

## USNESENÍ

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Petra Šebka, soudkyně Mgr. et Mgr. Lenky Bahýľové, Ph.D., a soudce JUDr. Martina Kopy, Ph.D., ve věci

navrhovatelka: **Česká pirátská strana**  
jednající volební zmocněnec L. D.  
bytem X

proti

odpůrci: **Městský úřad ve Znojmě**  
sídlem Obroková 1/12, 669 02 Znojmo

za účasti:

- a) **Politické hnutí ANO 2011**, jednající volební zmocněnec Bc. J. L., bytem X
- b) **J. K.** (zvolený kandidát na kandidátní listině politického hnutí ANO 2011), bytem X
- c) **Znojemská koalice ČSSD+KSČM+ZEMANOVCI**, jednající volební zmocněnec H. H., bytem X
- d) **SPD a nezávislé osobnosti**, jednající volební zmocněnec M. V., bytem X
- e) **Znojmáci – Znojmo srdcem a rozumem**, jednající volební zmocněnec Mgr. Z. S., bytem X
- f) **TOP 09**, jednající volební zmocněnec Mgr. A. L., bytem X
- g) **PŘÍSAHA – občanské hnutí Roberta Šlachty**, jednající volební zmocněnec L. P., bytem X
- h) **ODS + KDU-ČSL SPOLU**, jednající volební zmocněnec Mgr. M. P., bytem X
- i) **PRO ZNOJMO** s podporou Starostů a nezávislých a Moravského zemského hnutí, jednající volební zmocněnec Mgr. Z. K., bytem X
- j) **Naše Znojmo**, jednající volební zmocněnec L. M., bytem X

k) DOMOV, jednající volební zmocněnec M. F., bytem X

o návrhu na neplatnost voleb, neplatnost hlasování a neplatnost volby kandidáta ve volbách do Zastupitelstva města Znojma konaných ve dnech 23. 9. – 24. 9. 2022,

takto:

- I. Návrh na neplatnost voleb **se zamítá.**
- II. Návrh na neplatnost hlasování **se zamítá.**
- II. Návrh na neplatnost volby kandidáta volební strany ANO 2011, Jana Kauera, **se zamítá.**
- III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

1. Krajskému soudu byl dne 6. 10. 2022 doručen návrh, z jehož obsahu a petitu je zřejmé, že se navrhovatelka domáhá neplatnosti voleb, neplatnosti hlasování a neplatnosti volby Jana Kauera, zvoleného kandidáta politického hnutí ANO 2011, ve volbách do Zastupitelstva města Znojma konaných ve dnech 23. 9. – 24. 9. 2022.
2. Navrhovatelka svůj návrh odůvodnila tím, že ve srovnání s loňskými volbami do Poslanecké sněmovny a předloňskými volbami do zastupitelstev krajů Ministerstvo vnitra nezajistilo možnost volit pro voliče v karanténě. Přitom dle sdělení Krajské hygienické stanice ve Znojmě ze dne 6. 10. 2022, které navrhovatelka připojila ke svému návrhu, nemohlo jít ve Znojmě volit 100 voličů, což je dle navrhovatelky až 3 100 hlasů a při 43 % účasti se jedná o 1 333 hlasů. Navrhovatelce k překročení hranice 5 % z celkového počtu platných hlasů chybělo 231 hlasů, tj. 8 voličů hlasujících pro celou kandidátku. Podle navrhovatelky došlo v důsledku počtu osob, které byly na svém volebním právu omezeny karanténním opatřením, k zásadnímu ovlivnění výsledků voleb. Za situace, kdy stát již prokázal schopnost umožnit voličům v karanténě volit, má volební právo přednost před ochranou veřejného zdraví. Napravit tuto chybu lze podle navrhovatelky jen opakováním hlasování, při kterém bude umožněno hlasovat osobám v karanténě.
3. Navrhovatelka následně poukázala na další problémy týkající se výsledků hlasování, resp. zjišťování těchto výsledků. Uvedla, že dne 24. 9. 2022 byly ve dvou okrscích zveřejněny chybné údaje a posléze byly zveřejněny výsledky jiné. Ze sdělení pracovnice Českého statistického úřadu (dále jen „ČSÚ“) v emailové korespondenci ze dnů 3. a 4. 10. 2022, připojené k návrhu, vyplývá, že v okrsku 31 byly poprvé výsledky zpracovány cca v 17.18 hodin a podruhé v 17.59 hodin, v okrsku 3 pak byly poprvé výsledky zpracovány cca v 17.39 hodiny a podruhé v 18.17 hodin. Dle sdělení členů okrskové volební komise pověřených předáním výsledků měla být tato komise po zveřejnění výsledků na webu upozorněna na možnou chybu či nesrovnalost v počtech hlasů přidělených jednotlivým kandidátům (není však zřejmé kým). Dle sdělení ČSÚ obě okrskové volební komise

opravily počty hlasů pro kandidáta č. 2 Davida Štolpu z politického hnutí ANO 2011, kterému v původním zápisu připsaly méně hlasů než v zápisu opraveném. Obě okrskové komise (okrsek č. 3 a č. 31) sdělily tuto informaci nezávisle na sobě. To navrhovatelka považovala za krajně podezřelé a má za zjevné, že ani jedna komise neprovedla přepoččet.

