místa neobsazená delegáty kandidujících politických subjektů.

[31] Restriktivní výklad ustanovení § 70 ve spojení s § 17 odst. 2 zákona o obecních volbách obsažený v nikým nepodepsaném a nedatovaném metodickém stanovisku Ministerstva vnitra tak byl zjevně nesprávný, jelikož ignoroval výše předestřené ústavněprávní funkce institutu delegování členů do volebních komisí politickými stranami. Tím, že starostové městyse Doudleby nad Orlicí a města Opočna setrvali na tomto výkladu, byť jej v dobré víře přejali z internetových stránek Ministerstva vnitra, znemožnili stěžovatelce účast na pluralitní kontrole férovosti senátních voleb, jichž se zúčastnila, ve volebních okrscích č. 1, 2 a 4 v Opočně a ve volebním okrsku č. 1 v Doudlebech nad Orlicí. Tyto volební orgány tak zatížily proběhlé hlasování v uvedených volebních okrscích závažnou vadou, porušující na zákonné úrovni právo stěžovatelky podle § 14e odst. 3 zákona o volbách do Parlamentu, v rovinně ústavní pak volnou, rovnou a svobodnou soutěž politických sil podle čl. 5 Ústavy České republiky a zejména čl. 22 Listiny základních práv a svobod, podle něhož „*zákonná úprava všech politických práv a svobod a její výklad a používání musí umožňovat a ochraňovat svobodnou soutěž politických sil v demokratické společnosti*“ (zvýrazněno Nejvyšším správním soudem).

[32] Ve vztahu ke starostovi obce Podbřezí, byť i tento volební orgán výše uvedený právní názor na stěžovatelku uplatnil a její delegaci do okrskových volebních komisí odmítl, Nejvyšší správní soud k závěru o volební vadě nedospěl, neboť stěžovatelka v této obci neupřesnila, do kterého ze dvou volebních okrsků má být její jediný delegát zařazen. Starosta obce měl sice postupovat podle § 14e odst. 4 *in fine* zákona o volbách do Parlamentu, resp. podle § 17 odst. 3 *in fine* zákona o obecních volbách *per analogiam*, a vybrat okrskovou volební komisi, jejímž členem by se delegát stěžovatelky stal, toto porušení volebního zákona však nemůže zpochybnit hlasování v obou, resp. ve všech okrskových volebních komisích dané obce. Toliko jistota, nikoli hypotetická možnost, že konkrétní okrsková volební komise byla obsazena nesprávně, v rozporu s principem pluralitní kontroly férovosti hlasování, by mohla vést k závěru o zpochybnění hlasování a koneckonců o jeho neplatnosti. V opačném případě by hrozilo, že záměrně neupřesněnou nominací jediného delegáta v obci s více volebními okrsky by si kandidující politický subjekt mohl spekulativně otevírat dveře ke zpochybnění výsledků voleb ve všech volebních okrscích v dané obci, přičemž tuto příležitost by pak podle výsledku hlasování mohl buď využít, anebo ponechat ladem. Návrh na vyslovení neplatnosti hlasování v této obci proto Nejvyšší správní soud pro nedůvodnost zamítl.

[33] Vrátime-li se k inkriminovaným volebním okrskům v Opočně a Doudlebech nad Orlicí, nutno konstatovat, že zjištěná vada se svou povahou a závažností velmi blíží kategorii vad v teorii a některých zahraničních právních řádech nazývaných absolutními vadami volebního řízení. Absolutní vady představují natolik závažné porušení volebních zákonů, že automaticky vedou ke zrušení voleb, volby kandidáta nebo hlasování s nutností jejich opakování. Česká právní úprava soudního přezkumu voleb ovšem kategorii absolutních vad nezná. 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 celkový výsledek hlasování, a to podle principu proporcionality [nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 57/10 ze dne 18. ledna 2011 (N 2/60 SbNU 11), bod 33, odkazující mimo jiné na nález sp. zn. Pl. ÚS 73/04 ze dne 26. ledna 2005 (N 17/36 SbNU 185; 140/2005 Sb.)].

