

USNESENÍ

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 Vojtěcha Šimíčka, soudkyně Michaely Bejčkové a soudců Radana Malíka, Petra Mikeše, Pavla Molka, Milana Podhrázkého (soudce zpravodaj) a Ivo Pospíšila v právní věci navrhovatele: **Mgr. M. D.**, a účastníků řízení: 1) **Státní volební komise**, sídlem nám. Hrdinů 1634/4, Praha 4, 2) **Ing. Markéta Šichtařová**, 3) **Jan Lipavský**, 4) **Mgr. Jana Černochová**, 5) **Mgr. Hayato Okamura**, 6) **PhDr. Pavel Žáček, Ph.D.**, 7) **JUDr. Jiří Pospíšil**, 8) **MUDr. Tom Philipp, Ph.D., MBA**, 9) **Marek Benda**, 10) **Michal Zuna**, 11) **Mgr. Renáta Zajíčková**, 12) **PhDr. Olga Richterová, Ph.D.**, 13) **MUDr. Zdeněk Hřib**, 14) **Mgr. Gabriela Svárovská, Ph.D.**, 15) **Katerina Demetrashvili**, 16) **MUDr. Boris Šťastný, MBA, LL.M.**, 17) **doc. Ing. Karel Havlíček, Ph.D., MBA**, 18) **Ing. Patrik Nacher**, 19) **Robert Králíček**, 20) **prof. MUDr. Věra Adámková, CSc.**, 21) **Mgr. Barbora Rázga, LL.M.**, 22) **Julie Smejkalová**, 23) **doc. Ing. Lucie Sedmihradská, Ph.D.**, 24) **Mgr. Karel Dvořák**, o návrhu na vyslovení neplatnosti volby kandidátů zvolených ve volbách do Poslanecké sněmovny Parlamentu konaných ve dnech 3. a 4. října 2025

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.

[1] Navrhovatel požaduje, aby Nejvyšší správní soud vyslovil neplatnost volby v záhlaví označených kandidátů zvolených za hl. m. Prahu (kde je navrhovatel zapsán do stálého seznamu voličů) ve volbách do Poslanecké sněmovny Parlamentu konaných ve dnech 3. a 4. října 2025.

[2] **Navrhovatel** předně s odkazem na judikaturu popisuje své procesní možnosti napadnout volby do Poslanecké sněmovny a vysvětluje vymezený rámec návrhu. Ač má mezi zvolenými kandidáty „své favority“, je podle něj zásadní nezákonností zatížena volba všech kandidátů zvolených v uvedeném kraji. Porušení zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky (dále jen „volební zákon“), způsobem, který hrubě ovlivnil

výsledek volby jednotlivých kandidátů, spatřuje v odepření práva volby voličům prokazujícím svou totožnost elektronickým stejnopisem občanského průkazu. Ačkoliv volič měl možnost mít ve volební místnosti u sebe pouze mobilní aplikaci eDoklady, která byla schopna platně ověřit jeho totožnost, po převážnou většinu doby hlasování (3. října po celou dobu otevření volebních místností a 4. října ještě v dopoledních hodinách) tato aplikace vinou selhání státu svůj účel neplnila. Pokud se takový volič spoléhal na opakované předchozí ubezpečení orgánů veřejné moci, že s uvedenou aplikací bude možné volit, jeho volební právo mu bylo reálně upřeno.

[3] Situace by měla řešení v případech, kdy volič nebyl v časové tísní (a mohl se vrátit pro občanský průkaz ve fyzické podobě) anebo nevolil na voličský průkaz ve větší vzdálenosti od svého trvalého bydliště. Takové případy nelze považovat za výjimečné ani ojedinělé, tím spíše, pokud uvedenou aplikaci někdo předtím již běžně používal. Došlo tak k omezení volebního práva v situaci, kdy občan splnil všechny státem vyžadované kroky k tomu, aby svou totožnost řádně prokázal. Týkat se to přitom může více než 680 tisíc osob, které podle dostupných údajů tuto aplikaci aktivně využívaly (podle některých zdrojů je uživatelů aktuálně až 800 tisíc). To může představovat minimálně 8,23 % ze všech oprávněných voličů, kteří popsanou situaci reálně mohli být negativně postiženi. To už je množství, které by nepochybně mohlo do volebního výsledku zásadním způsobem promluvit. Nastalou situaci nelze zaměňovat s odepřením volby z důvodu neplatného či nečitelného dokladu. Jestliže se volič zachoval tak, aby se při výkonu volebního práva bez „neelektronické“ podoby průkazu totožnosti obešel, spoléhal se na to, že stát dostojí své povinnosti (na což stát rezignoval po většinu času obou volebních dnů, aniž by to reflektoval v odročení či prodloužení hlasování), jedná se o porušení zákona takové intenzity, která hrubě ovlivňuje volební výsledek. Zvláště to platí s přihlédnutím k tomu, že využívání aplikace eDoklady není v rozvrstvení populace rovnoměrné. Mezi jejími uživateli převažují mladší lidé z velkých měst a s vyšším vzděláním, tedy specifická skupina voličů, jejíž hlas byl v těchto volbách upozaděn. Ve zpravodajství byly opakovaně zdokumentovány případy, kdy voličům byla z popsaných důvodů volba zcela znemožněna. Nejedná se tedy o pouhou potencialitu.