4. Navrhovatelka dále označila za podezřelou okolnost u okrsku č. 9, kde bylo méně voličů a méně udělených hlasů než jinde, avšak sčítání zde bylo ukončeno a hodinu později než v případech okrsků vytíženějších (okrsky č. 34, č. 16, č. 8, č. 30). Pro srovnání navrhovatelka uvedla údaje k datově srovnatelnému okrsku č. 28. Zatímco v tomto okrsku bylo 373 voličů a 10314 udělených hlasů, sčítání bylo hotovo již v 17.06 hodin. V okrsku č. 9, kde bylo 372 voličů a 9 593 udělených hlasů, však měli hotovo až ve 20.46 hodin.
5. Další pochybnost dle navrhovatelky vzbuzuje skutečnost, že v okrsku č. 12 navrhovatelka dosáhla diametrálně odlišného výsledku než v předchozích volbách, což neodpovídá celkovému výsledku, který je předchozím volbám velmi podobný. V roce 2018 dosáhla navrhovatelka v okrsku č. 12 výsledku 1038 hlasů, v roce 2022 však pouze 433 hlasů (pokles z 11,42 % na 4,75 %). Celkový výsledek strany však poklesl z 5,24 % na 4,93 %. Takováto statistická odchylka vnáší do správnosti sčítání pochybnosti. Na podkladě všech uvedených nesrovnalostí proto navrhovatelka požaduje provést přepoččet výsledků hlasování ve všech 39 okrscích na území města Znojma.
6. Dále navrhovatelka poukázala na skutečnost (k tomu předložila jako důkaz dva novinové články), že dva kandidáti odstoupili z kandidátní listiny ANO 2011 ve středu před volbami. Dle vyjádření těchto kandidátů do médií se nemuselo jednat o dobrovolné odstoupení. Odstoupení kandidáta v komunálních volbách má pro stranu neblahé následky, neboť dojde ke snížení celkového počtu hlasů pro celou stranu. Dle navrhovatelky se jednalo o způsob ovlivnění voleb, který zpochybnil celý volební proces, resp. volby jako celek.
7. Odpůrce se k návrhu vyjádřil tak, že okrskové volební komise zajišťují řádný průběh voleb a zjišťování výsledků hlasování v rámci daného volebního okrsku. Členy okrskových volebních komisí jsou zpravidla osoby delegované volebními stranami, jejichž kandidátní listina byla pro volby do Zastupitelstva města Znojma zaregistrována. Každý člen před zahájením voleb složil slib, že bude svou funkci vykonávat svědomitě a nestranně a bude postupovat podle platných právních předpisů. Delegování členů do okrskových volebních komisí zaregistrovanými volebními stranami tak dle odpůrce přináší dostatečný dohled nad nestranností aktu hlasování i zjišťování výsledků hlasování.
8. Členové komisí byli ve spolupráci s ČSÚ proškoleni, jakými způsoby se hlasovací lístky vyhodnocují a provádí zápis o průběhu a výsledku hlasování. Na školení byli členové okrskových volebních komisí také vyzváni, aby se při zjišťování výsledků zaměřili především na přesnost než na rychlost zpracování výsledků. Výsledná doba zpracování výsledků hlasování může být ovlivněna jak vlastní organizací zpracování hlasovacích lístků dané komise, tak zkušenostmi jednotlivých členů komisí s touto činností.
9. V případě zjištění chyb ve výsledcích hlasování má okrsková volební komise možnost zápis o výsledcích hlasování opravit, například v případech, kdy byla bezprostředně po předání zápisu o výsledcích hlasování ČSÚ zjištěna zjevná písařská chyba, která vznikla při přepisu údajů do zápisu o průběhu a výsledku hlasování. Okrsková volební komise má možnost v případě sporných situací vyvolat o jakémkoliv rozporu hlasování. Členové okrskových volebních komisí stvrdí svým podpisem, že schvalují správnost údajů uvedených v zápisu o

průběhu a výsledku hlasování v okrsku. Stejně tak mají členové okrskových volebních komisí právo odmítnout podepsat zápis s uvedením důvodu, proč tak učinili. Důvody odmítnutí podepsání zápisu by pak byly uvedeny v příloze k zápisu. Podle odpůrce byl průběh voleb řádný.

