

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu ve věcech volebních, ve věcech místního a krajského referenda a ve věcech politických stran a politických hnutí složeném z předsedy senátu Tomáše Langáška (soudce zpravodaj), soudkyně Michaely Bejčkové a soudců Josefa Baxy, Radana Malíka, Petra Mikeše, Pavla Molka a Ivo Pospíšila v právní věci navrhovatele: **M. M.**, za účasti: **1) Státní volební komise**, sídlem nám. Hrdinů 1634/4, Praha 4, **2) Občanská demokratická strana**, sídlem Truhlářská 1106/9, Praha, a **3) MUDr. Tomáš Fiala**, týkající se návrhu na vyslovení neplatnosti voleb do třetiny Senátu Parlamentu České republiky konaných ve dnech 2. a 3. října 2020 (I. kolo) a 9. a 10. října 2020 (II. kolo) ve volebním obvodu č. 12 Strakonice,

t a k t o :

- I. Návrh **s e z a m í t á**.
- II. 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] Dne 14. října 2020 doručil navrhovatel Nejvyššímu správnímu soudu návrh na vyslovení neplatnosti voleb do třetiny Senátu Parlamentu České republiky konaných v říjnu roku 2020 ve volebním obvodu č. 12 Strakonice (dále též „volební stížnost“). Navrhovatel uvedl, že šel dne 9. října 2020 ve večerních hodinách odevzdat svůj hlas do volební místnosti pro volební okrsek č. 3 Protivín, která se nachází v domě s pečovatelskou službou na adrese Protivín, Masarykovo náměstí 21. Vchodové dveře do domu s pečovatelskou službou však byly uzamčené, navrhovatel musel hodně natáhnout ruku a několik minut bouchat na okno volební místnosti, než ho jedna ze členek volební komise uslyšela a dveře mu odemkla. Navrhovatel považuje za nepřípustné, aby kterýkoli z obyvatel domu s pečovatelskou službou mohl kdykoli uzamknout vchodové dveře do domu, a tím voličům znemožnit přístup do volební místnosti. Nikdo neví, jak dlouho mohly být dveře zamčené. Navrhovatel je vysoký 180 cm a na okno volební místnosti dosáhnul jen tak tak; pokud by přišel někdo menší, nemusel se do volební místnosti vůbec dostat. Nikde nebylo uvedeno telefonní číslo, na něž by mohl volič v případě potíží zavolat. Navrhovatel se proto domnívá, že technické zajištění regulérnosti voleb bylo hrubě podceněno.

[2] Navrhovatel k volební stížnosti přiložil zápis vedoucí správního odboru Městského úřadu v Protivíně ze dne 9. října 2020 o stížnosti navrhovatele na umístění volební místnosti v domě, jehož obyvatelé mohou dveře kdykoli uzamknout.

II. Průběh řízení

[3] Nejvyšší správní soud zaslal volební stížnost na vědomí dalším účastníkům řízení a zároveň si vyžádal stanovisko Městského úřadu v Protivíně.

[4] Starosta města Protivína ve vyjádření uvedl, že volební místnost v domě s pečovatelskou službou byla přístupná po celou dobu voleb, volební komise v ní byla nepřetržitě přítomna. V budově domu s pečovatelskou službou se volební místnost umísťuje více než 30 let. Navrhovatel podal Městskému úřadu v Protivíně stížnost na uzavřené vchodové dveře do této budovy, avšak až poté, co i jemu bylo umožněno odvolit. Závada na dveřích budovy byla neprodleně odstraněna, trvala od doby, kdy odvolil volič před navrhovatelem, tj. 10 až 12 minut. To nemohlo ovlivnit výsledek voleb. Žádný jiný občan se na městský úřad s žádným problémem neobrátil. Volební místnost v domě s pečovatelskou službou navštívilo celkem 83 voličů. Telefonní číslo, na které navrhovatel upozorňuje, bylo po celou dobu uveřejněno na elektronické i fyzické úřední desce, zároveň byla na městském úřadu po celou dobu voleb pro všechny občany k dispozici stálá služba. V sobotu 10. října 2020 provedl Krajský úřad Jihočeského kraje kontrolu průběhu hlasování v Protivíně, žádné závady nezjistil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[5] Podle § 90 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), se může za podmínek stanovených zvláštními zákony občan, politická strana nebo nezávislý kandidát anebo sdružení nezávislých kandidátů a sdružení politických stran nebo politických hnutí a nezávislých kandidátů návrhem domáhat rozhodnutí soudu o neplatnosti voleb nebo neplatnosti hlasování anebo neplatnosti volby kandidáta.

[6] Podle § 90 odst. 2 a 4 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů (dále jen „volební zákon“), může každý občan zapsaný do stálého seznamu ve volebním okrsku, kde byl senátor volen, každá politická strana, politické hnutí, koalice nebo nezávislý kandidát, jejichž přihláška k registraci ve volebním obvodu byla pro volby do Senátu zaregistrována, domáhat ochrany u soudu podáním návrhu na neplatnost voleb, má-li za to, že byla porušena ustanovení tohoto zákona způsobem, který hrubě ovlivnil výsledek voleb.