[4] Právní oporu pro svůj návrh navrhovatel shledává jak ve volebním zákoně (§ 19 odst. 3 a odst. 4), tak v zákoně č. 12/2020 Sb., o právu na digitální služby a o změně některých zákonů (cituje či odkazuje na jeho § 2 odst. 5, § 9a a § 9b). Připomíná dále jednak judikaturu, podle níž kompetence soudu přezkoumávat platnost volby kandidáta není omezena výhradně na porušení volebního zákona, jednak judikaturu, z níž plyne obecný algoritmus pro přezkum volebních stížností. Podle navrhovatele došlo jak k nezákonnosti (první krok algoritmu), tak k zatemnění výsledku voleb (druhý a třetí krok algoritmu).

[5] **Státní volební komise** navrhla, aby Nejvyšší správní soud návrh zamítl. Připustila, že od zahájení hlasování v první den voleb docházelo k částečným výpadkům aplikace sloužící k prokazování totožnosti pomocí eDokladu, které přetrvávaly až do podvečerních hodin toho dne. Tato situace byla nešťastná a není možné ji bagatelizovat [k čemuž odkazuje na přizvání zástupců Digitální a informační agentury (DIA) na své jednání]. Šlo však o problém především reputační, ze kterého je nutné se poučit. Nedošlo však k porušení zákona způsobem, který by hrubě ovlivnil výsledek volby kandidátů, a to i s ohledem na kroky, které DIA ve spolupráci se Státní volební komisí a Ministerstvem vnitra činily

pokračování

k minimalizaci dopadů nastalé situace. Toto své přesvědčení Státní volební komise zakládá na třech hlavních argumentech.

[6] Prvním je argument informovanosti založený na rychlém, plošném a intenzivním informování voličů i volebních orgánů. O fungování informační kampaně svědčí i to, že ačkoli počty ověření totožnosti pomocí eDokladu byly ve dnech voleb rekordní, je patrné, že většina voličů využila ve volební místnosti fyzický doklad totožnosti. Podle informací DIA počet provedených ověření eDokladů pomocí ověřovacích aplikací činil 3. října 51 009 a 4. října 17 786 (tyto statistiky jsou evidovány pouze ze zařízení, která byla během ověřování nebo později nastavena do online módu; u zařízení v off-line módu data o provedeném ověření nejsou evidována). Informovány byly také volební orgány, zejména okrskové volební komise. O technickém výpadku, který Státní volební komise neměla možnost ovlivnit, byli dostatečně informováni všichni volební aktéři a zejména voliči (a to již několik desítek minut po zahájení hlasování).

[7] Další argument spočívá v možnosti náhradního řešení – využití fyzického dokladu. Předně i zde odkazuje Státní volební komise na již zmíněnou informační kampaň. Pokud volič postupoval podle doporučení, které bylo mimo jiné obsaženo i v informačním letáku distribuovaném všem voličům společně s hlasovacími lístky, přihlásil se do aplikace eDoklady předtím, než šel do volební místnosti (mohl již doma zjistit případnou přetrvávající nefunkčnost aplikace). Možnost využívat elektronický stejnopis občanského průkazu nezbavuje povinnosti být držitelem platného občanského průkazu i ve fyzické podobě. Každý volič tak měl alternativu.

