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 navrhovatelů: **a) L. B.**, a **b) Mgr. M. Š.**, a účastníků řízení: **1) Ing. Petr Pavel, M.A.,** a **2) Ing. Tomáš Kulhánek, MBA**, oba zastoupeni JUDr. Františkem Vyskočilem, Ph.D., advokátem, sídlem Voršilská 130/10, Praha 1, a **3) Státní volební komise**, sídlem nám. Hrdinů 1634/4, Praha 4, o návrhu navrhovatele a) na neplatnost hlasování ve volebních okrscích č. 3001 v Brně, č. 33 v Děčíně, č. 3 v Drahanovicích, č. 1 ve Zborově, č. 8034 v městské části Praha 8, č. 11032 v městské části Praha 11, č. 1 v Kaplici a č. 9017 v městské části Praha 9 v prvním kole volby prezidenta republiky konaném ve dnech 13. a 14. ledna 2023 a ve volebních okrscích č. 12 v Týně nad Vltavou, č. 16 v Teplicích, č. 7031 v městské části Praha 7, č. 4081 v městské části Praha 4, č. 24 v Táboře a č. 21 v Českém Těšíně ve druhém kole volby prezidenta republiky konaném ve dnech a 27. a 28. ledna 2023 (věc sp. zn. Vol 100/2023) a o návrhu navrhovatele b) na neplatnost hlasování ve volebním okrsku č. 8090 v městské části Praha 8 ve druhém kole volby prezidenta republiky konaném ve dnech 27. a 28. ledna 2023 (věc sp. zn. Vol 45/2023),

takto:

I. Věci vedené u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. Vol 45/2023 a Vol 100/2023 **se spojují** ke společnému projednání a věc bude dále vedena pod sp. zn. **Vol 100/2023**.

II. Návrhy na vyslovení neplatnosti hlasování **se zamítají.**

III. **Českému statistickému úřadu se ukládá** povinnost upravit ve lhůtě tří dnů od právní moci tohoto usnesení zápis o výsledku volby prezidenta republiky za první kolo v rozsahu údajů o celkovém počtu odevzdaných úředních obálek, celkovém počtu platných hlasů odevzdaných pro všechny kandidáty a počtu hlasů odevzdaných pro jednotlivé kandidáty takto:

Celkový počet odevzdaných úředních obálek		**5 622 815**
Celkový počet platných hlasů odevzdaných pro všechny kandidáty		**5 578 689**
Počet hlasů odevzdaných pro jednotlivé kandidáty	Pavel Fischer	**376 707**
	Jaroslav Bašta	**248 375**
	Petr Pavel	**1 975 156**

	Tomáš Zima	**30 769**
	Danuše Nerudová	**777 080**
	Andrej Babiš	**1 952 214**
	Karel Diviš	**75 476**
	Marek Hilšer	**142 912**

IV. **Státní volební komisi se ukládá** povinnost uveřejnit upravený zápis o výsledku volby prezidenta republiky za první kolo dle výroku III tohoto usnesení na internetových stránkách Ministerstva vnitra určených pro volby, a to do pěti dnů od právní moci tohoto usnesení.

V. **Českému statistickému úřadu se ukládá** povinnost upravit ve lhůtě tří dnů od právní moci tohoto usnesení zápis o celkovém výsledku volby prezidenta republiky (druhé kolo) v rozsahu údajů o celkovém počtu voličů, kterým byly vydány úřední obálky, celkovém počtu platných hlasů odevzdaných pro všechny kandidáty a počtu hlasů odevzdaných pro jednotlivé kandidáty takto:

Celkový počet voličů, kterým byly vydány úřední obálky	**5 790 001**
Celkový počet platných hlasů odevzdaných pro všechny kandidáty	**5 759 199**
Počet hlasů odevzdaných pro kandidáta Petra Pavla	**3 359 301**
Počet hlasů odevzdaných pro kandidáta Andreje Babiše	**2 399 898**

VI. **Státní volební komisi se ukládá** povinnost uveřejnit upravený zápis o celkovém výsledku volby prezidenta republiky (druhé kolo) dle výroku V tohoto usnesení sdělením ve Sbírce zákonů, a to do pěti dnů od právní moci tohoto usnesení.

VII. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Volební stížnosti a další vyjádření

I.a. Řízení sp. zn. Vol 45/2023

[1] Nejvyšší správní soud obdržel návrh (volební stížnost) týkající se výsledků hlasování ve druhém kole volby prezidenta republiky konaném ve dnech 27. a 28. ledna 2023 v okrsku č. 8090 v městské části Praha 8. Navrhovatel b) žádá soud o opravu prokazatelné chyby spočívající v tom, že v uvedeném okrsku došlo k záměně počtu hlasů a celkový počet hlasů uvedený u kandidáta č. 7 – Ing. Andrej Babiš – je celkovým počtem hlasů kandidáta č. 4 – Ing. Petr Pavel, M.A. Tuto chybu přiznaly i městská část Praha 8 a Ministerstvo vnitra. Navrhovatel b) uznává, že chyba vznikla zjevně neúmyslně a nemá vliv na výsledek volby prezidenta, nicméně pokládá za důležité, aby byla opravena.

pokračování

[2] K návrhu se dále vyjádřili účastníci řízení Petr Pavel a Tomáš Kulhánek. Sdílí názor navrhovatele, že by mělo dojít k opravě tohoto výsledku, jakkoliv nemá vliv na celkový výsledek volby prezidenta republiky. Proto navrhují, aby soud v souladu s § 90 odst. 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s."), uložil příslušným volebním orgánům povinnost upravit zápis o výsledku volby prezidenta republiky ve volebním okrsku 8090 v Praze 8 a ten vyhlásit.

[3] Státní volební komise ve vyjádření k návrhu uvedla, že byla o postupu okrskové volební komise v okrsku č. 8090 informována. Okrsková volební komise však o opravu chyb v zápisu o průběhu a výsledku hlasování požádala až po uplynutí lhůty k tomu určené.