10. Ostatní účastníci řízení se k návrhu ve stanovené lhůtě nevyjádřili.

## II.

11. Krajský soud předně konstatuje, že návrh navrhovatelky byl podán včas (§ 60 odst. 1 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, dále též jen „zákon o obecních volbách“), a že navrhovatelka jakožto volební strana, jejíž kandidátní listina byla zaregistrována pro volby do Zastupitelstva města Znojma, konaných ve dnech 23. 9. – 24. 9. 2022, byla oprávněná k podání návrhů, neboť podle § 90 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), *„za podmínek stanovených zvláštními zákony, se může (...) politická strana (...) návrhem domáhat rozhodnutí soudu o neplatnosti voleb nebo neplatnosti hlasování anebo neplatnosti volby kandidáta.“* Oním zvláštním zákonem je právě zákon o obecních volbách, podle jehož § 60 odst. 1 se může domáhat ochrany u soudu mimo jiné i *„každá volební strana, jejíž kandidátní listina byla zaregistrována pro volby do tohoto zastupitelstva“*.
12. Krajský soud tedy přistoupil k posouzení důvodnosti podaného návrhu (návrhů), aniž by shledal potřebné nařizovat jednání (§ 90 odst. 3 s. ř. s.). Navrhovatelka sice některé shora uvedené důkazy označila a ke svému návrhu přiložila, nicméně soud nepovažoval za potřebné těmito důkazy (listinami) dokazování doplňovat, neboť to nebylo pro rozhodnutí soudu nezbytné. Nutno doplnit, že návrh, včetně zaslaných příloh, byl rozeslán všem účastníkům řízení uvedeným v záhlaví a byl jim poskytnut prostor pro vyjádření.

### II. a)

13. Navrhovatelka se svým návrhem domáhá jak vyslovení neplatnosti voleb, tak neplatnosti hlasování a neplatnosti volby kandidáta (konkrétně volby kandidáta volební strany ANO 2011 Jana Kauera, který obdržel poslední rozdělovaný mandát, tj. mandát č. 31).
14. Podle § 60 odst. 2 zákona o obecních volbách může navrhovatel podat návrh na neplatnost hlasování, *„má-li zato, že byla porušena ustanovení tohoto zákona způsobem, který hrubě ovlivnil výsledky hlasování“*. Podle § 60 odst. 3 téhož zákona může navrhovatel podat návrh na neplatnost voleb, *„má-li zato, že byla porušena ustanovení tohoto zákona způsobem, který hrubě ovlivnil výsledky voleb.“* Podle § 60 odst. 4 téhož zákona pak může navrhovatel podat návrh na neplatnost volby kandidáta, *„má-li zato, že byla porušena ustanovení tohoto zákona způsobem, který hrubě ovlivnil výsledek volby tohoto kandidáta.“*
15. Navrhovatelkou uplatněné závady volebního procesu lze skutečně podřadit pod všechny tři vymezené zákonné kategorie, byť je nutno podotknout, že hranice mezi jednotlivými volebními typy není neprostupná. Pro přehlednost bude postupně pojednáno o každém z nich.
16. Z hlediska dopadů jednotlivých vad na volební proces a jejich případné nápravy je pochybení spojené s omezením volebního práva voličů v důsledku karanténního opatření podřaditelné pod vadu hlasování. Navrhovatelka správně identifikovala, že potřeba nápravy takto zjištěné vady by nevyvolala neplatnost celých voleb, postačilo by zopakovat hlasování.

17. Na souhrn vad týkajících se zjišťování výsledků voleb, za něž navrhovatelka označila nesrovnalosti týkající se oprav výsledků a časových odlišností při zjišťování výsledků hlasování u některých okrskových volebních komisí, jakož i významný pokles v počtu získaných hlasů pro navrhovatelku v jednom z volebních okrsků, soud nahlížel jako na vady týkající se volby kandidáta. Na podkladě těchto vad totiž navrhovatelka požadovala přepočítání výsledků hlasování ve všech 39 okrscích na území města Znojma, neboť předpokládala zvýhodnění kandidátů volební strany ANO 2011.
18. Námitka týkající se tlaku na některé kandidáty, aby se vzdali před zahájením voleb své kandidatury, pak typově spadá do neplatnosti celého volebního procesu a v tomto směru o ní bude pojednáno.
19. Nutno předeslat, že pro všechny typy návrhů (namítaných volebních vad) se při přezkumu soudem uplatňuje ustálený univerzální algoritmus, vycházející z usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2004, sp. zn. Vol 6/2004, č. 354/2004 Sb. NSS. V něm byly formulovány tři podmínky vyhovění volební stížnosti: a) nezákonnost, spočívající v jednoznačném porušení ustanovení volebního zákona či jiných právních norem vázících se k volebnímu procesu; b) příčinnou souvislost, tj. vzájemný vztah existující mezi touto nezákonností a výsledkem voleb; a c) zásadní intenzitu této nezákonnosti, která musí dosahovat značného stupně výrazně ovlivňujícího a zpochybňujícího volební proces či jeho výsledek a tedy způsobovat tzv. „zatemnění“ volebních výsledků. Tyto tři předpoklady přitom musí být naplněny kumulativně; nebude-li dán byť i jen jeden z nich, podaný návrh nemůže být úspěšný.
20. Protizákonností by v daném případě bylo porušení některých ustanovení zákona o obecních volbách, anebo porušení jiných právních předpisů, vázících se k volebnímu procesu, kdy porušení z hlediska závažnosti dosahuje ústavní intenzity (srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 7. 2006, č. j. Vol 36/2006-21). Pokud by tedy nebyla shledána protizákonnost (protiústavnost), již není logicky nutno se zabývat ostatními podmínkami. Jak bude níže vysvětleno, v posuzovaném případě soud neshledal naplnění již první z uvedených podmínek, a to ani u jednoho ze tří typů volebních návrhů.