[8] Státní volební komise konečně staví své vyjádření i na argumentu rozsahu. Výpadek aplikace nebyl plošný a dopadl na tu část voličů, kteří chtěli s využitím eDokladu hlasovat v prvních hodinách prvního dne voleb a teprve na místě se do aplikace přihlašovali, aby svůj doklad aktualizovali. Voliči, kteří postupovali podle shora uvedeného doporučení (přihlásili se do aplikace ve větším předstihu), měli eDoklad aktualizovaný a platný a s prokázáním touto formou neměli potíže. Během podvečerních hodin v první den voleb byla funkčnost aplikace postupně obnovována. V zásadě plošně již fungovalo prokazování eDokladem a jeho ověřování v průběhu celého hlasování druhý den voleb. Sekretariátu Státní volební komise to potvrzovaly i informace od jeho výjezdových skupin. O funkčnosti aplikace byly všechny okrskové volební komise informovány. Případná nemožnost prokázat se eDokladem v jednotlivých případech po obnovení funkcionalit už neměla centrální a systémovou příčinu.

[9] Dočasná nefunkčnost aplikace eDoklady nemohla mít masové dopady, což plyne i z vysoké volební účasti a svědčí tomu i počty stížností na volby, které Státní volební komise či Ministerstvo vnitra obdržely (jde jen o jednotky).

II.

[10] Podstata podaného návrhu se v nyní projednávané věci týká (zjednodušeně řečeno) výpadků aplikace eDoklady, k nimž docházelo v průběhu voleb do Poslanecké sněmovny. Mezi účastníky není sporné, že v důsledku těchto výpadků nebylo možné, aby po určitou dobu voliči ve volebních místnostech prokazovali svoji totožnost prostřednictvím digitálního stejnopisu občanského průkazu. To se týkalo (dle zápisu z jednání Státní volební komise přiloženého k jejímu vyjádření) především voličů, kteří se do uvedené aplikace

nepřihlásili ještě před zahájením voleb a včas neprovedli aktualizaci, resp. nově si aplikaci instalovali až v průběhu voleb (v době voleb byla aplikace přetížena). Účastníci se však naopak již neshodnou na tom, jak významnou část voličů tento výpadek mohl omezit ve výkonu jejich volebního práva a zda toto omezení ve svém důsledku ovlivnilo (zatemnilo) výsledky voleb do Poslanecké sněmovny.

[11] Nejvyšší správní soud k nastalé situaci a shora vymezenému sporu předesílá, že především nelze mít pochybnost o tom, že volič je oprávněn k prokázání totožnosti (které je nezbytné k výkonu volebního práva) též prostřednictvím digitálního stejnopisu občanského průkazu. Volební zákon totiž výslovně předpokládá možnost prokázat totožnost po příchodu do volební místnosti platným občanským průkazem (§ 19 odst. 3 tohoto zákona) – a jak plyne z § 9a zákona o právu na digitální služby, *vyžaduje-li právní předpis ... prokázání totožnosti nebo jiné skutečnosti předložením průkazu, který je veřejnou listinou, nebo umožňuje-li právní předpis prokázání totožnosti nebo jiné skutečnosti předložením průkazu, který je veřejnou listinou, lze totožnost nebo jinou skutečnost prokázat digitálním stejnopisem průkazu ...* (odst. 1), přičemž *prokázání totožnosti nebo jiné skutečnosti digitálním stejnopisem průkazu je povinen umožnit orgán veřejné moci...* (odst. 2).

[12] Stejně tak je třeba upozornit na to, že tento soud již ve své předchozí judikatuře opakovaně zdůraznil zcela zásadní význam voleb, jimž by vždy měla předcházet důkladná příprava a řádné prověření funkčnosti celého volebního procesu. Důsledkem jakéhokoliv (byť třeba „jen“ technického) pochybení totiž může být narušení legitimacy voleb a důvěry občanů v jejich správný výsledek (viz např. usnesení NSS ze dne 19. listopadu 2017, č. j. Vol 58/2017-187, č. 3682/2018 Sb. NSS, bod 93). S ohledem na výše uvedené tedy v tomto případě nelze než vyjádřit podiv nad nedostatečnou přípravou voleb právě z hlediska možného vysokého zatížení dané aplikace. Volby do Poslanecké sněmovny se totiž těší mezi voliči zcela pravidelně vysokému zájmu, přičemž právě účast ve volbách je z povahy věci spojena s masovým prokazováním totožnosti jednotlivými občany. Příprava voleb a zajištění jejich řádného průběhu je jedním ze základních úkolů státu, kterému by měl vždy beze zbytku dostát. Uvedené platí tím spíše, objevují-li se ve veřejném prostoru v poslední době hlasy o možném „zmanipulování“ volebních výsledků v (ne)prospěch té či oné politické strany (hnutí). Nejvyšší správní soud tedy v tomto směru vnímá námitky navrhovatele jako zcela pochopitelné.