I.b. Řízení sp. zn. Vol 100/2023

[4] Nejvyšší správní soud dále obdržel návrh (volební stížnost), jímž se navrhovatel a) domáhá vyslovení neplatnosti hlasování v prvním kole volby prezidenta republiky konaném ve dnech 13. a 14. ledna 2023 ve volebních okrscích č. 3001 v Brně-Bystrci, č. 33 v Děčíně, č. 3 v Drahanovicích, č. 1 ve Zborově, č. 8034 v městské části Praha 8, č. 11032 v městské části Praha 11, č. 1 v Kaplici a č. 9017 v městské části Praha 9. Navrhovatel a) se dále domáhá vyslovení neplatnosti hlasování ve druhém kole volby prezidenta republiky konaném ve dnech 27. a 28. ledna 2023 ve volebních okrscích č. 12 v Týně nad Vltavou, č. 16 v Teplicích, č. 7031 v městské části Praha 7, č. 4081 v městské části Praha 4, č. 24 v Táboře a č. 21 v Českém Těšíně. Navrhovatel a) též požaduje, aby soud rozhodl, že se volba prezidenta republiky nebude opakovat, a uložil Státní volební komisi povinnost upravit zápis o výsledku volby prezidenta republiky a ten vyhlásit.

[5] Navrhovatel a) poukazuje na následující nesrovnalosti ve výsledcích hlasování v prvním kole volby:

- V okrsku č. 3001 v městské části Brno-Bystrc bylo ve 151 (pozn. soudu – jde zjevně o překlep, správně má být 515 podle údajů na www.volby.cz) odevzdaných obálkách sečteno 524 platných hlasů.
- V okrsku č. 33 v Děčíně bylo v 523 odevzdaných obálkách sečteno 529 platných hlasů.
- V okrsku č. 3 v Drahanovicích bylo ve 159 odevzdaných obálkách sečteno 160 platných hlasů.
- V okrsku č. 1 ve Zborově bylo ve 134 odevzdaných obálkách sečteno 135 platných hlasů.
- V okrsku č. 8034 v městské části Praha 8 bylo vydáno 568 obálek, ale odevzdáno 572 obálek.
- V okrsku č. 11032 v městské části Praha 11 bylo vydáno 530 obálek, ale odevzdáno 531 obálek.
- V okrsku č. 1 v Kaplici bylo vydáno 382 obálek, ale odevzdáno 383 obálek.
- V okrsku č. 9017 v městské části Praha 9 byla při sčítání hromádek hlasů srovnaných po 100 kusech jedna z hromádek přehlédnuta, v důsledku čehož bylo v 1 113 odevzdaných obálkách zjištěno pouze 1 002 platných hlasů.

[6] Navrhovatel a) též poukazuje na tyto nesrovnalosti ve druhém kole volby prezidenta:

- V okrsku č. 12 v Týně nad Vltavou bylo v 63 odevzdaných obálkách sečteno 64 platných hlasů.
- V okrsku č. 16 v Teplicích bylo vydáno 498 obálek, ale odevzdáno 501 obálek.
- V okrsku č. 7031 v městské části Praha 7 bylo vydáno 619 obálek, ale odevzdáno 621 obálek.
- V okrsku č. 4081 v městské části Praha 4 bylo vydáno 423 obálek, ale odevzdáno 424 obálek.
- V okrsku č. 24 v Táboře bylo vydáno 481 obálek, ale odevzdáno 482 obálek.
- V okrsku č. 21 v Českém Těšíně bylo vydáno 376 obálek, ale odevzdáno 377 obálek.

[7] Navrhovatel a) má za to, že popsaných výsledků hlasování nebylo možné dosáhnout jinak než porušením zákona, které vedlo k hrubému ovlivnění výsledku volby. S výjimkou okrsku č. 9017 v Praze 9 v prvním kole volby přitom nelze porušení zákona dodatečně napravit, a výsledek volby v jednotlivých okrscích je tak zatemněn. Navrhovatel a) odkazuje na usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. Vol 23/2014-110 ze dne 20. listopadu 2014, č. 3162/2015 Sb. NSS, *Antl*, které připouští vyslovení neplatnosti hlasování jen v části volebního obvodu až na úrovni jednotlivých okrsků, a rovněž na bod 3.3 Kodexu správné praxe ve volebních záležitostech vydaného Evropskou komisí pro demokracii prostřednictvím práva při Radě Evropy (tzv. Benátskou komisí). Ustanovení § 90 odst. 5 s. ř. s. navíc subsumuje neplatnost hlasování pod neplatnost voleb a výslovně umožňuje v případě chyb ve výpočtu uložit příslušným orgánům povinnost upravit zápis o výsledku volby prezidenta a ten vyhlásit. Dle názoru navrhovatele a) je možnost napadnout volby pouze v některých okrscích nezbytná pro funkčnost a smysluplnost volebního přezkumu. Pokud by každý navrhovatel – volič musel tvrdit, že porušení zákona změnilo výsledek volby, nebyl by přezkum použitelný. I kdyby totiž skutečnosti uvedené v několika návrzích vedly ke změně výsledků, samostatně by žádný z těchto návrhů nebyl přípustný, a v krátké sedmidenní lhůtě není konstruktivní spolupráce navrhovatelů reálná. Zároveň pokud by soud dospěl k závěru, že navrhovatelem namítaná pochybení hrubě neovlivnila výsledek volby, ztrácel by volební přezkum svoji legitimizační funkci.

[8] Účastníci řízení Petr Pavel a Tomáš Kulhánek ve svém společném vyjádření uvedli, že odevzdání více hlasů, než bylo vydaných úředních obálek, nezakládá porušení zákona, které by hrubě ovlivnilo výsledek volby. V označených okrscích se jedná řádově o jednotky hlasů. Jedinou výjimkou je okrsek č. 9017 v Praze 9 v prvním kole volby, k němu však navrhovatel a) nevznáší žádné důkazní návrhy, a nelze tak vyloučit, že údajně „přehlédnuté“ hlasy byly ve skutečnosti neplatné. Pokud došlo k chybě při sčítání hlasů, měl by soud uložit příslušným volebním orgánům povinnost upravit zápis o výsledku volby prezidenta a ten vyhlásit.

