

U S N E S E N Í

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Lenky Bursíkové a soudců Jana Peroutky a Kryštofa Horna ve věci

navrhovatelů:

- a) J. S.
bytem X
- b) F. Š.
bytem X
- c) Z. M.
bytem X
- d) K. B.
bytem X
- e) D. H.
bytem X

proti
odpůrcům:

- 1. **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 11, Praha 5
- 2. J. H.
bytem X
- 3. Z. Š.
bytem X
- 4. P. H.
bytem X

o návrzích na neplatnost volby kandidátů ve volbách do Zastupitelstva Středočeského kraje konaných ve dnech 20. a 21. 9. 2024,

takto:

- I. Návrhy se zamítají.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

- 1. Navrhovatelé v samostatných obsahově obdobných návrzích (liší se jen ve volebních okrscích, v nichž navrhovatelé měli hlasovat) označených jako „žaloba na neplatnost volby Mgr. Ing. Terezy Čechové Humpolcové, Ph.D. v krajských volbách ve Středočeském kraji

Shodu s prvopisem potvrzuje: Mgr. E. M.

v roce 2024“ doručených soudu najednou dne 3. 10. 2024 uvedli, že v krajských volbách do Zastupitelstva Středočeského kraje konaných ve dnech 20. a 21. 9. 2024 volili kandidátní listinu č. 22 STAČILO! - SPOJENÁ LEVICE KSČM, ČSSD a ČSNS koalice Komunistické strany Čech a Moravy, ČSSD - České suverenity sociální demokracie a České strany národně sociální (dále jen „volební koalice“) a využili přednostní hlas pro kandidátku č. 5 – Mgr. Ing. Terezu Čechovou Humpolcovou, Ph.D. (dále jen „kandidátka“). Navrhovatelé uvedli, že se pohybují mezi voliči volební koalice a příznivci kandidátky. Mají proto „celkem přesnou představu kolik voličů se vyjádřilo“, že v daném volebním okrsku ve prospěch kandidátky využilo přednostní hlas. Při seznámení se s oficiálními výsledky voleb v daných volebních okrscích mají navrhovatelé za to, že existuje výrazný nepoměr mezi navrhovateli (neurčitě vymezenými) voliči volební koalice deklarovanými přednostními hlasy a oficiálně vyhlášenými výsledky voleb [navrhovatel 1) konkrétněji uvedl, že v jeho volebním okrsku nebyl započítán žádný z přednostních hlasů ve prospěch kandidátky]. Navrhovatelé připouští, že někteří potenciální voliči se mohli na poslední chvíli rozhodnout jinak, někteří mohli hlasovat neplatně nebo vložili do úřední obálky celou kandidátní listinu bez přednostních hlasů, případně mohli přednostní hlasy udělit neplatně, stále to však podle navrhovatelů nevysvětluje takto výrazný rozdíl [navrhovatel 1) konkrétněji uvedl, že nebyl započten ani jeho vlastní přednostní hlas ve prospěch kandidátky]. Navrhovatelé se tedy domnívají, že došlo k chybě při sčítání hlasů, případně při přenosu výsledků do elektronické podoby. V případě kandidátky tak mohlo dojít k nezákonnosti [porušení povinností uložených okrskové volební komisi podle § 38 a násl. zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů, (dále jen „volební zákon“)], která hrubě ovlivnila výsledky její volby (její nezvolení zastupitelkou). S odkazem na § 53 a násl. volebního zákona proto navrhli, aby soud nařídil Státní volební komisi ve volebních okrscích, v nichž navrhovatelé hlasovali, přepočíst hlasy.

2. Usnesením ze dne 4. 10. 2024, č. j. 37 A 65/2024-2, soud spojil řízení všech navrhovatelů ke společnému projednání. Navrhovatelé se totiž v totožných návrzích domáhali téhož – toho, aby namísto zvolených kandidátů volební koalice byla zastupitelkou zvolena kandidátka. Tento postup je i ve prospěch navrhovatelů, jelikož při společném projednání všech věcí měli větší naději na úspěch (k tomu, aby jimi tvrzená nezákonnost hrubě ovlivnila výsledek volby zvolených kandidátů – viz § 53 odst. 4 volebního zákona). Každý z 5 navrhovatelů totiž zpochybňoval to, zda jednotlivé okrskové volební komise postupovaly v souladu s volebním zákonem.
3. Odpůrci se k návrhům navrhovatelů nevyjádřili.

Posouzení věci soudem

4. Soud se v první řadě zabýval aktivní procesní legitimací navrhovatelů.
5. Podle § 90 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále jen „s. ř. s.“), se za podmínek stanovených zvláštními zákony může 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. Zvláštním zákonem je mj. volební zákon. Podle § 53 odst. 1 volebního zákona podáním návrhu na neplatnost hlasování, neplatnost voleb nebo neplatnost volby kandidáta se může domáhat ochrany soudu *každý občan zapsaný do seznamu voličů ve volebním okrsku, kde byl*

člen zastupitelstva kraje volen, jakož i každá politická strana, politické hnutí nebo koalice, jejíž kandidátní listina byla zaregistrována pro volby do tohoto zastupitelstva, (dále jen „navrhovatel“). Návrh je třeba podat nejpozději do 10 dnů po vyhlášení výsledků voleb do zastupitelstev krajů Státní volební komisí.