## II. b)

21. Omezení osobní svobody z důvodu ochrany zdraví lidu je překážkou výkonu volebního práva, s nímž počítá zákon o obecních volbách v § 4 odst. 2 písm. c) a obdobně je tomu i ve všech ostatních typech voleb. Jedná se o překážku aktivního volebního práva (práva volit) přechodného charakteru, která nastane v důsledku povinnosti osoby podrobit se omezení osobní svobody z důvodu ochrany veřejného zdraví. Takové omezení volebního práva má tedy svůj legitimní důvod, je jím veřejný zájem na ochraně veřejného zdraví. Nelze přitom opomenout, že právo na ochranu zdraví je rovněž základním (sociálním) právem (čl. 31 Listiny základních práv a svobod), jemuž je stát povinen poskytovat ochranu. Ochrana životů a zdraví spadá mezi základní povinnosti státu též podle čl. 1 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky.
22. Zákon o obecních volbách se ve vztahu k tomu omezení odkazuje na mimořádná opatření při epidemiích a opatření chránících před nákazou v (již neplatném a zrušeném) zákoně č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu. Úpravu obdobného charakteru dnes obsahuje zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně veřejného zdraví“). Ten vymezuje v § 2 odst. 2 ochranu veřejného zdraví jako „souhrn činností a opatření k vytváření a ochraně zdravých životních a pracovních podmínek a

*zabránění šíření infekčních a hromadně se vyskytujících onemocnění, ohrožení zdraví v souvislosti s vykonávanou prací, vzniku nemocí souvisejících s prací a jiných významných poruch zdraví a dozoru nad jejich zachováním“. Za ohrožení zdraví se pak považuje „stav, při kterém jsou obyvatelstvo nebo jeho skupiny vystaveny nebezpečí, z něhož míra zátěže rizikovými faktory přírodních, životních nebo pracovních podmínek překračuje obecně přijatelnou úroveň a představuje významné riziko poškození zdraví“ (pozn. – zvýrazněno soudem).*

23. K omezení osobní svobody může na podkladě zákona o ochraně veřejného zdraví dojít buď v důsledku tzv. izolace či karantény. Podle § 2 odst. 6 zákona o ochraně veřejného zdraví se izolací rozumí „oddělení fyzické osoby, která onemocněla infekční nemocí nebo jeví příznaky tohoto onemocnění, od ostatních fyzických osob“. Přitom „podmínky izolace musí s ohledem na charakter přenosu infekce zabránit jejímu přenosu na jiné fyzické osoby, které by mohly infekční onemocnění dále šířit“. Karanténa je jedním z karanténních opatření, kterou se rozumí „oddělení zdravé fyzické osoby, která byla během inkubační doby ve styku s infekčním onemocněním nebo pobývala v ohnisku nákazy, od ostatních fyzických osob a lékařské vyšetřování takové fyzické osoby s cílem zabránit přenosu infekčního onemocnění v období, kdy by se toto onemocnění mohlo šířit“.
24. Izolace či karanténa je tedy spojena s výskytem infekčního onemocnění, kterým se podle § 2 odst. 5 zákona o ochraně veřejného zdraví rozumí „příznakové i bezpříznakové onemocnění vyvolané původcem infekce nebo jeho toxinem, které vzniká v důsledku přenosu tohoto původce nebo jeho toxinu z nakažené fyzické osoby, zvířete nebo neživého substrátu na vnímavou fyzickou osobu“. Povinnost fyzických osob podrobit se izolaci či karanténě je zakotvena v § 64 zákona o ochraně veřejného zdraví. Taková povinnost nenastává *ex lege*, je vždy stanovena příslušným orgánem ochrany veřejného zdraví (případně poskytovatelem zdravotní služby) postupem podle § 67 téhož zákona, při splnění dalších zákonných podmínek.
25. Stávající pravidla hlasování ve volbách do zastupitelstev obcí (§ 33 zákona o obecních volbách) neumožňují takto omezeným osobám hlasovat. Každý volič hlasuje osobně, zastoupení není přípustné (odst. 1). Podle § 33 odst. 6 volebního zákona je sice možné v individuálních případech (ze závažných, zejména zdravotních důvodů) umožnit oprávněným voličům hlasování mimo volební místnost, na území svého volebního okrsku (do přenosné volební schránky). Toto specifikum se však zjevně nevztahuje na osoby v nařízené izolaci či karanténě, u nichž je kontakt s jinými fyzickými osobami (tj. zde členy volební komise) zapovězen, jak vyplývá ze zákona o ochraně veřejného zdraví a právní úprava s ním nepočítá.
26. Z uvedeného lze shrnout, že platná právní úprava umožňuje v jednotlivých případech omezit aktivní volební právo za účelem ochrany veřejného zdraví, a to na základě rozhodnutí (nařízením izolace či karantény) konkrétním fyzickým osobám. Smyslem tohoto omezení je zamezení dalšího šíření infekčního onemocnění. Vzhledem k tomu, že volební právo není absolutní, tento důvod omezení jeho výkonu lze obecně považovat za legitimní. Jedná se o omezení, s nímž právní úprava počítá a stanoví podmínky, za nichž o něm může být rozhodnuto.
27. Jak navrhovatelka správně uvedla, v minulosti již bylo hlasování takto omezeným osobám ve volbách na území České republiky umožněno. Stalo se tak v reakci na stav epidemiologické situace ohledně vysoce infekčního onemocnění covid-19, na podkladě zákona č. 350/2020 Sb., o zvláštních způsobech hlasování ve volbách do zastupitelstev