[9] Dle vyjádření Státní volební komise bylo příčinou vyššího počtu platných hlasů než počtu odevzdaných úředních obálek pravděpodobně to, že okrskové volební komise uznaly za platné i hlasovací lístky, které byly v úřední obálce vloženy po více kusech, popřípadě hlasovací lístky, které nebyly vloženy do úřední obálky. Na nesrovnalosti v zápisu o průběhu a výsledku hlasování musel komisi upozornit příslušný software a musely být zaznamenány i na přebíracím místě Českého statistického úřadu. Avšak za takové situace nelze učinit nic jiného než výsledky hlasování i s touto logickou chybou zařadit do zpracování (jejich odmítnutí by znamenalo nezohlednit hlasy voličů

z příslušného okrsku, pro což nemají volební orgány oporu v zákoně). Nadpočet platných hlasů v dotčených okrscích je však tak nízký, že chyba komise mohla ovlivnit nanejvýš pořadí nepostupujících kandidátů v okrsku, v celorepublikovém měřítku měla zanedbatelný význam. Jako vysvětlení pro vyšší počty odevzdaných úředních obálek oproti počtu vydaných obálek se potom nabízí, že okrsková volební komise v průběhu hlasování nezaznamenala vydání úřední obálky do výpisu ze seznamu voličů. I na nesrovnalosti v počtu vydaných a odevzdaných obálek musel komisi upozornit software, avšak i v tomto případě nebylo možné postupovat jinak než výsledky hlasování zařadit do zpracování. Pochybení okrskové volební komise při zaznamenávání vydání úřední obálky sice zkresluje údaje o volební účasti v okrsku, avšak nemá žádný dopad na výsledek hlasování. K tvrzení o chybějících hlasech v okrsku č. 9017 v Praze 9 navrhovatel a) neoznačil žádný důkaz. Státní volební komise tedy uzavřela, že chyby, na které poukazuje navrhovatel a), jsou pouze bagatelní a nemohly hrubě ovlivnit výsledek volby prezidenta. Navrhovatel a) netvrdí ani nedokládá, že by nesrovnalosti byly důsledkem záměrné manipulace.

I.c. Další postup v řízení

[10] Nejvyšší správní soud (dále též „volební soud“) si v průběhu řízení vyžádal volební dokumentaci ze všech okrsků označených v návrzích (ke zdůvodnění tohoto postupu viz níže).

[11] Městský úřad v Týně nad Vltavou společně s volební dokumentací zaslal stručné vyjádření k volební stížnosti navrhovatele a). V okrsku č. 12 došlo k nesouladu v počtu odevzdaných hlasovacích lístků a počtu vydaných obálek. Protože při sčítání hlasů nebylo možné již zpětně zjistit, zda tento nesoulad vznikl tak, že některý z voličů do jedné obálky vložil dva hlasovací lístky jednoho z kandidátů, nebo hlasovací lístky pro oba kandidáty současně, byla tato chyba vykázána, přičemž přílohou zápisu o průběhu a výsledku hlasování je protokol o potvrzení „propustné“ chyby, který i se zdůvodněním podepsala předsedkyně okrskové volební komise.

[12] Také Úřad městské části Praha 8 se společně s předložením volební dokumentace vyjádřil k volební stížnosti navrhovatele b). Zapisovatel okrskové volební komise potvrdil, že při vyhotovení zápisu o průběhu a výsledku hlasování byly hlasy odevzdané kandidátu Petru Pavlovi omylem zapsány pro kandidáta Andreje Babiše, a naopak. Ve chvíli, kdy se na pochybení přišlo, však již uplynula lhůta 24 hodin od ukončení hlasování, v níž bylo možné zápis opravit. Nešlo o manipulaci s výsledky voleb, nýbrž o člověkem způsobenou chybu, která však hrubě neovlivnila výsledek volby prezidenta (což je také důvod, proč návrh na neplatnost volby prezidenta nepodal například žádný z představitelů městské části). Všem občanům byla dne 7. února 2023 doručena omluva členů okrskové volební komise.

[13] Volební soud dospěl v průběhu projednávání volebních stížností k závěru, že je namístě spojit je ke společnému projednání, neboť spolu skutkově souvisejí (§ 39 odst. 1 s. ř. s.). Každá z nich sice směřuje proti výsledkům hlasování v jiném volebním okrsku (okrscích), nicméně v obou případech navrhovatelé poukazují na chyby při zjišťování výsledků hlasování, které – jak sami uznávají – nemohly mít vliv na celkový výsledek volby prezidenta republiky. Volební soud navíc v obou případech zjistil, jak vyplyne

z dalšího výkladu, že volební stížnosti jsou částečně opodstatněné, a uložil příslušným volebním orgánům povinnost upravit zápis o výsledku volby prezidenta republiky a ten vyhlásit (§ 90 odst. 5 věta šestá s. ř. s.). S ohledem na skutečnost, že se tyto výroky týkají zápisu o výsledku volby prezidenta jako celku (prvního i druhého kola), nikoli zápisů z jednotlivých volebních okrsků, a s ohledem na to, že jde pouze o dvě řízení, se jeví jako procesně vhodné, aby tak volební soud učinil jediným výrokem zahrnující všechny potřebné opravy (opačný postup, jakkoli není vyloučen, by mohl vést k tomu, že by se zápis o výsledku volby upravoval a znovu vyhlašoval vícekrát, což by nemuselo být přehledné). Volební soud proto výrokem I tohoto usnesení spojil obě volební stížnosti ke společnému projednání s tím, že řízení bude nadále vedeno pod sp. zn. Vol 100/2023. Volební soud přitom nepovažoval za nutné činit tak samostatným usnesením a dávat účastníkům řízení možnost vyjádřit se k tomuto postupu či k volební stížnosti ve spojovaném řízení, a to zejména proto, že okruh účastníků řízení je s výjimkou navrhovatelů v obou řízeních shodný a navrhovatele samotné spojení věcí nemohlo nijak zkrátit na právech.

II. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

II.a. Obecná východiska

[14] Podle § 66 zákona č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky), se návrhem na neplatnost volby prezidenta může domáhat ochrany u soudu mimo jiné každý občan zapsaný do stálého seznamu voličů. Návrh je třeba podat nejpozději 7 dnů po vyhlášení celkového výsledku volby prezidenta Státní volební komisí. Návrh na neplatnost volby prezidenta může podat navrhovatel, má-li za to, že byla porušena ustanovení zákona způsobem, který hrubě ovlivnil výsledek volby prezidenta.

[15] Podle § 90 odst. 5 věty první a druhé s. ř. s. se za podmínek stanovených zvláštním zákonem (tj. zákonem o volbě prezidenta republiky) může občan domáhat rozhodnutí soudu o neplatnosti volby. V řízení o neplatnosti volby jsou účastníky navrhovatel, příslušný volební orgán, nejméně dvacet poslanců nebo nejméně deset senátorů, na jimiž podané kandidátní listině byl uveden kandidát, jehož volba byla napadena, nebo občan, na jehož kandidátní listině byl uveden kandidát, jehož volba byla napadena, a ten, jehož volba byla napadena.

[16] Oba navrhovatelé jsou občany České republiky, navrhovatel a) má trvalý pobyt v Ústí nad Labem, navrhovatel b) v Praze. V těchto obcích jsou navrhovatelé zapsáni ve stálém seznamu voličů (§ 30 zákona o volbě prezidenta republiky ve spojení s § 28 odst. 1 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů). Jsou tedy aktivně legitimováni k podání návrhu na neplatnost volby prezidenta.

[17] Okruh účastníků řízení o návrhu na neplatnost volby prezidenta je jednoznačně vymezen zákonem (citovaný § 90 odst. 5 s. ř. s.). Kromě navrhovatele jsou účastníky řízení příslušný volební orgán (tj. Státní volební komise), ten, kdo podal kandidátní listinu, na níž byl uveden kandidát, jehož volba byla napadena (v tomto případě Tomáš Kulhánek, který navrhl registraci kandidátní listiny zvoleného kandidáta Petra Pavla), a ten, jehož volba

byla napadena (tj. zvolený kandidát Petr Pavel). Postavení těchto subjektů jako účastníků řízení je zřejmé a zároveň již účastníkem řízení nemůže být nikdo jiný. Proto volební soud navrhovatele nevyzýval k označení účastníků řízení přesto, že tak ve volebních stížnostech neučinili (shodně viz například usnesení ze dne 15. února 2018 č. j. Vol 32/2018-20).

II.b. Předmět řízení a výrokové možnosti soudu

[18] Volební soud se nejprve zabýval otázkou, zda lze v rámci soudního přezkumu volby prezidenta republiky rozhodnout o neplatnosti hlasování, respektive o neplatnosti hlasování jen v některých volebních okrscích, tedy zda lze volební stížnosti navrhovatele a) tak, jak je formulována, vůbec myslitelně vyhovět.

[19] Navrhovatel a) v tomto směru odkazoval na výše citované usnesení ve věci *Antl*. Z něj vyplývá, že volební zákony ani soudní řád správní nijak neomezují možnost vyslovit neplatnost hlasování jen v části volebního obvodu až na úroveň jednotlivých okrskových volebních komisí; „ostatně limitování výroku o neplatnosti hlasování jen na volební okrsky, v nichž došlo k závažné volební vadě, odpovídá zásadě minimalizace zásahů soudu do volebního procesu a jeho výsledků a principu přiměřenosti reakce na zjištěnou volební vadu a její závažnost".

[20] Soud předesílá, že citovaný právní názor byl vysloven v řízení o soudním přezkumu voleb do Senátu, pro něž platná právní úprava výslovně počítá se třemi typy návrhů – na neplatnost voleb, neplatnost hlasování a neplatnost volby kandidáta (§ 90 odst. 1 s. ř. s., § 87 odst. 2 a § 89 odst. 2 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů). Výrok soudu o neplatnosti hlasování je tedy v případě voleb do Senátu (vedle výroku o neplatnosti voleb a neplatnosti volby kandidáta) zákonem výslovně předpokládán a usnesení *Antl* se zabývalo podotázkou, zda jej lze omezit jen na některé volební okrsky v rámci volebního obvodu.

[21] Nejvyšší správní soud jako volební soud přitom při přezkumu voleb do Senátu nepracuje s návrhy na neplatnost voleb, hlasování a volby kandidáta jako se třemi samostatnými návrhovými typy, jimž by odpovídala tři samostatná řízení, nýbrž jako se třemi výrokovými variantami, jimiž může skončit řízení o „volební stížnosti" (kromě již citovaného usnesení ve věci *Antl*, bod 12, též usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. listopadu 2012 č. j. Vol 4/2012-39, *PRAŽANÉ ZA SVÁ PRÁVA*, bod 9, dále též usnesení ze dne 2. listopadu 2016 č. j. Vol 7/2016-25, bod 2, a usnesení ze dne 10. listopadu 2016 č. j. Vol 4/2016-191, č. 3522/2017 Sb. NSS, *Dernerová*, body 9 a 93; shrnuto též v bodě 8 usnesení ze dne 2. listopadu 2020 č. j. Vol 3/2020-48, *Groene Odkolek*).

[22] Podobnou úpravu nalezneme i v případě voleb do zastupitelstev obcí a v krajských volbách. I k jejich přezkumu krajské soudy přistupují tak, že nejde o různé typy volebních žalob, respektive různé druhy řízení, nýbrž o výrokové varianty (například usnesení Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 20. listopadu 2006 č. j. 52 Ca 71/2006-68, č. 1055/2007 Sb. NSS.). Všechny volební soudy tak připouští propustnost mezi jednotlivými subtypy řízení ve volebním soudnictví a dovozují svou pravomoc v rámci jednoho a téhož řízení petit „překvalifikovat" podle obsahu návrhu a svých zjištění. Rozhodujícími kritérii při formulaci (výběru) konkrétního výroku je

zejména povaha zjištěné volební vady a princip minimalizace zásahu do vůle voličů (bod 93 usnesení *Dernerová*).