[13] Návrh však důvodný být nemůže.

[14] Podle § 87 odst. 1 volebního zákona platí, že *podáním návrhu na neplatnost volby kandidáta se může domáhat ochrany u soudu podle zvláštního právního předpisu každý občan zapsaný do stálého seznamu ve volebním okrsku, kde byl poslanec volen, a každá politická strana, politické hnutí nebo koalice, jejíž kandidátní listina ve volebním kraji byla pro volby do Poslanecké sněmovny zaregistrována*. Pro důvodnost volební stížnosti je pak nutné, aby i) došlo k porušení zákonných pravidel, a to ii) takovým způsobem, který hrubě ovlivnil výsledek volby kandidáta (§ 87 odst. 5 volebního zákona; obdobně také například usnesení NSS ze dne 10. července 2024, č. j. Vol 17/2024-59, č. 4635/2024 Sb. NSS, bod 14).

[15] Při přezkumu výsledků voleb soud vychází z presumpce jejich správnosti, nebyli-li v konkrétním případě prokázán opak. Důkazy k vyvrácení tohoto předpokladu pak musí

pokračování

předložit právě ten, kdo vady volebního procesu namítá (nálezn Ústavního soudu ze dne 26. ledna 2005, sp. zn. Pl. ÚS 73/04; nověji usnesení Ústavního soudu ze dne 19. ledna 2016, sp. zn. Pl. ÚS 26/14, bod 26). Je to navrhovatel, koho stíhá břemeno tvrzení a břemeno důkazní. S ohledem na to, že navrhovatel nemá přístup k volební dokumentaci, však postačí, nabídne-li soudu zvlášť významnou indicii vyvolávající pochybnosti o správnosti výsledků zjištěných volebními orgány (usnesení NSS ze dne 28. listopadu 2006, č. j. Vol 82/2006-51, či ze dne 19. listopadu 2017, čj. Vol 58/2017-187, č. 3682/2018 Sb. NSS, bod 33). Obdobné požadavky je třeba vztahovat i na situaci, v níž volič tvrdí, že své volební právo vůbec nemohl vykonat. Nic takového však navrhovatel v této věci nenabízí.

[16] V nyní projednávané věci navrhovatel například neuvádí ani jednoho konkrétního voliče, kterému by v daném volebním kraji v důsledku výpadků aplikace eDoklady bylo znemožněno volit. Dokonce takové tvrzení nevztahuje ani ke své osobě. Jakkoli se tedy mohou jevit jako logické jeho úvahy o tom, že může existovat skupina voličů, která byla v časové tísní či volila na voličský průkaz daleko od svého bydliště, a neměla tak k dispozici občanský průkaz ve fyzické podobě, stále se jedná pouze o spekulace (a navrhovatelem uměle navozené hypotetické situace), na základě kterých Nejvyšší správní soud jen stěží může zpochybnit výsledky voleb. Volební soudnictví je postaveno na vyvratitelné domněnce, že volební výsledek odpovídá vůli voličů. Ustálená judikatura pak vychází z toho, že pouhá spekulace o tom, co vše mohlo vést k volebnímu výsledku, není s to tento výsledek kvalifikovaně zpochybnit (například usnesení NSS ze dne 3. listopadu 2021, č. j. Vol 64/2021-11).

[17] Navrhovatel na podporu svého návrhu odkazuje na několik článků uveřejněných především na různých zpravodajských webech, jež jsou však primárně informačního charakteru a požadavky shora citované judikatury na konkrétní (nespekulativní) zpochybnění zjištěných volebních výsledků naplnit nemohou. Navrhovatel ostatně ani sám neuvádí, co přesně z těchto odkazů ve vztahu ke zpochybnění volby kandidátů v daném volebním kraji vyvozuje. Vedle toho navrhovatel uvádí dostupná data o počtu uživatelů aplikace eDoklady (a jejich podílu na celkovém počtu voličů v rámci celé ČR) a bez dalšího vysvětlení či upřesnění pak v návrhu zmiňuje i „Výpis ze seznamu prokázaných totožností v systému eDoklady ve dnech 3. a 4. 10. 2025 s časovým rozlišením a filtrem na okrskové volební komise“ (který je podle něj „v držení“ DIA). Nejvyšší správní soud k vyžádání takového výpisu nepřistoupil. I pokud by bylo vytvoření takového podkladu včetně požadovaných „filtrů“ možné (viz vyjádření Státní volební komise ve vztahu k využití aplikace přes zařízení v off-line módu), nepřisluší soudu v tomto směru za navrhovatele domýšlet, jak by měl s takto získaným podkladem dále nakládat, resp. jaké konkrétní údaje z něj zjišťovat nebo co z nich dovozovat. Projednávaný návrh je v tomto směru zcela obecný a pro zpochybnění výsledků voleb nedostatečný.