krajů a do Senátu v roce 2020, a později též zákona č. 296/2021 Sb., o zvláštních způsobech hlasování ve volbách do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky v roce 2021. Tyto *ad hoc* přijaté zákony v konkrétních volbách umožnily hlasovat právě osobám omezeným na svobodě z důvodu ochrany veřejného zdraví. Předpokladem takového postupu, kdy se na oprávněné voliče nevztahovala předmětná překážka výkonu volebního práva, bylo využití zvláštních způsobů hlasování. Jednalo se o hlasování z automobilu u volebního stanoviště, hlasování při pobytovém zařízení a hlasování do zvláštní přenosné volební schránky. V případě zákona č. 296/2021 Sb. přitom mohly být zvláštní způsoby hlasování použity (pouze) při trvajícím stavu pandemické pohotovosti nebo nouzového stavu vyhlášeného alespoň pro část území České republiky z důvodu ohrožení zdraví šířením onemocnění covid-19 (§ 3).

28. Přijaté *ad hoc* zákony byly reakcí na situaci, kdy by v důsledku omezení plynoucích z pandemické situace nebyl výkon volebního práva umožněn velkému počtu oprávněných voličů. Zákonodárce si tedy zjevně (zcela správně) uvědomoval, že pokud by těmto voličům nebylo hlasování umožněno, mohlo by se jednat ve svém důsledku o protiústavní aplikaci volebního zákona. Pokud by totiž nebylo umožněno hlasovat značnému počtu oprávněných voličů, mohlo by dojít k hrubému zkreslení výsledků hlasování, neboť takové hlasování by bylo odrazem toliko určité části voličstva (osob, které právě měly to štěstí a nenacházely se v izolaci či v karanténě). V důsledku dopadů pandemické situace by tak (při nezměněné právní úpravě pravidel hlasování) mohla být ohrožena regulérnost voleb, neboť výsledky hlasování by nebylo možné považovat za odraz vůle občanů, kteří mají podle čl. 21 odst. 1 Listiny základních práv a svobod právo podílet se na správě věcí veřejných přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců. Neodpovídaly by tak požadavku na všeobecnost volebního práva (čl. 21 odst. 3 Listiny).
29. Jakkoli tedy lze předpokládat, že z hlediska voleb nebudou v „běžných“ podmínkách jednotlivá omezení osobní svobody v důsledku nařízené izolace či karantény činit potíže, tento závěr nelze učinit automaticky. K námitce navrhovatele je tak v rámci volebního přezkumu na místě se zabývat otázkou, zda omezení vyplývající z překážky výkonu volebního práva nemá v konkrétním případě protiústavní dopady, resp. zda již takové omezení není nepřiměřené. A to bez ohledu na to, zda je právě vyhlášen na celostátní úrovni některý z mimořádných stavů. Ani „normální“ stav totiž nevylučuje výskyt případných lokálních ohnisek nákazy a s tím spojených protiepidemiologických opatření, včetně nařízené izolace či karantény, které by mohly mít nežádoucí dopady na volební výsledky v dané lokalitě.
30. Soud vychází z předpokladu, že o takových dopadech protiústavního charakteru by bylo možné uvažovat zásadně pouze v případech, kdy je na svém aktivním volebním právu z důvodu nařízené izolace či karantény omezen vyšší počet oprávněných voličů. Jedná se tedy o otázku stanovení hranice, kdy již při nastaveném způsobu hlasování (tj. bez možnosti využití zvláštních způsobů hlasování) nebude možné považovat jeho výsledek za odpovídající vůli oprávněných voličů, neboť určité relevantní části těchto voličů bylo objektivně znemožněno tuto vůli na složení politické reprezentace vyjádřit.
31. Právní úprava nestanoví žádnou hranici takto omezených oprávněných voličů, při jejímž překročení by bylo nutné považovat hlasování za neplatné; ostatně to není překvapivé. Aniž by bylo nutné, aby soud takovou konkrétní hranici stanovil, obecně lze vyjít z předpokladu, že při zjištění takto omezených oprávněných voličů v počtu nepřekračujícím jednotky procent z celkového počtu oprávněných voličů v konkrétním

volebním obvodě zpravidla nebudou pochybnosti o regulérnosti voleb, resp. hrubém zkreslení vůle voličů. Tento předpoklad je podepřen skutečností, že vyjádření vůle voliče je právem, nikoli povinností, a proto vždy bude určitá skupina oprávněných voličů, která svého volebního práva nevyužije, ať již z jakýchkoli důvodů. Nutno podotknout, že v komunálních volbách u jednotlivých volebních obvodů voličská účast značně kolísá, v průměru zpravidla nedosahuje ani 50 %. Nelze tedy mít důvodně za to, že by všichni takto omezení voliči k volbám jinak přišli, lze však předpokládat účast alespoň části z nich. Čím vyšší podíl oprávněných voličů bude tímto způsobem omezen, tím větší je pravděpodobnost zkreslení vůle voličů.