7. V § 26 volební zákon uvádí, že voliči jsou zapsáni ve stálých seznamech voličů (dále jen „stálý seznam“) vedených podle zvláštního právního předpisu. Tím je zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, podle něhož stálý seznam voličů vede obecní úřad pro voliče, kteří jsou *v této obci přihlášení k trvalému pobytu* (§ 28 odst. 1). Podle § 28 odst. 4 naposled citovaného zákona dva dny přede dnem voleb obecní úřad seznam v 16.00 hodin uzavře. Okrskovým volebním komisím předá výpisy ze seznamu, které obsahují soupis voličů oprávněných volit v jejich volebním okrsku; výpisy ze seznamu obsahují poznámku podle odstavce 3.
8. Z výpisů ze stálého seznamu voličů podle § 28 odst. 4 zákona o volbách do zastupitelstev obcí soud zjistil, že navrhovatelé jsou do stálého seznamu zapsáni ve volebním okrsku, v němž zpochybňovali výsledek voleb a současně se jedná o volební okrsek, v němž kandidátka kandidovala – a tedy i mohla být zvolena [konkrétně navrhovatel a) ve volebním okrsku č. 3 v Milovicích, navrhovatel b) ve volebním okrsku č. 1 v Mělníku, navrhovatel c) ve volebním okrsku č. 6 v Milovicích, navrhovatel d) ve volebním okrsku č. 29 v Mladé Boleslavi, navrhovatelka e) ve volebním okrsku č. 1 v obci Libiš]. Z výpisů ze stálého seznamu voličů soud dále zjistil, že navrhovatelé a) až d) ve svých volebních okrscích volili. O jejich aktivní procesní legitimaci proto nemůže být sporu. Navrhovatelka e) je zapsána do stálého seznamu ve volebních okrsku č. 1 v obci Libiš, ale bylo u ní uvedeno, že bude hlasovat prostřednictvím voličského průkazu (ten nebyl součástí volební dokumentace v tomto volebním okrsku). Striktně jazykový výklad sice vede k závěru, že aktivně procesně legitimován je ten, kdo je zapsán do stálého seznamu ve volebním okrsku bez ohledu na to, zda v něm volil. NSS však dovodil, že smyslem přezkumu voleb je v první řadě ochrana aktivního volebního práva a aktivně legitimován je tudíž i ten, kdo po právu své aktivní volební právo v určitém okrsku vykonal. Volič tedy může podat volební stížnost tam, kde volil prostřednictvím voličského průkazu i přesto, že v tomto volebním okrsku nebyl zapsán do stálého seznamu (viz usnesení NSS ze dne 19. 11. 2017, č. j. Vol 58/2017-187, č. 3682/2018 Sb. NSS). Judikatura se nicméně prozatím nevyjadřovala k tomu, jak je to naopak, tj. zda v důsledku výkonu hlasovacího práva v jiném místě pozbývá takový volič aktivní legitimace v místě, kde je zapsán ve stálém seznamu voličů. Ačkoliv tedy v případě navrhovatelky e) připadalo do úvahy její návrh odmítnout pro nedostatek aktivní procesní legitimace, přistoupil soud *v její prospěch* k věcnému přezkumu i jejího návrhu. Obecně totiž platí, že návrh může podat i ten občan, který ve volbách nehlasoval, pokud však v daném okrsku oprávněn hlasovat byl (srov. Kühn, Z., Kocourek, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 767). Není-li jednoznačné, zda má soud soudní ochranu poskytnout, či neposkytnout, je namístě zvolit výklad ve prospěch ochrany tvrzených veřejných subjektivních práv. Pro účely tohoto řízení proto soud považoval všechny navrhovatele za legitimované k podání návrhu. Nelze nicméně odhlížet od toho, že soud tak postupoval též s ohledem na to, že návrhy navrhovatelů shledal i společně s návrhem navrhovatelky e) nedůvodnými (viz níže).
9. Dále se soud zabýval tím, čeho se navrhovatelé vlastně domáhají, protože volební zákon v § 53 odst. 2, 3 a 4 upravuje návrh na neplatnost hlasování, voleb a volby kandidáta. Navrhovatelé návrhy označili jako „žaloba na neplatnost volby“ kandidátky a v žalobním