[23] Při soudním přezkumu volby prezidenta republiky zákon v § 90 odst. 5 s. ř. s. hovoří jen o *neplatnosti volby*. Tento pojem však nelze vykládat příliš úzce a ztotožňovat jej pouze s *neplatností volby kandidáta* ve smyslu § 90 odst. 1 s. ř. s. – již jen proto, že zákon o volbě prezidenta republiky používá pojem „volba" (v singuláru) ve stejném významu, jako jiné zákony pracují s pojmem „volby" (v plurálu). Z tohoto jazykového hlediska tak *návrh na neplatnost volby* (prezidenta republiky) znamená spíše *návrh na neplatnost voleb*. Ani toto přirovnání však není zcela přesné. Volební soud zde především poukazuje na větu čtvrtou § 90 odst. 5 s. ř. s.: *Rozhodne-li soud o neplatnosti části volby prezidenta republiky, určí v usnesení, od kterého úkonu se volba prezidenta republiky bude opakovat*. Z ní je zřejmé, že soud nemusí rozhodnout o neplatnosti volby prezidenta republiky *en bloc* (jako činí v případě, kdy rozhoduje o neplatnosti voleb například právě do Senátu; v případě volby prezidenta by takový výrok byl nutně spojen s opakováním celého volebního procesu, vyhlášením volby počínaje), nýbrž může v závislosti na povaze zjištěného porušení zákona „chirurgickým řezem" oddělit zasaženou část volby a jen tu zneplatnit (a případně rozhodnout o jejím opakování – k tomu viz dále). Jinak by toto ustanovení nemělo žádný smysl. Zákon tedy výslovně předpokládá i jiné výrokové možnosti než neplatnost volby prezidenta jako celku. V řízení o *neplatnosti volby prezidenta republiky* má tedy volební soud k dispozici poměrně širokou paletu výroků, a to nejen výrokové varianty výslovně známé z jiných druhů voleb, včetně možnosti rozhodnout o neplatnosti hlasování ve smyslu § 90 odst. 1 s. ř. s., ale nelze vyloučit ani jiné výroky, subsumovatelné pod zákonný termín „neplatnost části volby prezidenta republiky". Může tedy jít o jakoukoli část volby (viz KÜHN, Z., KOCOUREK, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019. Cit. dle ASPI, § 90, bod 7).

[24] Nejvyšší správní soud tedy činí dílčí závěr, že **v řízení podle § 90 odst. 5 s. ř. s. a § 66 zákona o volbě prezidenta republiky lze rozhodnout i o neplatnosti hlasování.** Přitom nic nebrání tomu, aby byly z této *části volby* odděleny menší celky zasažené zjištěným porušením zákona a právě jen ty zneplatněny. Takový postup nejlépe odpovídá principu minimalizace zásahu do již projevené vůle voličů, který musí mít volební soud neustále na paměti. Jinými slovy, i v tomto řízení lze obdobně uplatnit závěry usnesení *Antl* a v případě, že takové rozhodnutí nejlépe odpovídá zjištěnému skutkovému stavu, rozhodnout o neplatnosti hlasování pouze v některých okrscích.

[25] Již zde je přitom třeba upozornit, že pokud soud rozhodne o neplatnosti hlasování pouze v některých okrscích, nemůže rozhodnout o opakování hlasování. Jak v tomto směru Nejvyšší správní soud vysvětlil již v usnesení *Antl*, opakování hlasování by přicházelo v úvahu jen při vyslovení neplatnosti hlasování v celém volebním obvodu (jímž je v případě volby prezidenta celé území České republiky, viz § 3 odst. 2 zákona o volbě prezidenta republiky), a nikoli jen v jeho části. „Jinak by totiž voliči, jimž by bylo umožněno opakované hlasování, mohli oproti ostatním voličům taktizovat a svou volbu strategicky přizpůsobovat přesné znalosti části volebního výsledku; z obdobných důvodů je zakazováno zveřejňování výsledků předvolebních a volebních průzkumů krátce před volbami. Opakované hlasování jen v některých obcích či okrscích by se tak ocitlo v rozporu s principem rovnosti voličů i s principem tajnosti hlasovacího práva, neboť jedna

skupina voličů by získala výhodu v možnosti hlasovat se znalostí výsledku hlasování voličů jiných.“

[26] Nejvyšší správní soud vzal v úvahu i poslední větu § 90 odst. 5 s. ř. s., která mu umožňuje v případě, že shledá chybu ve výpočtu volebního orgánu při zjišťování výsledku hlasování, uložit příslušným volebním orgánům povinnost upravit zápis o výsledku volby prezidenta republiky a ten vyhlásit. Ostatně petit volební stížnosti navrhovatele a) zahrnuje i návrh takového rozhodnutí. Uložení povinnosti upravit zápis o výsledku hlasování však přichází v úvahu pouze v situaci, kdy lze v soudním řízení jednoznačně určit správné výsledky hlasování (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. února 2013 č. j. Vol 13/2013-16, bod 17), tedy v podobných případech, jako když soud podle § 90 odst. 4 s. ř. s. společně s rozhodnutím o neplatnosti volby kandidáta vyhlásí kandidáta řádně zvoleného – nikoli tehdy, ukazuje-li zjištěný skutkový stav na zatemnění výsledků volby a zároveň znemožňuje zjištění skutečné vůle voličů.

[27] Na základě těchto obecných východisek přistoupil soud k posouzení volebních stížností.

[28] Volební stížnost navrhovatele a) byla bezesporu koncipována jako návrh na neplatnost hlasování v označených volebních okrscích. Navrhovatel b) ve své volební stížnosti návrh na neplatnost jakékoli části volby prezidenta republiky výslovně neuplatňuje, požaduje pouze „opravu prokazatelné chyby v konkrétním okrsku číslo 8090 v MČ Praha 8“. Domáhá se tedy vydání rozhodnutí, kterým by Nejvyšší správní soud uložil příslušným volebním orgánům povinnost upravit zápis o výsledku volby prezidenta republiky a ten vyhlásit (§ 90 odst. 5 věta šestá s. ř. s.). Takový návrh však samostatně podat nelze, soudní řád správní i zákon o volbě prezidenta republiky znají pouze návrh na neplatnost (části) volby prezidenta. Nejvyšší správní soud však volební stížnost navrhovatele b) vyhodnotil podle obsahu jako návrh na vyslovení neplatnosti hlasování ve druhém kole volby prezidenta republiky ve volebním okrsku č. 8090 Praha 8, neboť tvrzená vada v zásadě odpovídá pochybením, na která poukazuje navrhovatel a) (v obou případech jde o dílčí pochybení okrskových volebních komisí při zjišťování výsledků hlasování, která ani podle tvrzení navrhovatelů nemohla mít žádný vliv na výsledek volby jako celku).