32. Navrhovatelka nastolila argument, že ve volbách do zastupitelstva města Znojma konaných ve dnech 23. 9. – 24. 9. 2022 nemohlo z důvodu nařízené karantény či izolace hlasovat celkem 100 oprávněných voličů. Jak vyplývá z volební dokumentace, jakož i z veřejně dostupných informací ČSÚ, celkový počet oprávněných voličů ve volebním obvodě (obci) Znojmo činil 26 769 osob. Pokud tedy z tohoto počtu oprávněných voličů bylo na svém aktivním volebním právu z důvodu překážky podle § 4 odst. 2 písm. c) zákona o obecních volbách omezeno celkem 100 osob, jednalo se toliko o 0,37 % všech oprávněných voličů. Soud má na základě předcházejících úvah za to, že takový podíl omezených oprávněných voličů na jejich celkovém počtu v daném volebním obvodě nepředstavuje skutečnost, která by mohla vést k vyslovení neplatnosti hlasování v důsledku jeho hrubého zkreslení.
33. Navrhovatelka uváděla, že k překročení hranice 5 % z celkového počtu platných hlasů jí chybělo 231 hlasů, tj. 8 voličů hlasujících pro celou kandidátku. Bez ohledu na správnost tohoto matematického výpočtu je však bez dalších relevantních indicií pouhou spekulací, že by alespoň 8 oprávněných voličů (ze 100), kteří byli omezeni na výkonu svého volebního práva v důsledku nařízené izolace či karantény k volbám přišlo, že by shodně volili jednu volební stranu, resp. že by dokonce této straně odevzdali v podmínkách pravidel hlasování pro komunální volby (§ 34 zákona o obecních volbách) všechny hlasy, které mají k dispozici. Takto ve fázi volebního přezkumu uvažovat nelze, jedná-li se toliko o obecná tvrzení o možné vůli potenciálních oprávněných voličů, kteří jsou v návrhu pouhým „číslem“.
34. Navrhovatelka dále tvrdí, že pokud stát již jednou umožnil volit občanům v karanténě, je nutno upřednostnit právo volit před ochranou veřejného zdraví. Jistě by bylo žádoucí stanovit trvalé legislativní řešení pro hlasování takto omezených oprávněných voličů [vedle již vyzkoušených zvláštních způsobů hlasování se nabízí zejména elektronické způsoby hlasování ve volbách, srov. k tomu např. doporučení Benátské komise - Code of Good Practice in Electoral Matters, I.3.2 či např. doporučení Výboru ministrů Rady Evropy CM/Rec(2017)5 k požadavkům na elektronické hlasování]. Z absence této možnosti pro volby do zastupitelstev obcí však ještě nelze (po dvaceti letech existence takové právní úpravy) vyvozovat protiústavnost hlasování, resp. jeho výsledků. Soud v posuzované věci dospěl k závěru, že podíl voličů, kteří byli na svém aktivním volebním právu ve volbách do Zastupitelstva města Znojma omezeni na podkladě § 4 odst. 2 písm. c) zákona o obecních volbách, nedosahoval hranice, jež by indikovala *hrubé ovlivnění* výsledků hlasování. Návrhu na vyslovení neplatnosti hlasování proto soud nevyhověl.