[7] Navrhovatel je občanem České republiky, který má trvalý pobyt v obci (městě) Protivín, a je tudíž zapsán do stálého seznamu v této obci (§ 5 volebního zákona ve spojení s § 28 odst. 1 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů). Obec Protivín náleží do volebního obvodu č. 12 Strakonice (příloha č. 3 k volebnímu zákonu). Navrhovatel je tedy aktivně legitimován k podání návrhu na neplatnost voleb v tomto volebním obvodu.

[8] Nejvyšší správní soud při přezkumu návrhů podle § 90 s. ř. s. vychází z toho, že základními předpoklady pro vyhovění volební stížnosti je (1) nezákonnost, tj. porušení ustanovení zákona upravujícího volební proces (nemusí jít nutně o volební zákon v užším slova smyslu – srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. července 2006 č. j. Vol 36/2006 - 21, č. 960/2006 Sb. NSS), (2) vztah mezi touto nezákonností a zvolením kandidáta, jehož zvolení je napadeno, a (3) zásadní intenzita této nezákonnosti hrubě ovlivňující volební výsledky, respektive vyvolávající jejich „zatemnění“ (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 2. července 2004 č. j. Vol 6/2004 - 12, č. 354/2004 Sb. NSS). Po účinnosti zákona č. 322/2016 Sb., kterým se mění volební zákony a další související zákony, je potom nutné,

aby porušení zákona výsledek volby skutečně ovlivnilo (nepostačí potencialita ovlivnění volebních výsledků, s níž na základě tehdejšího znění zákona pracovala starší judikatura). Pro závěr o důvodnosti volební stížnosti je tedy nyní nutné, „aby bylo v řízení podle § 90 s. ř. s. prokázáno, že došlo k porušení některého zákonného ustanovení upravujícího průběh volebního procesu a že tato protizákonnost ovlivnila (nikoli pouze mohla ovlivnit) výsledek voleb, a to hrubým způsobem“ (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. února 2018 č. j. Vol 16/2018-33, č. 3717/2018 Sb. NSS). Jinými slovy nepostačuje „*důkazy podložená pravděpodobnost ovlivnění, ale je třeba prokázat samotné ovlivnění. V tomto ohledu je však třeba uvést, že volební soud často hodnotí, zda by výsledek dějů ve skutečném světě byl jiný, pokud by i ony děje byly jiné. Odkrytí faktických souvislostí zde není možné na základě výsledku voličů, odborného posouzení příslušných jevů z hlediska fyzikálních, resp. přírodních zákonů, ale nanejvýš prostředky sociálních věd. Volební soudy však těmito prostředky nedisponují a ani vlastní soudní řízení není k jejich získání uzpůsobeno. Pro závěr o hrubém ovlivnění voleb je tedy určující komplexní hodnocení skutkového stavu zjištěného v (časově) omezených možnostech volebního soudu z hlediska toho, zda skutková tvrzení o jiném přidělení mandátů, pokud by nebylo došlo k vadě volebního procesu, odpovídají zkušenostem běžného života a soudce je o jejich pravdivosti vnitřně přesvědčen bez rozumných pochybností“ (nález Ústavního soudu ze dne 2. dubna 2019 sp. zn. I. ÚS 4178/18, který se sice týkal voleb do zastupitelstev obcí, je však použitelný i na volby do Senátu, neboť ustanovení volebních zákonů jsou co do parametrů soudního přezkumu voleb formulována totožně).*

[9] Navrhovatel spatřuje porušení zákona v tom, že volební místnost zřízená pro volební okrsek, v němž je navrhovatel zapsán do stálého seznamu voličů a v němž vykonal své aktivní volební právo, byla umístěna v budově, která byla v době hlasování uzamčena.

[10] Podle § 17 volebního zákona musí být volební místnost pro každý okrsek vybavena volební schránkou, přenosnou volební schránkou, dostatečným množstvím hlasovacích lístků a prázdných obálek opatřených úředním razítkem (úředních obálek), psacími potřebami, výpisy ze seznamů voličů a volebním zákonem, který musí být voličům k dispozici k nahlédnutí (odstavec 1). Ve volebních místnostech jsou pro úpravu hlasovacích lístků určeny zvláštní prostory oddělené tak, aby byla zajištěna tajnost hlasování (odstavec 2). Na objektu, ve kterém se nachází volební místnost, se vyvěsí státní vlajka, a ve volební místnosti se na důstojném místě umístí velký státní znak (odstavec 3). Na viditelném místě musejí být vyvěšeny hlasovací lístky označené nápisem „vzor“ a prohlášení o vzdání se kandidatury nebo odvolání kandidátů, která byla doručena do 48 hodin před zahájením voleb (odstavec 4). Poslední dva odstavce citovaného ustanovení vymezují podobu úředních obálek a požadavky na volební místnost pro zvláštní volební okrsek.