[29] Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu (viz například usnesení ze dne 5. listopadu 2021 č. j. Vol 102/2021-38, *Černý*) jsou základními předpoklady pro vyhovění volební stížnosti (1) nezákonnost, tj. porušení ustanovení zákona upravujícího volební proces (nemusí jít nutně o volební zákon v užším slova smyslu – viz 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, *Koschin*). 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 výslechu 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, N 53/93 SbNU 203, *Strakonice*, který se sice týkal voleb do zastupitelstev obcí, je však použitelný i na volbu prezidenta republiky, neboť ustanovení volebních zákonů jsou co do parametrů soudního přezkumu voleb formulována totožně).

[30] Nejvyšší správní soud při přezkumu výsledků voleb vychází z presumpce správnosti závěrů jednotlivých okrskových volebních komisí, nebyl-li v konkrétním případě prokázán opak, přičemž právě ten, kdo namítá volební pochybení, musí předložit důkazy k vyvrácení tohoto předpokladu (nález Ústavního soudu ze dne 26. ledna 2005 sp. zn. Pl. ÚS 73/04, N 17/36 SbNU 185, č. 140/2005 Sb., *Nádvorník*). Soud však zároveň připouští, že striktní požadavek, aby navrhovatel předložil relevantní důkazy, by mohl být překážkou přístupu k volebnímu soudu, a to zvláště v případě jednotlivých občanů. Proto soud přistoupí k přezkumu výsledků hlasování či volební dokumentace na základě zvláště významné indicie, která je způsobilá vyvolat pochybnosti o správnosti vyhlášeného výsledku voleb (usnesení ze dne 22. října 2014 č. j. Vol 18/2014-46, *Cabrnochová*, či ze dne 19. listopadu 2017 č. j. Vol 58/2017-187, č. 3682/2018 Sb. NSS, *Kupka*).

[31] V projednávané věci navrhovatelé indicii v popsaném smyslu vymezili. Navrhovatel a) poukazuje na skutečnost, že v některých okrscích počet platných hlasů převyšuje počet odevzdaných úředních obálek (č. 3001 Brno, č. 33 Děčín, č. 3 Drahanovice, č. 1 Zborov, č. 12 Týn nad Vltavou), popřípadě počet odevzdaných obálek převyšuje počet vydaných obálek (č. 8034 Praha 8, č. 11032 Praha 11, č. 1 Kaplice, č. 16 Teplice, č. 7031 Praha 7, č. 4081 Praha 4, č. 24 Tábor, č. 21 Český Těšín). Taková situace přitom nemůže nastat. Okrsková volební komise vydává každému voliči pouze jednu úřední obálku (§ 41 odst. 3 zákona o volbě prezidenta republiky), přičemž není možné, aby se volič k úřední obálce dostal jiným způsobem (pokud by k tomu došlo, představovalo by to porušení zákona, neboť vydání úřední obálky předchází ověření práva volit). **Počet odevzdaných úředních obálek tedy musí být menší nebo roven počtu vydaných obálek**. Zároveň jen hlas vložený do volební schránky v úřední obálce je platný (§ 42 odst. 2 a zejména § 49 odst. 3 věta čtvrtá zákona o volbě prezidenta republiky) a je-li v úřední obálce více hlasovacích lístků, odloží se jako neplatné hlasy a dále se k nim nepřihlíží (§ 50 odst. 3 zákona o volbě prezidenta republiky). **Počet platných hlasů tedy musí být menší nebo roven počtu odevzdaných obálek**.

pokračování

[32] Navrhovatel a) dále poukazoval na skutečnost, že v okrsku č. 9017 Praha 9 bylo v 1 113 odevzdaných obálkách pouze 1 002 platných hlasů. Na tomto místě Nejvyšší správní soud upozorňuje, že vysoký počet neplatných hlasů by sám o sobě jako indicie vedoucí k přezkumu volební dokumentace nemusel postačovat, navrhovatel však zároveň nabídl plausibilní vysvětlení, jak k popsanému stavu mělo dojít (že okrsková volební komise při sčítání hlasů přehlédla jednu z hromádek hlasovacích lístků srovnaných po 100).

[33] Ohledně tvrzení ve volební stížnosti navrhovatele b) o záměně hlasů pro kandidáty ve druhém kole volby v okrsku č. 8090 Praha 8 panuje mezi účastníky řízení shoda. Chybu na straně volební komise v tomto okrsku uznal i Úřad městské části Praha 8 ve vyjádření zaslaném společně s volební dokumentací. Nejvyšší správní soud tak mohl považovat za prakticky jisté, že obsah volební dokumentace neodpovídá oficiálně vyhlášeným výsledkům – i navrhovatel b) tedy vymezil zvlášť významnou indicii.

[34] Nejvyšší správní soud si proto vyžádal volební dokumentaci ze všech okrsků označených ve volebních stížnostech, přičemž dospěl k následujícím skutkovým zjištěním a právním závěrům.