II. c)



35. Soud se dále zabýval tvrzenými nesrovnalostmi ve fázi zjišťování výsledků hlasování, na jejichž podkladě navrhovatelka požaduje provedení přepočtu výsledků hlasování ve všech volebních okrscích volebního obvodu města Znojma. K tomu je nutno předeslat, že při přezkumu výsledků voleb soud ustáleně vychází z presumpce správnosti závěrů jednotlivých okrskových volebních komisí, nebyl-li v konkrétním případě prokázán opak (viz např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2010, č. j. Vol 67/2010-47). Jak vyplývá též z nálezu Ústavního soudu ze dne 26. 1. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04, pro procesní úpravu volebního soudnictví a postup v takovém řízení platí *vyvratitelná domněnka, že volební výsledek odpovídá vůli voličů*. Přičemž povinnost předložit důkazy k jejímu vyvrácení stíhá toho, *kdo volební pochybení namítá*. (...) *Rozhodnutí voličů jako suveréna může soudní moc změnit jen ve výjimečných případech, kdy vady volebního procesu způsobily nebo mohly prokazatelně způsobit, že by voliči rozhodli jinak a byl by zvolen jiný kandidát*“.
36. Na druhou stranu je však třeba připustit, že striktní požadavek na předložení relevantních důkazů navrhovatelem by mohl být při přezkumu voleb překážkou přístupu k soudu, a to zvláště v případě jednotlivých občanů, kteří nejsou účastníky sčítání hlasů volebními komisemi (to však není případ navrhovatelky jakožto jedné z volebních stran). Aby soud sám přistoupil k přepočtu hlasů či přezkoumávání správnosti jejich posouzení pouze na základě důkazně nepodložené volební stížnosti, musela by jej k tomu v konkrétním případě přimět „*zvláště významná indicie*“, která by byla způsobila vyvolat pochybnosti o správnosti vyhlášeného výsledku voleb (srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2006, č. j. Vol 82/2006-51).
37. Navrhovatelkou spatřované nesrovnalosti či podivnosti, na něž ve vztahu k některým volebním okrskům poukazovala, mohou mít své racionální vysvětlení. Co se týká oprav v zápisech o průběhu a výsledku hlasování, které jsou předávány ČSÚ ke zpracování (§ 43 zákona o volbách), ty podle názoru soudu vyloučeny nejsou. Může se jednat jak o zjištěné písařské chyby, tak o chyby zjistitelné s využitím materiálů uložených ve volební místnosti. Této opravě přitom nemusí předcházet opětovný přepočet odevzdaných hlasů, jak se zřejmě navrhovatelka domnívala, mohlo jít např. o dodatečné zjištění chybného přepisu sečtených hlasů do zápisu. Soud pro účely posouzení této námitky ověřil Zápisy o průběhu a výsledku hlasování ve volebních okrscích č. 3 a č. 31, avšak žádný z těchto zápisů, podepsaný všemi členy okrskové volební komise, neobsahuje vyjádření nesouhlasu některého člena okrskové volební komise s protokolem a v něm obsaženými výsledky.
38. Okrskové volební komise mají stěžejní úlohu při dohledu nad zákonností průběhu voleb a zjišťování jejich výsledků, protokoly volebních komisí jsou proto relevantním důkazem pro rozhodování soudu. Jak stanoví § 17 odst. 2 zákona o obecních volbách, každá volební strana, jejíž kandidátní listina byla zaregistrována pro volby do zastupitelstva obce, je oprávněna delegovat jednoho člena a jednoho náhradníka do okrskové volební komise v každém volebním okrsku, ve kterém se do příslušného zastupitelstva volí. Proto jsou to primárně jednotlivé volební strany, aby v prostředí svobodné politické soutěže (§ 22 Listiny) vzájemně kontrolovali dodržování stanovených pravidel. Volební soud by měl do volebního procesu zasáhnout pouze výjimečně, pokud se ostatní prostředky kontroly ukázaly jako neúčinné a současně existují konkrétní skutečnosti naznačující porušení těchto pravidel způsobem, který mohl ovlivnit výsledek voleb.
39. Pokud by členové volební komise měli jakékoliv pochyby o správnosti postupu jiných členů komise, lze důvodně očekávat, že by tyto výhrady uplatnili např. formou odepření

podpisu zápisu o průběhu a výsledku hlasování s uvedením důvodů tohoto odepření (§ 42 odst. 1 zákona o obecních volbách). Na tomto základě by poté soud mohl přezkoumat postup volební komise z hlediska případného porušení zákona (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2006, č. j. Vol 82/2006-51). Takové výhrady však v okrscích č. 3 a č. 31 vzneseny nebyly (nota bene ani počet hlasů pro kandidáta Davida Štolpu v těchto okrscích nevybočoval z průměru počtu hlasů pro ostatní kandidáty volební strany ANO 2011), a proto při neexistenci jakýchkoli dalších tvrzení či důkazů navrhovatelky o možných pochybeních v činnosti těchto dvou okrskových volebních komisí soud neshledal dostatečné důvody (zvláště významné indicie) pro to, aby přistoupil k přepočtu volebních výsledků.

40. Obdobné závěry platí též ve vztahu k námitce navrhovatelky, že ve volebním okrsku č. 9 bylo sčítání ukončeno později než v případech vytíženějších. Tato skutečnost může mít různá racionální vysvětlení, neboť okrskové volební komise jsou složeny z lidí (různého počtu, věku, zkušeností i charakterů). I v tomto případě soud ověřil Zápisy o průběhu a výsledku hlasování ve volebním okrsku č. 9; ten byl podepsán všemi členy okrskové volební komise a neobsahuje vyjádření nesouhlasu některého člena okrskové volební komise s protokolem a v něm obsaženými výsledky. Soudu tak nebyly představeny okolnosti, které by mohly vést k přepočtu volebních výsledků v daném volebním obvodu.
41. Co se týká skutečnosti, že navrhovatelka v okrsku č. 12 dosáhla diametrálně odlišného výsledku než v předchozích volbách, zpochybňování volby kandidáta na tomto podkladě je bez dalšího čirou spekulací. Počet získaných hlasů ve volbách odráží vůli voličů (zde v daném okrsku), přičemž úspěšnost volební strany v předcházejících volbách není zárukou stejné či podobné úspěšnosti ve volbách dalších. Rozdíly v poklesu získaných hlasů v obecních volbách pro konkrétní volební stranu mezi jednotlivými volebními okrsky rovněž nepředstavují nesrovnalost, jež by bez dalších indicií zpochybňovala zjištěné výsledky hlasování. Ani v případě tohoto okrsku přitom soud ze Zázpisu o průběhu a výsledku hlasování nezjistil, že by k němu měl některý ze členů okrskové volební komise výhrady.
42. Nutno zopakovat, že je primárně věcí samotných volebních aktérů, kteří se nacházejí v prostředí svobodné politické soutěže, aby vzájemně kontrolovali dodržování stanovených pravidel, a to i prostřednictvím svého oprávnění delegovat členy do volebních komisí v příslušném volebním obvodu. Toto právo je podstatným institutem sloužícím k zabezpečení poctivosti voleb (srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2014, č. j. Vol 18/2014-46, ze dne 19. 11. 2008, č. j. Vol 7/2008-13, č. 2194/2011 Sb. NSS, či ze dne 20. 11. 2014, č. j. Vol 23/2014-110, č. 3162/2015 Sb. NSS). V potaz je třeba brát též princip zdrženlivosti zásahu soudu do proběhnuvších voleb. *„(S)oudní zásah nesmí ohrozit svobodné vyjádření názorů lidu při volbě jeho zástupců a musí odrážet, resp. nemařit snahu o zachování integrity a účinnosti volební procedury, zaměřené na zjištění vůle lidu prostřednictvím všeobecných voleb. Následné zpochybňování výsledků voleb bez prokázání závažných volebních vad hrozí podryváním demokratické legitimacy zvolených zastupitelských orgánů a aktů, které přijímají. Byla-li vůle lidu svobodně a demokraticky vyjádřena, žádné následující zásahy nemohou tento výběr zpochybnit, s výjimkou existence přesvědčivých důvodů v zájmu demokratického pořádku.“* [srov. nálezn Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 3673/14 ze dne 10. 2. 2015 (N 32/76 SbNU 417)].
43. Soud má za to, že navrhovatelkou tvrzené nesrovnalosti při zjišťování výsledků hlasování u jednotlivých okrskových volebních komisí mají své racionální vysvětlení, nejedná se o