petitu se domáhali, aby soud nařídil Státní volební komisi provést v daných volebních okrscích přepočít hlasů. Z obsahu návrhů (namítané volební vady) je zřejmé, že se jedná o návrh na neplatnost volby odpůrců 2, 3 a 4, protože ti byli za volební koalici zvoleni do Zastupitelstva Středočeského kraje, přičemž navrhovatelé se domáhají toho, aby na jejich místo nastoupila kandidátka. Z předložených argumentů lze dovodit, že se navrhovatelé domáhají, aby soud rozhodl o tom, že tato kandidátka byla zvolena na základě přidělených přednostních hlasů, tj. výroku podle § 90 odst. 4 s. ř. s a § 53 odst. 4 volebního zákona. Takový požadavek však při předem daném počtu mandátů v zastupitelstvu kraje znamená jen zpochybnění volby jiného kandidáta. Pokud navrhovatelé namítají, že nebyl započten jejich přednostní hlas, napadají tím platnost volby zvolených kandidátů. Jedná se totiž o volební stížnost založenou na tvrzení, které by v případě své pravdivosti vyžadovalo pouze zásah soudu spočívající v novém sečtení odevzdaných hlasů a (v souladu s odevzdanými hlasy) správném stanovení kandidátů, kteří získali na základě hlasů voličů mandát (srov. usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 6. 11. 2012, č. j. 50 A 22/2012-44, č. 2818/2013 Sb. NSS). To, že navrhovatelé žalobní petit v souladu s výše uvedeným neformulovali, není na překážku věcnému projednání jejich návrhů. Postačí pokud „žalobní“ požadavek plyne z odůvodnění návrhu nebo z povahy věci (srov. odborná literatura citovaná v bodě 8, s. 777 a 778, a rozsudek NSS ze dne 17. 3. 2016, č. j. Ars 4/2015-45, č. 3414/2016 Sb. NSS, bod 39).

10. Z uvedeného vyplývá i okruh osob, které jsou v dané věci pasivně legitimovány. Podle § 90 odst. 2 s. ř. s. platí, že v řízení o návrhu na neplatnost volby kandidáta jsou účastníky navrhovatel, příslušný volební orgán a ten, jehož volba byla napadena. Soud proto určil jako odpůrce Krajský úřad Středočeského kraje jako příslušný volební orgán, neboť vyhláší výsledky hlasování v konkrétním kraji [§ 11 odst. 1 písm. g) a § 44 odst. 1 volebního zákona], a odpůrce 2, 3 a 4 jakožto zastupitele zvolené za volební koalici – ty, jejichž volba byla napadena (dále též „zvolení zastupitelé“). V daném řízení naopak není odpůrcem Státní volební komise.
11. Návrhy jsou včasné. Dne 24. 9. 2024 bylo ve Sbírce zákonů pod č. 276/2024 uveřejněno sdělení Státní volební komise ze dne 23. 9. 2024 o vyhlášení a uveřejnění celkových výsledků voleb do zastupitelstev krajů konaných ve dnech 20. a 21. září 2024 (§ 44 odst. 2 volebního zákona). Návrhy byly podány dne 3. 10. 2024, přičemž desetidenní lhůta uplynula dne 4. 10. 2024 v 16:00 hod. (§ 53 odst. 1 ve spojení s § 61 odst. 3 volebního zákona).
12. Soud proto přistoupil k věcnému posouzení návrhů, přičemž rozhodoval bez jednání (§ 90 odst. 3 s. ř. s.). Dokazování soud neprováděl, jelikož rozhodoval jen na základě *části* volební dokumentace. Volební dokumentace je obrazem volebního procesu (hlasování a zjišťování jeho výsledku), volebnímu soudu je předkládána jako příloha soudního spisu a může být podkladem pro jeho rozhodnutí obdobně, jako je správnímu soudu předkládán správní spis jako obraz proběhlého správního řízení (viz usnesení pléna Ústavního soudu ze dne 19. 1. 2016, sp. zn. Pl. ÚS 26/14). Správním spisem se přitom ve správním soudnictví nedokazuje a jen se z něj vychází (viz rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS).
13. Soud posuzoval, zda je namístě v 5 volebních okrscích, na něž poukazovali navrhovatelé, přepočítat výsledek voleb (hlasovací lístky). Úkolem soudu totiž není automatické přepočítání výsledků voleb, třebaže je výsledek voleb těsný (srov. usnesení NSS ze dne 28. 11. 2006, č. j. Vol 82/2006-51). Při přezkumu výsledků voleb soud vychází z presumpce správnosti závěrů jednotlivých okrskových volebních komisí, nebyl-li v konkrétním případě prokázán opak. Tomu odpovídá i závěr Ústavního soudu vyslovený v jeho nálezu ze dne 26.

1. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04, podle něhož „... je lid zdrojem veškeré státní moci a mimo jiné se v této roli podílí na jejím ustavování cestou svobodných a demokratických voleb. Tomu odpovídá i zákonná úprava volebního soudnictví a ověřování voleb. Pro procesní úpravu volebního soudnictví a postup v takovém řízení z toho plyne vyvratitelná domněnka, že volební výsledek odpovídá vůli voličů. Předložit důkazy k jejímu vyvrácení je povinností toho, kdo volební pochybení namítá.“ Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 10. 2. 2015, sp. zn. III. ÚS 3673/14, konstatoval, že „s výjimkou nejzávažnějších pochybení ve volební proceduře musí státní moc, reprezentovaná volebními soudy, zachovávat zdrženlivost ve své ingerenci a vyvarovat se aktivismu.“