II.c. Nesoulad mezi počtem odevzdaných obálek a počtem platných hlasů – volební stížnost navrhovatele a)

Okrsek č. 33 Děčín (I. kolo)	Dle oficiálních výsledků (www.volby.cz)	Dle zápisu o průběhu a výsledku hlasování	Dle zjištění NSS
Počet vydaných obálek	525	525	525
Počet odevzdaných obálek	523	523	523
Počet platných hlasů	529	529	529

Okrsek č. 3 Drahanovice (I. kolo)	Dle oficiálních výsledků (www.volby.cz)	Dle zápisu o průběhu a výsledku hlasování	Dle zjištění NSS
Počet vydaných obálek	159	159	159
Počet odevzdaných obálek	159	159	159
Počet platných hlasů	160	160	160

Okrsek č. 1 Zborov (I. kolo)	Dle oficiálních výsledků (www.volby.cz)	Dle zápisu o průběhu a výsledku hlasování	Dle zjištění NSS

Počet vydaných obálek	134	134	134
Počet odevzdaných obálek	134	134	134
Počet platných hlasů	135	135	135

Okrsek č. 12 Týn nad Vltavou (II. kolo)	Dle oficiálních výsledků (www.volby.cz)	Dle zápisu o průběhu a výsledku hlasování	Dle zjištění NSS
Počet vydaných obálek	63	63	63
Počet odevzdaných obálek	63	63	63
Počet platných hlasů	64	64	64

[35] Nejvyšší správní soud tedy při kontrole volební dokumentace v uvedených okrscích dospěl ke stejným závěrům jako okrskové volební komise, že v uvedených okrscích je vyšší počet platných hlasů oproti počtu odevzdaných úředních obálek: v okrsku č. 33 Děčín o 6, v okrsku č. 3 Drahanovice o 1, v okrsku č. 1 Zborov o 1 a v okrsku č. 12 Týn nad Vltavou rovněž o 1.

Okrsek č. 16 Teplice (II. kolo)	Dle oficiálních výsledků (www.volby.cz)	Dle zápisu o průběhu a výsledku hlasování	Dle zjištění NSS
Počet vydaných obálek	498	498	498
Počet odevzdaných obálek	501	501	501
Počet platných hlasů	501	501	501

[36] Okrsek č. 16 Teplice navrhovatel a) uváděl mezi těmi, v nichž neodpovídal počet vydaných a odevzdaných úředních obálek (počet odevzdaných obálek byl o 3 vyšší než počet vydaných obálek). Nicméně počet platných hlasů v tomto okrsku odpovídá počtu vydaných obálek (tento údaj byl uveden již v zápise o průběhu a výsledku hlasování, který byl převzat i Českým statistickým úřadem a zveřejněn na webu www.volby.cz); soud pro úplnost poznamenává, že údaj o počtu vydaných obálek zjišťoval z voličských seznamů, v nichž byli zaznamenáni voliči, kteří se dostavili k volbě.

Okrsek č. 3001 Brno (I. kolo)	Dle oficiálních výsledků (www.volby.cz)	Dle opisu výsledku hlasování ve volebním okrsku[1]	Dle zjištění NSS

[1] Ve volební dokumentaci nebyl zápis o průběhu a výsledku hlasování.

pokračování

Počet vydaných obálek	515	515	514
Počet odevzdaných obálek	515	515	515
Počet platných hlasů	524	524	524

[37] V okrsku č. 3001 Brno, ve kterém je počet platných hlasů o 9 vyšší než počet odevzdaných obálek, navíc Nejvyšší správní soud zjistil o 1 nižší počet vydaných úředních obálek, než uvedla okrsková volební komise v zápisu, což znamená, že kromě namítaného nesouladu mezi počtem platných hlasů a počtem odevzdaných obálek v tomto okrsku je také počet odevzdaných úředních obálek vyšší než počet vydaných úředních obálek.

II.d. Nesoulad mezi počtem vydaných a počtem odevzdaných obálek – volební stížnost navrhovatele a)

Okrsek č. 21 Český Těšín (II. kolo)	Dle oficiálních výsledků (www.volby.cz)	Dle zápisu o průběhu a výsledku hlasování	Dle zjištění NSS
Počet vydaných obálek	376	376	376
Počet odevzdaných obálek	377	377	377
Počet platných hlasů	376	376	376

Okrsek č. 1 Kaplice (I. kolo)	Dle oficiálních výsledků (www.volby.cz)	Dle zápisu o průběhu a výsledku hlasování	Dle zjištění NSS
Počet vydaných obálek	382	382	382
Počet odevzdaných obálek	383	383	383
Počet platných hlasů	381	381	381

Okrsek č. 4081 Praha 4 (II. kolo)	Dle oficiálních výsledků (www.volby.cz)	Dle zápisu o průběhu a výsledku hlasování	Dle zjištění NSS
Počet vydaných obálek	423	423	423
Počet odevzdaných obálek	424	424	424
Počet platných hlasů	422	422	422

Okrsek č. 8034 Praha 8 (I. kolo)	Dle oficiálních výsledků (www.volby.cz)	Dle zápisu o průběhu a výsledku hlasování	Dle zjištění NSS
Počet vydaných obálek	568	568	568
Počet odevzdaných obálek	572	572	572
Počet platných hlasů	562	562	562

[38] V uvedených okrscích se zjištění NSS shodují s obsahem zápisu okrskové volební komise o průběhu a výsledku hlasování i s výsledky zveřejněnými Českým statistickým úřadem na webu www.volby.cz. To znamená, že v okrscích č. 21 Český Těšín, č. 1 Kaplice a č. 4081 Praha 4 je počet odevzdaných obálek o 1 vyšší než počet vydaných obálek o 1 a v okrsku č. 8034 Praha 8 je tento rozdíl dokonce 4.

Okrsek č. 11032 Praha 11 (I. kolo)	Dle oficiálních výsledků (www.volby.cz)	Dle zápisu o průběhu a výsledku hlasování	Dle zjištění NSS
Počet vydaných obálek	530	530	529
Počet odevzdaných obálek	531	531	531
Počet platných hlasů	525	525	525

[39] V okrsku č. 11032 Praha 11 Nejvyšší správní soud zjistil o 1 vydanou úřední obálku méně (529), než uvedla okrsková volební komise v zápisu o průběhu a výsledku hlasování (530). Počet odevzdaných úředních obálek je tedy o 2 vyšší než počet vydaných úředních obálek.