nezákonnosti. Navrhovatelka nepředestřela takové indicie, jež by mohly důvodně svědčit o opaku a soud ani z předložené volební dokumentace nezjistil, že by při zjišťování výsledků hlasování došlo u jednotlivých okrskových volebních komisí k nesrovnalostem či pochybám. Nelze potom ani racionálně usuzovat na to, že v jiných okrscích k pochybením došlo. Návrhu na provedení přepočtu výsledku hlasování proto soud nevyhověl.

## II. d)

44. Co se týká neplatnosti voleb, vadu tohoto typu, jež by vedla k nejzásadnějšímu zásahu do volebního procesu, není snadné definovat, odborná literatura se nicméně shodne na negativním vymezení, tj. že se nejedná o případy neplatnosti hlasování či neplatnost volby kandidátů, nýbrž o případy jiné protiprávnosti, jež se týkají voleb jako celku. Ve vztahu k volbám do zastupitelstev obcí by se mohlo jednat např. o zásadní porušení pravidel volební kampaně či podstatné omezení volné soutěže politických sil (viz Antoš, M. *Principy voleb v České republice*. Praha : Linde, 2008, s. 160 – 161, či Molek, P. Šimíček, V. *Soudní přezkum voleb*. Praha : Linde, 2006, s. 301).
45. Návrh na neplatnost voleb navrhovatelka staví na údajných (blíže nekonkretizovaných) tlacích na některé kandidáty konkurenční volební strany (politického hnutí ANO 2011) těsně před volbami. Zákon o obecních volbách upravuje postup vzdání se kandidatury v § 24. Takové rozhodnutí může kandidát učinit do 48 hodin před zahájením voleb, prohlášení o vzdání se kandidatury je nutno v písemné formě doručit příslušnému registračnímu úřadu. Kandidáti, kteří se kandidatury vzdali (nebo byli odvoláni) až po registraci kandidátní listiny, zůstávají na kandidátní listině, avšak při zjišťování výsledku voleb do zastupitelstva se k hlasům pro něj odevzdaným nepřihlíží a zároveň se snižuje počet kandidátů příslušné volební strany.
46. Právní úprava tedy počítá s tím, že na kandidátní listině může dojít ke změnám v počtech kandidátů (z důvodu vzdání se či odvolání kandidatury) a stanoví postup při následném zjišťování hlasů, jež byly případně i tomuto kandidátovi (či kandidátům) odevzdány. Z tvrzení navrhovatelky není zcela zřejmé, z jakého důvodu na podkladě skutečnosti, že těsně před volbami z kandidátky volební strany ANO 2011 odstoupili dva kandidáti, usuzuje na neplatnost celých voleb, důvodem v pozadí je zřejmě poukaz na napjatou atmosféru mezi místními politickými aktéry.
47. Pokud se snad navrhovatelka snaží naznačit, že tito kandidáti odstoupili v důsledku nějakých nezákonných praktik, jedná se toliko o nepodložené tvrzení. I pokud by však takové tvrzení bylo podloženo, z hlediska přezkumu regulérnosti volebního procesu není odstoupení dvou kandidátů z jedné kandidátky (*nota bene* ve výsledku úspěšné) volební strany okolností, z níž by bylo možné na neplatnost celých voleb usuzovat.

## III.

48. Po provedeném soudním přezkumu nebyly shledány důvody, pro které by mělo být jednotlivým návrhům vyhověno. Soud je proto ve výrocích I – III zamítl.
49. Pokud jde o náklady řízení, nemá na jejich náhradu žádný z účastníků řízení právo (§ 93 odst. 4 s. ř. s.).

## Poučení:

Proti tomuto usnesení **n e n í** kasační stížnost přípustná (§ 104 odst. 1 s.ř.s.). Usnesení nabývá právní moci dnem vyvěšení na úřední desce soudu (§ 93 odst. 5 s. ř. s.).

Brno dne 18. října 2022

Mgr. Petr Šebek v. r.  
předseda senátu