14. Důkazy k vyvrácení tohoto předpokladu pak musí předložit právě ten, kdo vady volebního procesu namítá (viz usnesení Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 26/14, bod 26). Je to navrhovatel, koho stíhá břemeno tvrzení a břemeno důkazní. NSS v usnesení č. j. Vol 82/2006-51, však konstatoval, že „striktní požadavek na předložení relevantních důkazních prostředků navrhovatelem by mohl být při přezkumu voleb překážkou přístupu k soudu, a to zvláště v případě jednotlivých občanů, kteří nejsou účastní sčítání hlasů volebními komisemi. Aby však soud sám přistoupil k přepočtu hlasů či přezkoumávání správnosti jejich posouzení pouze na základě důkazně nepodložené volební stížnosti, musela by jej k tomu v daném případě přimět zvláště významná indicie, která by byla způsobilá vyvolat pochybnosti o správnosti vyhlášeného výsledku voleb.“ Stejný názor zaujal Ústavní soud v usnesení ze dne 22. 1. 2019, sp. zn. II. ÚS 4169/18. S ohledem na to, že navrhovatel nemá přístup k volební dokumentaci, tedy postačí, nabídne-li soudu zvláště významnou indicii vyvolávající pochybnosti o správnosti výsledků zjištěných volebními orgány.
15. Soud proto posuzoval, zda navrhovatelé předložili dostatečné důkazy, resp. zda tu jsou takové indicie, z nichž by plynuly významné pochybnosti o platnosti voleb. Soud na návrhy navrhovatelů nahlížel v souladu s výše citovanou judikaturou jako na důkazně nepodloženou volební stížnost, kdy by musela existovat zvláště významná indicie, která by byla způsobilá vyvolat pochybnosti o správnosti vyhlášeného výsledku voleb, v důsledku které by soud přistoupil k přepočítání hlasů a přezkoumání správnosti jejich posouzení. Jak soud uvedl v bodě 1 tohoto usnesení, navrhovatelé namítali, že ve volbách volili volební koalici a využili přednostní hlas ve prospěch kandidátky. Navrhovatel a) pak konkrétně tvrdil, že ačkoliv ve volebním okrsku č. 3 v Milovicích (okres Nymburk) ve prospěch kandidátky využil přednostní hlas, nebyl nijak započítán (ostatní navrhovatelé se k tomu, zda byl jejich hlas započítán, nevyjadřují).
16. K nezapočítání přednostního hlasu pro vybraného kandidáta se NSS vyslovil opakovaně. Zvláště významnou indicii vedoucí k ověření volebních výsledků *v určitém volebním okrsku* může být prohlášení několika voličů, že volili určitého kandidáta, který ovšem podle oficiálních výsledků nezískal počet hlasů odpovídající tomuto prohlášení (viz usnesení NSS ze dne 22. 10. 2014, č. j. Vol 18/2014-46). Totéž NSS uvedl např. v bodě 33 usnesení č. j. Vol 58/2017-187, podle něhož „[z]a významnou indicii soud zpravidla považuje prohlášení voličů, že podle dostupných výsledků voleb nebyl řádně započten jejich hlas ...“ V navazujícím bodě 34 pak NSS uvedl, že „[v] posuzované věci navrhovatel tvrdil, že jeho přednostní hlas pro kandidáta ODS č. 31 v okrsku č. 22 v Benešově nebyl řádně započten. To samo o sobě představuje dostatečně závažnou indicii pro přepočet hlasů v daném okrsku.“
17. Z tohoto hlediska tedy považoval i soud danou indicii za relevantní, která může vést k přepočtu hlasů *ve vybraných* (navrhovateli označených) volebních okrscích. Volební výsledky *v jiných volebních okrscích* však navrhovatelé nezpochybňovali, natož aby soud

nabídli zvlášť významnou indicii, že daná okrsková volební komise postupovala nesprávně. Jsou to přitom navrhovatelé, kdo stále disponují řízením. Soud tak podáním volební stížnosti nedostává zcela neomezený prostor pro přezkum zákonnosti voleb – pokud např. navrhovatel zpochybňuje pouze pořadí kandidátů určité politické strany a žádným způsobem nezpochybňuje celkové výsledky voleb, soud se má omezit pouze na přepočítání přednostních hlasů v rámci dané politické strany a neprovádět přepočítání hlasů pro všechny strany, třebaže může zjistit určité odchylky (srov. odborná literatura citovaná v bodě 8, s. 777 a 778). Ostatně, i v nedávných případech řešených NSS navrhovatelé sami navrhovali přepočítat konkrétní další volební okrsky, k nimž poukazovali na další indicie. V případě zvoleného poslance Ing. Petra Bendla (viz usnesení NSS č. j. Vol 58/2017-187) navrhovatel dále (kromě svědectví a zjištění) poukazoval na statistická data a zároveň tvrdil, že k nesprávnému sčítání došlo vlivem chyby spočívající v neotáčení hlasovacích lístků (nejednalo se tedy o pouhý statistický výpočet, nýbrž byl spojen s konkrétním logickým a pravděpodobně možným vysvětlením této významné odchylky a s tvrzeným potvrzením této odchylky v konkrétním volebním okrsku). To se při postupném přepočtu hlasovacích lístků potvrzovalo. Stejně tak ve věci volební stížnosti Ing. Michaely Šojdrové (viz usnesení NSS ze dne 10. 7. 2024, č. j. Vol 17/2024-59) navrhovatelka předložila statistickou analýzu, která ve spojení s několika čestnými prohlášeními voličů vedla k „zažehnutí“ indicie, kterážto následně při přepočtu hlasovacích lístků v části volebních okrscích „vyhasla“ (nebyla potvrzena).