[18] Nejvyšší správní soud pak v návaznosti na výše uvedené znovu připomíná, že i pokud by v dané věci shledal konkrétní nezákonnost, a to v rámci daného volebního kraje (v podobě porušení ustanovení citovaných v bodě [11]), nutným předpokladem vyslovení nezákonnosti volby v záhlaví uvedených kandidátů by bylo porušení zákonných pravidel jen způsobem hrubě ovlivňujícím jejich volbu. K tomu pak lze pouze pro dokreslení (nad rámec již uvedeného) dodat, že takovému hrubému ovlivnění nesvědčí ani Státní volební komisi popsaná informační kampaň (před začátkem voleb i v jejich průběhu) či povaha

nefunkčnosti dané aplikace (problém byl především s aktualizací a novou instalací, nikoliv s funkcí aplikace jako takové). Tento návrh je navíc jediný věcně projednatelný, který Nejvyšší správní soud ve vztahu k nefunkčnosti aplikace eDoklady obdržel (ostatně nízký počet stížností byl v tomto směru dle jejího vyjádření podán i ke Státní volební komisi, resp. Ministerstvu vnitra). Jeví se tedy jako vysoce pravděpodobné, že pokud voliči nemohli prokázat při volbách svoji totožnost za užití zmíněné aplikace, využili fyzickou podobu občanského průkazu, a tudíž dopad v podobě nemožnosti volit byl velmi pravděpodobně zanedbatelný.

[19] Kromě shora uvedeného Nejvyšší správní soud poukazuje na to, že navrhovatel by se svým návrhem nemohl být úspěšný ani z dalšího důvodu. Občan, na rozdíl od politické strany nebo hnutí, může podat návrh jen ve vztahu ke kandidátům zvoleným ve volebním kraji tam, kde mohl vykonat svoje aktivní volební právo (usnesení NSS ze dne 26. června 2006, č. j. Vol 5/2006-46, č. 944/2006 Sb. NSS; ze dne 3. listopadu 2021, č. j. Vol 105/2021-17, body 13 až 16; ze dne 3. listopadu 2021, č. j. Vol 190/2021-16, body 12 až 16; a nejnověji pak usnesení NSS č. j. Vol 6/2025-18, body 16 až 22). Navrhovatel v nyní projednávané věci si je toho vědom a tento předpoklad formálně naplňuje (a uzpůsobil tomu správně i petit návrhu). Nezákonnost, na kterou poukazuje, se ale nedotýká pouze volebního kraje, ve kterém navrhovatel volil, nýbrž zcela zjevně i voleb v celostátním měřítku. I pokud by soud navrhovateli přisvědčil, případné prohlášení neplatnosti zvolených kandidátů pouze v hlavním městě Praze by vedlo jen k obtížně řešitelným důsledkům.

[20] Toho si byl ostatně i sám navrhovatel zjevně vědom, a proto se snažil v úvodu návrhu svoji legitimaci k jeho podání vysvětlit i s odkazy na judikaturu (včetně dřívější judikatury Ústavního soudu). K tomu však Nejvyšší správní soud pouze dodává, že shora popsany koncept omezené legitimace (občanů) v tomto typu řízení je součástí jeho již ustálené praxe, na kterou ostatně navázal i Ústavní soud (viz usnesení ze dne 25. ledna 2022, sp. zn. Pl. ÚS 41/21, bod 36; obdobně usnesení ze dne 13. září 2007, sp. zn. III. ÚS 663/06).

III.

[21] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené návrh zamítl jako nedůvodný, neboť nebyla zjištěna nezákonnost napadené volby kandidátů podle § 90 s. ř. s., která by mohla vést k závěru o neplatnosti jejich volby.

[22] O nákladech řízení soud rozhodl podle § 93 odst. 4 s. ř. s., podle něhož ve věcech volebních žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í: Toto usnesení nabývá právní moci dnem vyvěšení na úřední desce Nejvyššího správního soudu (§ 93 odst. 5 věta druhá s. ř. s.).

Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. října 2025

pokračování

Vojtěch Šimíček
předseda senátu