[11] Volební zákon (ani jeho prováděcí vyhláška č. 233/2000 Sb.) tedy výslovně nestanoví, že by měla být volební místnost po dobu hlasování přístupná veřejnosti (otevřená). Podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu jde však o tak zřejmý požadavek, že jej není třeba v zákoně zvlášť zdůrazňovat. Každý, kdo je nositelem aktivního volebního práva, jehož výkonu nebrání některá ze zákonem předvídaných překážek, má právo ve volbách hlasovat. Tomuto právu odpovídá pozitivní závazek státu zajistit (též) technicky hladký průběh hlasování (Evropský soud pro lidská práva v tomto směru opakovaně zdůrazňuje pozitivní závazek států „*organizovat volby za podmíněk, které zajistí svobodné vyjádření názoru lidu při volbě zákonodárného sborů*“ – viz například rozsudek ze dne 13. října 2015 ve věci *R. a další proti Bulharsku*, stížnosti č. 48555/10 a 48377/10, § 136). Aby mohl volič své aktivní volební právo vykonat (tedy hlasovat), musí mít přístup do místnosti, v níž je umístěna volební schránka, do které má volič vhodit hlasovací lístek dle své volby. Již prvorepublikový Nejvyšší správní soud ostatně shledal, že volební místnost musí být „*dobře přístupná*“ (nález ze dne 11. října 1922 č. 14299, publikovaný v tzv. Bohuslavově sbírce pod č. 1564/1922) – k tomuto samozřejmému závěru přitom dospěl i při chybějícím výslovném ustanovení tehdy platného zákona jen na základě implicitního požadavku dovozeného ze smyslu ustanovení o hlasování ve volebních místnostech.

[12] Organizaci a průběh voleb zajišťují volební orgány vymezené v § 7 volebního zákona. Podle § 14b odst. 1 písm. a) volebního zákona zajišťují volební místnosti obecní úřady. Za pořádek ve volební místnosti a jejím bezprostředním okolí v průběhu hlasování pak odpovídá předseda okrskové volební komise (§ 20 volebního zákona). Je přitom běžnou praxí, především v obcích, jejichž území je rozděleno na více volebních okrsků, že se volební místnosti zřizují v objektech občanské vybavenosti – typickým případem jsou školní třídy. V takových případech však musejí k tomu příslušné volební orgány zajistit, aby byla volební místnost po celou dobu hlasování volně přístupná. To platí obzvláště tehdy, mají-li od objektů, v nichž je volební místnost zřízena, klíče i jiné osoby než členové okrskové volební komise či zaměstnanci obecního úřadu a jsou-li tyto objekty i v průběhu hlasování využívány. Předseda okrskové volební komise, která v takových objektech působí, musí zajistit pravidelnou kontrolu, zda mají voliči volný přístup do objektu a do volební místnosti.

[13] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že, ačkoli to volební zákon výslovně nestanoví, musí být objekt, v němž je zřízena volební místnost, i samotná volební místnost po celou dobu hlasování volně přístupná. Tento výklad ostatně nepřímo potvrzuje § 22 odst. 1 volebního zákona, podle něhož se volební místnost *uzavře*, jakmile uplyne doba stanovená pro ukončení hlasování. Volební zákon tedy implicitně předpokládá, že v době stanovené pro hlasování volební místnost uzavřena není. Za dodržení tohoto požadavku odpovídají příslušné volební orgány, především předseda okrskové volební komise.

[14] Ze skutečností uváděných navrhovatelem, potvrzených i vyjádřením starosty města Protivín, vyplývá, že volební místnost zřízená pro jeden z okrsků v Protivíně nebyla po celou dobu hlasování volně přístupná. Při hlasování ve volbách do Senátu v obvodu č. 12 Strakonice tedy došlo k pochybení.

[15] Navrhovatel nicméně neunesl břemeno tvrzení ve vztahu ke zbývajícím dvěma krokům výše vymezeného algoritmu přezkumu volebních stížností, neboť nevysvětlil, jak popsaná skutečnost hrubě ovlivnila výsledek voleb do Senátu ve strakonickém volebním obvodu. Sám navrhovatel i přes problematický přístup do volební místnosti nakonec hlasoval a jeho podezření, že se to jiným voličům nemuselo podařit, není ničím podloženo.

IV. Závěr a náklady řízení

[16] Nejvyšší správní soud tedy neshledal návrh na vyslovení neplatnosti voleb do Senátu Parlamentu České republiky ve volebním obvodu č. 12 Strakonice důvodným.

[17] Podle § 93 odst. 4 s. ř. s. nemá v řízení ve věcech volebních žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení: Usnesení nabývá právní moci dnem vyvěšení na úřední desce Nejvyššího správního soudu (§ 93 odst. 5 s. ř. s.).

Proti tomuto usnesení **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 21. října 2020

Tomáš Langášek
předseda senátu