18. Soud proto zvažoval, zda argumentace navrhovatelů může mít vliv na výsledek volby kandidátky a zvolených zastupitelů. Podle § 53 odst. 4 volebního zákona totiž návrh na neplatnost volby kandidáta může podat navrhovatel, má-li za to, že byla porušena ustanovení tohoto zákona způsobem, který *hrubě ovlivnil výsledek volby tohoto kandidáta*. To odpovídá i judikatuře. Smyslem soudního přezkumu voleb je především zajistit objektivnost výsledků volby, nikoliv jen chránit subjektivní volební právo (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 23. 7. 2019, sp. zn. IV. ÚS 4241/18, bod 56; či usnesení NSS Vol 58/2017-187, bod 28). I proto je pro závěr o důvodnosti volební stížnosti nutné, aby byla zákonná pravidla upravující volební proces porušena takovým způsobem, který hrubě ovlivnil (tj. nikoliv pouze mohl ovlivnit) výsledek volby kandidáta (viz usnesení NSS ze dne 15. 2. 2018, č. j. Vol 16/2018-33, č. 3717/2018 Sb. NSS, body 20 až 22). Jinými slovy: pro důvodnost volební stížnosti nepostačuje pravděpodobnost nějakého ovlivnění výsledného počtu hlasů, ale je nutné *prokázat* takové ovlivnění, který bude mít vliv na výsledek voleb ve smyslu jiného rozdělení mandátů. Volební soudy přitom mají omezené možnosti, jak zkoumat skutečnosti související s nezákonnostmi a intenzitou jejich dopadu do výsledků voleb. Pro závěr o hrubém ovlivnění voleb je klíčové komplexní hodnocení skutkového stavu zjištěného v omezeném čase určeném pro soudní přezkum; soud zde zvažuje, 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 (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 2. 4. 2019, sp. zn. I. ÚS 4178/18, body 75 a 76). Toto pojetí soudního přezkumu voleb odpovídá i mezinárodním závazkům České republiky. Svobodné volby tak mohou být ohroženy pouze v důsledku prokázaných procesních pochybení, která jsou způsobitelná zmařit vyjádření svobodné vůle voličů, pokud na národní úrovni neproběhl dostatečný přezkum (viz rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 10. 7. 2020, *Mugemangango proti Belgii*, č. stížnosti 310/15, bod 72). I z pohledu mezinárodních lidskoprávních závazků je tak pro zpochybnění voleb a jejich výsledků nutná vyšší míra závažnosti pochybení zjištěná ve volebním přezkumu.

19. Pro tyto účely soud ze zápisu o výsledku voleb do zastupitelstva Středočeského kraje ze dne 21. 9. 2024 [část A) Jména a příjmení zvolených členů zastupitelstva] podle § 42 odst. 2 volebního zákona s náležitostmi podle odst. 3 téhož zákona zjistil, že za volební koalici byli do Zastupitelstva Středočeského kraje zvoleni zvolení zastupitelé s tímto počtem přednostních hlasů:

Pořad. číslo zvolení	Jméno a příjmení	Původní pořadí na hlasovacím lístku	Počet přednostních hlasů
1.	J. H. (odpůrce 2)	1	1 612
2.	Z. Š. (odpůrce 3)	3	1 171
3.	P. H. (odpůrce 4)	2	250

20. Ze zápisu o výsledku voleb do zastupitelstva Středočeského kraje ze dne 21. 9. 2024 [část B) Jména a příjmení náhradníků] plyne pořadí náhradníků, jež bylo určeno podle pořadí kandidátů na hlasovacím lístku počínaje kandidátkou s pořadovým č. 4 na hlasovacím lístku. Tou byla Dana Smejkalová a byla označena jako 1. náhradník s počtem přednostních hlasů 240. Kandidátka s pořadovým č. 5 na hlasovacím lístku byla kandidátka, tj. Mgr. Ing. Tereza Čechová Humpolcová, Ph.D., jež byla označena jako 2. náhradník s počtem přednostních hlasů 870.
21. Podle § 32 odst. 1 volebního zákona po obdržení úřední obálky, popřípadě hlasovacích lístků vstoupí volič do prostoru určeného k úpravě hlasovacích lístků (§ 29 odst. 3). V tomto prostoru vloží do úřední obálky 1 hlasovací lístek. Na hlasovacím lístku, který vkládá do úřední obálky, *může zakroužkováním pořadového čísla nejvýše u 4 kandidátů uvedených na téže hlasovacím lístku vyznačit, kterému z kandidátů dává přednost.* Jiné písemné úpravy hlasovacího lístku nemají na posuzování hlasovacího lístku vliv.
22. Podle § 43 odst. 6 volebního zákona v rámci jednotlivých politických stran, politických hnutí a koalic případnou mandáty kandidátům podle pořadí, jak jsou uvedeni na hlasovacím lístku.
23. Podle § 43 odst. 7 volebního zákona jestliže však některý z kandidátů získal takový počet přednostních hlasů, který činí nejméně 5 % z celkového počtu platných hlasů odevzdaných pro tuto politickou stranu, politické hnutí nebo koalici v rámci kraje, případně mandát přednostně tomuto kandidátu.
24. Podle § 43 odst. 8 volebního zákona v případě, že více kandidátů splnilo podmínku podle odstavce 7 a politická strana, politické hnutí nebo koalice získala více mandátů, případnou mandáty a) přednostně kandidátům, kteří splnili podmínku podle odstavce 7, a to postupně v pořadí podle nejvyššího počtu získaných přednostních hlasů; v případě rovnosti počtu přednostních hlasů je rozhodující pořadí kandidáta na hlasovacím lístku, b) kandidátům, kteří nesplnili podmínku podle odstavce 7 v pořadí, jak jsou uvedeni na hlasovacím lístku.
25. Z volebního zákona je zřejmé, že volič má na výběr, zda v rámci jedné kandidátní listiny udělí některým kandidátům, nejvýše však čtyřem, přednostní hlas. Přednostní hlasy volič dát vůbec nemusí, případně nemusí udělit přednostní hlasy čtyřem kandidátům, ale jen třem, dvěma či jen jednomu. Udělení přednostního hlasu vyžaduje aktivní úpravu volebního