[34] Nejvyšší správní soud proto zkoumal vliv dané vady na celkový výsledek voleb v senátním obvodu č. 48, resp. volby kandidáta za tento volební obvod. Je zřejmé, že prosté „škrtnutí“ výsledků hlasování ve čtyřech inkriminovaných volebních okrscích se na celkových volebních výsledcích v obou kolech senátních voleb ve volebním obvodu č. 48 promítne jen nepatrně, beze změny v pořadí kandidátů, jak ukazuje následující tabulka (srov. s tabulkou v odstavci 18):

| Kandidát | | Volební strana | Navrhující strana | Politická příslušnost | Počty hlasů | | % hlasů | |
|----------|----------------------------------|----------------|-------------------|-----------------------|-------------|---------|---------|---------|
| číslo | příjmení, jméno, tituly | | | | 1. kolo | 2. kolo | 1. kolo | 2. kolo |
| 1 | Hlavová Soňa MUDr. | SPO | SPO | SPO | 2781 | X | 6,97 | X |
| 2 | Sadovský Petr | ANO 2011 | ANO 2011 | ANO 2011 | 5485 | X | 13,75 | X |
| 3 | Antl Miroslav JUDr. | ČSSD | ČSSD | BEZPP | 16439 | 10581 | 41,22 | 60,01 |
| 4 | Cempírek Václav prof. Ing. Ph.D. | TOP+STAN | TOP 09 | TOP 09 | 3335 | X | 8,36 | X |
| 5 | Kučera Roman Ing. | Piráti | Piráti | Piráti | 1318 | X | 3,31 | X |
| 6 | Lukášek Josef PaedDr. | KSČM | KSČM | KSČM | 4292 | X | 10,76 | X |
| 7 | Řehák Luboš | KDU-ČSL | KDU-ČSL | BEZPP | 6228 | 7051 | 15,62 | 39,99 |

| | Okrsky | | | Voliči v seznamu | Vydané obálky | Volební účasť v % | Odevzdané obálky | Platné hlasý | % platných hlasů |
|---------|--------|--------|------|---------------------|------------------|-------------------------|---------------------|-----------------|---------------------|
| | počet | zprac. | v % | | | | | | |
| 1. kolo | 241 | 237 | 98,3 | 102136 | 43087 | 42,19 | 42304 | 39878 | 94,27 |
| 2. kolo | 241 | 237 | 98,3 | 102086 | 17704 | 17,34 | 17698 | 17632 | 99,63 |

[35] Ke spekulativním úvahám, jak by se na pořadí kandidátů po prvním kole projevilo, pokud by všechny platné hlasy z inkriminovaných okrsků nebo dokonce všechny hlasy všech oprávněných voličů v těchto okrscích připadly kandidátu za ANO 2011 Petru Sadovskému, který podle oficiálních výsledků skončil na třetím nepostupujícím místě, nevidí Nejvyšší správní soud žádný prostor. Jde jednak o situaci krajně nepravděpodobnou, nadto politické hnutí ANO 2011 ani jiné kandidující subjekty žádnou námitku proti složení okrskových volebních komisí a průběhu a výsledku hlasování v daném volebním obvodu nevznesly; v Doudlebech nad Orlicí a Opočně politické hnutí ANO 2011 ani nikoho do okrskových volebních komisí za sebe nedelegovalo. Stejně tak není vůbec žádný prostor pro spekulativní úvahy, jak by se na pořadí kandidátů po prvním kole projevilo, pokud by všechny platné hlasy z inkriminovaných okrsků nebo dokonce všechny hlasy všech oprávněných voličů v těchto okrscích připadly kandidátu za stěžovatelku Ing. Romanu Kučerovi. Jeho volební výsledek v celém volebním obvodu i ve všech inkriminovaných okrscích byl natolik slabý (podle celkových volebních výsledků skončil na posledním 7. místě s 3,3 % hlasů, resp. 3,3 % hlasů po odečtu, stejné pořadí zaznamenal i v okrsku č. 2 v Opočně s 1 % hlasů a v okrsku č. 2 v Doudlebech nad Orlicí se 4,6 % hlasů, o 6. a 7. místo se dělil i v okrsku č. 4 v Opočně se ziskem 2 % hlasů, toliko v okrsku č. 1 v Opočně se umístil na 5. místě s 5 % hlasů), že by se ani teoreticky nemohl v celkových výsledcích vyšplhat na druhé postupové místo do druhého kola senátních voleb.