lístku, a to zakroužkování pořadového čísla u kandidáta. Jestliže volič zakroužkování neučiní, nedal přednostní hlas. Stejný důsledek má to, pokud volič zakroužkuje 5 a více pořadových čísel u kandidátů.

26. Při následném zjišťování výsledků voleb je rozhodné, kolik obdržela každá volební strana hlasů, přičemž přednostní hlasy se uplatní teprve tehdy, pokud volební strana překročí uzavírací klausuli ve výši 5 % z celkového počtu odevzdaných platných hlasů v kraji (volební zákon v § 43 odst. 1 hovoří o postupu do skrutinia). Přitom k přednostním hlasům se ani v tomto případě nepřihlíží automaticky, nýbrž pouze tehdy, jestliže některý z kandidátů získal takový počet přednostních hlasů, který činí nejméně 5 % z celkového počtu platných hlasů odevzdaných pro tuto volební stranu v rámci kraje. Tato skutečnost je podle § 43 odst. 6, 7, 8 a 10 volebního zákona rozhodná jak pro určení kandidátů volební strany, kterým připadne mandát, tak pro stanovení pořadí náhradníků v rámci volební strany.
27. Smyslem přednostních hlasů je umožnit voličům, aby mohli docílit zvolení i takového kandidáta, který je zařazen na kandidátní listině na jinak nevolitelném místě (volební strana nezískala ve volbách tolik mandátů, aby se dostalo i na jeho pořadové číslo). Účinkem užití přednostních hlasů je to, že kandidát, který získal dostatečný počet přednostních hlasů, získá mandát za danou volební stranu jako první a teprve poté přijdou na řadu voliči nedostatečně upřednostnění kandidáti podle jejich pořadí na kandidátce. Ve výsledku tedy každý takto upřednostněný kandidát vytlačí z volitelných míst jednoho neupřednostněného kandidáta, a to logicky toho, který by jinak získal poslední mandát případně volební straně.
28. Ze zápisu o výsledku voleb do zastupitelstva Středočeského kraje ze dne 21. 9. 2024 [Příloha č. 1 – Celkový počet platných hlasů pro jednotlivé politické strany, politické hnutí a koalice (abs. a v %)], je dále zřejmé, že volební koalice obdržela 18 049 hlasů (5,19 %). Kandidátka obdržela 870 přednostních hlasů. Z toho plyne, že aby mohly být návrhy navrhovatelů úspěšné, kandidátka by musela získat navíc 33 přednostních hlasů (5 % z celkového počtu hlasů odevzdaných volební koalici je 902,45 hlasů; pro dosažení 5 % by tudíž musela kandidátka získat alespoň 903 hlasů, přičemž získala 870 hlasů). Zároveň se jedná o více přednostních hlasů, než kolik získal odpůrce 4, pro něhož využilo přednostních hlasů „jen“ 250 voličů [§ 48 odst. 8 písm. a) volebního zákona].
29. Ze zápisu o průběhu a výsledku hlasování ve volbách podle § 40 volebního zákona z 5 navrhovatelů označených volebních okrsků jsou patrná následující skutková zjištění:

Občan zapsaný do seznamu voličů ve volebním okrsku	Příslušný volební okrsek	Celkový počet přednostních hlasů pro kandidátku v příslušném volebním okrsku	Celkový počet hlasů pro volební koalici v příslušném volebním okrsku
J. S. [navrhovatel a)]	č. 3 v Milovicích	0	10

F. Š. [navrhovatel b)]	č. 1 v Mělníku	0	3
Mgr. Z. M. [navrhovatel c)]	č. 6 v Milovicích	0	12
K.B. [navrhovatel d)]	č. 29 v Mladé Boleslavi	1	11
D.H. [navrhovatelka e)]	č. 1 v obci Libiš	7	23

30. Pokud jde o volební okrsky č. 3 v Milovicích, č. 1 v Mělníku a č. 6 v Milovicích, navrhovatelé tvrdili, že kandidátce udělili přednostní hlas, ale z výsledků voleb plyne, že v daných volebních okrscích kandidátce žádný přednostní hlas započten nebyl. Jedná se tedy (viz body 14 až 16 tohoto usnesení) o indicii, jež zpravidla vede k tomu, aby soud v daném volební okrsku přistoupil k přepočítání hlasovacích lístků (k tomu viz níže). Pokud však jde o volební okrsky č. 29 v Mladé Boleslavi a č. 1 v obci Libiš, v nich kandidátka podle vyhlášených a oficiálních výsledků voleb minimálně jeden přednostní hlas získala. Namítají-li navrhovatelé, že kandidátce přednostní hlas udělili (v obci Libiš bylo kandidátce uděleno 7 přednostních hlasů), odpovídá tato skutečnost zápisu o průběhu a výsledku hlasování ve volbách podle § 40 volebního zákona. V rozsahu těchto volebních okrsků proto navrhovatelé soudu nepřednesli žádnou indicii o nesprávnosti výsledku voleb, jež by zakládala důvod k přepočítání hlasovacích lístků.
31. Soud opakovaně zdůrazňuje, že v soudním řízení ve věcech volebních navrhovatele tíží břemeno tvrzení a břemeno důkazní. Tvrzení, že se navrhovatelé pohybují mezi voliči volební koalice a příznivci kandidátky, a proto mají „celkem přesnou představu kolik voličů se vyjádřilo, že jí dá v tomto okrsku preferenční hlas“ je zcela vágní a zjevně nepostačuje k tomu, aby soud k přepočtu hlasovacích lístků měl přistoupit. Obecná tvrzení, z nichž nelze dovodit konkrétní nezákonnost, vztah mezi ní a výsledkem voleb, ani její intenzitu, nemohou proto z povahy věci vést k vyhovění návrhu. Zásadně tedy nelze konstatovat neplatnost voleb na základě obecných tvrzení, které navrhovatel dostatečně nekonkretizuje nebo k nimž nepředkládá či nenavrhuje žádný důkaz (srov. usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 6. 11. 2018, č. j. 65 A 6/2018-104). To platí tím spíše, pokud zpravidla nepostačuje pouhé označení jiných osob, jejichž hlasy nebyly řádně započteny, bez připojení jejich čestného prohlášení (srov. usnesení NSS č. j. Vol 18/2014-46, bod 28). I pokud je vysoce pravděpodobné, či dokonce již zjištěné, že v některém volebním okrsku došlo k vadám při sčítání hlasů, nemůže to znamenat automatické zpochybnění práce všech okrskových volebních komisí v celém volebním kraji (viz usnesení NSS ze dne 14. 11. 2013, č. j. Vol 120/2013-42, bod 18). Toto tvrzení navrhovatelů je tudíž natolik nekonkrétní, že není způsobilé představovat „zvláště významnou indicii“. Soud připomíná, že se zabývá pouze vadami volebního procesu, na které navrhovatel poukáže. Je primárně na navrhovateli, aby svá tvrzení natolik dostatečně konkretizoval, aby soud mohl posoudit, zda konkrétní skutečnost může představovat nezákonnost, která hrubě ovlivnila výsledek voleb, potažmo zda může mít za následek prohlášení neplatnosti voleb, hlasování či volby kandidáta. Soud se proto tímto tvrzením dále nezabýval.
32. S tím pak nutně souvisí, jak mohl výsledek voleb ovlivnit zbývající 3 volební okrsky, kde byla dána indicie k přepočtu hlasovacích lístků. Jak však soud konstatoval již v bodě 17

tohoto usnesení, soud podáním volební stížnosti nedostává zcela neomezený prostor pro přezkum zákonnosti voleb. Pakliže navrhovatel zpochybňuje toliko pořadí kandidátů určité politické strany a žádným způsobem nezpochybňuje celkové výsledky voleb, musí se omezit pouze na přepočítání přednostních hlasů v rámci dané politické strany a neprovádět přepočítání hlasů pro všechny strany. Ve volebních okrscích č. 3 v Milovicích, č. 1 v Mělníku a č. 6 v Milovicích nicméně volební koalice získala 25 voličských hlasů. Z toho pak přirozeně plyne, že i pokud by všichni voliči v daných volebních okrscích, kteří volili volební koalici, zároveň využili přednostní hlas ve prospěch kandidátky, nemohly by být návrhy navrhovatelů (a to ani při jejich společném posuzování) úspěšné, neboť kandidátka k překročení 5 % hranice potřebovala získat 33 hlasů (viz bod 28 tohoto usnesení). Jinými slovy řečeno: I v případě, že by při přepočtu hlasovacích lístků zjistil vady v maximálním možném rozsahu ve prospěch kandidátky, nemohlo to mít vliv na (ne)zvolení kandidátky zastupitelkou Zastupitelstva Středočeského kraje. To je přitom zcela zásadní kritérium.