[36] S ohledem na to Nejvyšší správní soud návrh na neplatnost volby odpůrce 3) JUDr. Miroslava Antla senátorem za volební obvod č. 48 zamítl, neboť zjištěná volební vada se na výsledku senátních voleb v obou kolech neprojevila. Vzhledem k absenci dalších volebních stížností proti výsledku voleb a hlasování v tomto volebním obvodu tak lze konstatovat, že navzdory zjištěné volební vadě byl JUDr. Miroslav Antl řádně zvolen senátorem.

[37] Nejvyšší správní soud však stěžovatele částečně vyhověl co do návrhu na vyslovení neplatnosti hlasování v inkriminovaných volebních okrscích. Výrok o neplatnosti hlasování je adekvátní reakcí na závažnost volební vady, kterou Nejvyšší správní soud shledal. Možnost vyslovit neplatnost hlasování jen v části volebního obvodu až na úroveň jednotlivých okrskových volebních komisí volební zákony ani soudní řád správní neomezuje, ostatně limitování výroku o neplatnosti hlasování jen na volební okrsky, v nichž došlo k závažné volební vadě, odpovídá zásadě minimalizace zásahů soudu do volebního procesu a jeho výsledků a principu přiměřenosti reakce na zjištěnou volební vadu a její závažnost. Vyslovení neplatnosti hlasování jen v některých volebních okrscích nebrání ani výše uvedená judikatura Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu o vyloučení tzv. absolutních vad volebního řízení, jež by bez dalšího vedly k vyhovění volební stížnosti, neboť povinnost volebního soudu omezit svůj zásah se vztahuje jen k dopadu zjištěné vady na celkový výsledek voleb, volby kandidáta nebo hlasování, a ten nebyl výrokem o neplatnosti hlasování ve čtyřech inkriminovaných volebních okrscích nijak dotčen.

[38] Není proto ani žádný prostor pro vyhlášení opakovaného hlasování v těchto volebních okrscích podle § 79 odst. 2 a 4 zákona o volbách do Parlamentu. Ostatně, opakování hlasování by přicházelo v úvahu jen při vyslovení neplatnosti hlasování v celém volebním obvodu, čehož se stěžovatelka ani nedomáhala, a nikoli jen v jeho části. Jinak by totiž voliči, jimž by bylo umožněno opakované hlasování, mohli oproti ostatním voličům taktizovat a svou volbu strategicky přizpůsobovat přesné znalosti části volebního výsledku; z obdobných důvodů

je zakazováno zveřejňování výsledků předvolebních a volebních průzkumů krátce před volbami. Opakované hlasování jen v některých obcích či okrscích by se tak ocitlo v rozporu s principem rovnosti voličů i s principem tajnosti hlasovacího práva, neboť jedna skupina voličů by získala výhodu v možnosti hlasovat se znalostí výsledku hlasování voličů jiných.

[39] Nejvyšší správní soud shrnuje, že výrokem I zamítl návrh na vyslovení neplatnosti volby odpůrce 3) JUDr. Miroslava Antla, který tak zůstává platně a řádně zvoleným senátorem, neboť volební vada zjištěná v některých volebních okrscích neměla na celkový výsledek hlasování a jeho volbu senátorem vliv. Výrokem II zamítl též návrh na vyslovení neplatnosti hlasování v obci Podbřezí, neboť v této obci namítaná volební vada zjištěna nebyla, vyslovil však výrokem III neplatnost hlasování ve volebním okrsku č. 1 v městysi Doudleby nad Orlicí a ve volebních okrscích č. 1, 2 a 4 ve městě Opočně pro závažnou volební vadu s tím, že hlasování v těchto okrscích není třeba a není ani právně možné opakovat.

[40] Výrok o nákladech řízení je odůvodněn odkazem na § 93 odst. 4 s. ř. s., podle něhož na náhradu nákladů tohoto řízení nemá žádný z účastníků právo.

P o u č e n í: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 20. listopadu 2014

Jan Passer
předseda senátu