33. Při přezkumu volebních stížností má totiž soud postupovat podle ustáleného algoritmu přezkumu voleb. Ten vychází z toho, že volební soudnictví nezná absolutní vady volebního řízení, tj. takové porušení ustanovení volebního předpisu, které by mělo za následek automatické zrušení voleb, hlasování či volby kandidáta. Všechny možné vady a pochybení je třeba považovat za relativní a jejich význam je třeba poměřovat jejich dopadem na výsledek volebního procesu, a to podle principu proporcionality (viz nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 73/04). Jak vyplývá z judikatury NSS (viz jeho usnesení ze dne 2. 7. 2004, č. j. Vol 6/2004-12), základními předpoklady pro vyhovění volební stížnosti je: 1) protizákonnost, tj. porušení některých ustanovení zákona upravujícího volební proces; 2) vztah mezi touto protizákonností a zvolením kandidáta, jehož zvolení je napadeno a 3) zásadní intenzita této protizákonnosti, která ve svých důsledcích musí přinejmenším výrazně zpochybňovat vyhlášený výsledek voleb. Zmíněný třetí bod algoritmu byl navíc zpřísněn novelou volebních zákonů, provedenou zákonem č. 322/2016 Sb., kterým se mění volební zákony a další související zákony, která nově požaduje, aby se již nejednalo o pouhou potencialitu ovlivnění výsledku voleb, ale aby se jednalo o hrubé porušení zákona, které výsledek voleb skutečně ovlivnilo (podrobněji ke shrnutí stávající judikatury i provedené změny viz body 19 až 23 usnesení NSS č. j. Vol 16/2018-33).
34. I pokud by proto soud ve volebních okrscích, u nichž navrhovatelé poukázali na indicie vedoucí ke zpochybnění výsledků voleb, zjistil vady (nesprávnosti) v přidělení přednostních hlasů kandidátce a dalším kandidátům volební koalice, neobstála by taková zjištění jako skutečnosti odůvodňující vyhovění návrhu – nebyl by naplněn krok druhý a třetí algoritmu přezkumu voleb. Nemohlo totiž dojít k nesprávnému stanovení pořadí kandidátů volební koalice v rámci kraje z hlediska mandátů i náhradníků. Za daných okolností tedy návrhy navrhovatelů nebyly způsobilé zpochybnit výsledek volby zvolených zastupitelů. Tím, že návrhy již na základě výše uvedeného nebyly způsobilé naplnit podmínku tvrzené zásadní intenzity protizákonnosti ve volebním procesu, bylo již nadbytečné a odporující zásadě hospodárnosti přikračovat k vlastnímu přepočítání hlasovacích lístků v dotčených volebních okrscích. Na výsledku by to ničeho nemohlo změnit.
35. Nad rámec výše uvedeného soud uvádí, že i v případě důvodnosti návrhů, nemohl nařídít Státní volební komisi, aby přepočítávala hlasovací lístky. Státní volební komise není volebním orgánem, který zjišťuje výsledky voleb, jen vyhotoví zápis o výsledku voleb z údajů předaných Českým statistickým úřadem a vyhlašuje a uveřejňuje celkové výsledky voleb [§ 8 odst. 1 písm. d) volebního zákona]. Jak uzavřel NSS v usnesení č. j. Vol 58/2017-

187, pokud soudy doposud přistoupily k přepočítání hlasů, činily tak vždy samy. Volebním orgánem oprávněným ke sčítání hlasů jsou pouze okrskové volební komise [§ 16 písm. c) volebního zákona]. Na rozdíl od voleb do Poslanecké sněmovny (srov. usnesení č. j. Vol 58/2017-187) by sice připadalo do úvahy nařídít přepočet hlasů okrskovým volebním komisím, protože podle § 45 odst. 2 volebního zákona činnost okrskové volební komise, jejíž působnost se vztahuje ke kraji, kde byl podán návrh na neplatnost hlasování nebo neplatnost voleb (§ 53), končí a) dnem nabytí právní moci rozhodnutí soudu v případě, že tento návrh byl soudem zamítnut, b) patnáctým dnem po uveřejnění výsledků dodatečného hlasování v případě, že tento návrh byl soudem shledán oprávněným a opakuje se v rámci volebního procesu pouze hlasování, c) dnem nabytí právní moci rozhodnutí soudu v případě, že tento návrh byl soudem shledán oprávněným a opakuje se celý volební proces. Ve volbách do zastupitelstva krajů proto nelze vyloučit, aby volební soud nařídil okrskové volební komisi své vlastní výsledky přepočítat. Jak nicméně NSS upozornil v usnesení č. j. Vol 58/2017-187, tato možnost není zcela bezvadná s ohledem na kontrolu vlastní práce i nestálou povahu volební komise (ta by mohla ohrozit povinnost soudu rozhodnout ve krátké pořádkové lhůtě). Pro úplnost soudu dodává, že orgánem pro opětovné sčítání hlasů nemůže být ani pověřený obecní úřad podle § 13 volebního zákona, neboť ten podle § 13 písm. e) volebního zákona „jen“ *kontroluje* sčítání hlasů okrskovou volební komisí a navíc nemůže udělovat pokyny směřující ke zjišťování výsledků hlasování (§ 36 odst. 2 volebního zákona).

36. Soud s ohledem na výše uvedené neshledal důvod pro vyhovění návrhům na neplatnost volby zvolených kandidátů (nezvolení kandidátky), a proto návrhy jako nedůvodné v celém rozsahu zamítl.
37. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 93 odst. 4 s. ř. s., podle něhož nemá právo na náhradu nákladů žádný z účastníků.

Poučení:

Proti tomuto usnesení není 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.).

Praha 16. října 2024

Lenka Bursíková, v. r.
předsedkyně senátu