Okrsek č. 7031 Praha 7 (II. kolo)		Dle oficiálních výsledků (www.volby.cz)	Dle zápisu o průběhu a výsledku hlasování	Dle zjištění NSS
Počet vydaných obálek		619	619	620
Počet odevzdaných obálek		621	621	627
Počet platných hlasů	Celkem	613	613	615
	Petr Pavel	517	517	519
	Andrej Babiš	96	96	96

[40] Také v okrsku č. 7031 Praha 7 Nejvyšší správní soud zjistil vyšší počet odevzdaných obálek než počet vydaných obálek, avšak s jiným (větším) rozdílem, než v zápise o průběhu a výsledku hlasování uvedla okrsková volební komise. Počet vydaných obálek totiž nebyl 619, nýbrž 620, avšak zároveň byl zjištěn i vyšší počet odevzdaných obálek (627

pokračování

namísto 621). Zjištěný rozdíl tak činí 6 obálek, tedy více, než vyplývá ze zaznamenaných a zveřejněných údajů. Nejvyšší správní soud dále ve volební dokumentaci „objevil“ další 2 platné hlasy pro kandidáta Petra Pavla (tyto hlasy nebyly vyjmuty z úředních obálek).

Okrsek č. 24 Tábor (II. kolo)	Dle oficiálních výsledků (www.volby.cz)	Dle zápisu o průběhu a výsledku hlasování	Dle zjištění NSS
Počet vydaných obálek	481	481	490
Počet odevzdaných obálek	482	482	482
Počet platných hlasů	480	480	480

[41] Z dosud uvedeného se vymyká pouze okrsek č. 24 Tábor, ve kterém Nejvyšší správní soud zjistil o 9 více vydaných úředních obálek oproti zápisu o průběhu a výsledku hlasování. Počet vydaných obálek je tedy 490, což je o 8 více než počet odevzdaných úředních obálek (okrsková volební komise podle všeho opomněla započíst voliče zapsané ve výpisu ze zvláštního seznamu). Údaje o počtu platných hlasů v okrsku č. 24 Tábor jsou tedy v pořádku.

II.e. Dílčí závěry

[42] Jak již Nejvyšší správní soud uvedl výše, počty platných hlasů nemohou být vyšší než počty odevzdaných obálek a počty odevzdaných obálek nemohou být vyšší než počty vydaných obálek. Matematicky lze tento vztah vyjádřit takto: počet vydaných obálek ≥ počet odevzdaných obálek ≥ počet platných hlasů. Ve výše uvedených okrscích (s výjimkou okrsku č. 24 Tábor) však uvedený vztah neplatí. Nejvyšší správní soud přitom nepovažoval za nutné zjišťovat přesnou příčinu tohoto stavu. Důvodem vyššího počtu odevzdaných než vydaných obálek mohlo být, že člen okrskové volební komise zapomněl ve výpisu ze seznamu voličů vyznačit vydání úřední obálky konkrétnímu voliči (jak vyplývá například z protokolu o potvrzení „propustné“ chyby v zápisu o průběhu a výsledku hlasování pro okrsek č. 11032 Praha 11). Více platných hlasů než odevzdaných obálek pak mohlo způsobit jednoduše to, že v některé úřední obálce byly dva hlasovací lístky, avšak členové okrskové volební komise si toho při jejich vyjímání z obálek nevšimli a zpětně již nelze dovodit, které hlasovací lístky by měli vyřadit jako neplatné hlasy. Stručně řečeno, příčinou byla s vysokou pravděpodobností lidská chyba, která je do značné míry pochopitelná (může přijít velké množství voličů najednou, které se členové okrskové volební komise snaží „odbavit“ co nejrychleji, aby se ve volební místnosti zbytečně netvořily fronty, přičemž u některého voliče ve výpisu ze seznamu nevyznačí vydání úřední obálky; při sčítání hlasů pak členové komise pracují s velkým množstvím papíru, jehož jednotlivé listy se k sobě mohou nejrůznějšími způsoby přichytávat a podobně; to vše probíhá pod tlakem vyvolaným velkou pozorností, již média volbě prezidenta věnovala, který komisi mohl nutit, aby co nejrychleji zjistila výsledky hlasování a předala je dál, a podobně).

[43] Okrskovým volebním komisím zároveň slouží ke cti, že se zjištěné nesrovnalosti nesnažily nepřípustně úmyslným podvodným jednáním zakrýt (například vyřazením některého z hlasovacích lístků či upravením zjištěného počtu vydaných obálek tak, aby

„čísla seděla“), což by naopak mohlo zhoršit situaci a při těsných výsledcích (což není případ letošní volby prezidenta republiky) zpochybnit platnost volby, nemluvě o riziku trestního stíhání pro trestný čin *maření přípravy a průběhu voleb a referenda* dle § 351 trestního zákoníku. I když při sčítání hlasů pochybily, jak praví klasik, „co se stalo, nelze odestát“ (*factum infectum fieri nequit*); po vyjmutí hlasů z obálek již nelze zpětně zjistit, kde se stala chyba, a chybu napravit. V dané situaci okrskové volební komise při zjišťování výsledků hlasování postupovaly poctivě, neboť chybu přiznaly a zaznamenaly.

[44] Nejvyšší správní soud se dále zabýval tím, jak s popsanými zjištěními naložit. Navrhovatel se domáhá vyslovení neplatnosti hlasování v dotčených volebních okrscích a uložení povinnosti Státní volební komisi upravit zápis o výsledku volby prezidenta republiky a ten vyhlásit. Pro okrsky, které soud dosud analyzoval, s výjimkou okrsků č. 24 Tábor a č. 7031 Praha 7, však tyto výroky vydat nelze.

[45] Především pouhý počet odevzdaných úředních obálek převyšující počet vydaných úředních obálek – pokud je zároveň počet platných hlasů nižší než počet odevzdaných obálek - není sám o sobě důvodem pro vyslovení neplatnosti hlasování. Taková situace totiž bez dalšího nenaznačuje, že je mezi platnými hlasy některý, který měl být posouzen jako neplatný. Přitom právě celkový součet platných hlasů pro jednotlivé kandidáty je *výsledkem hlasování* a drobný nesoulad mezi počtem vydaných a odevzdaných obálek jej sám o sobě nezpochybňuje (čímž nelze dopředu vyloučit, že by mohlo jít o indikátor závažnějších nedostatků v práci okrskové volební komise, v projednávaném případě o nich však nic nesvědčí a navrhovatel v tomto směru nic netvrdí).

[46] Nesrovnalosti v počtu vydaných a odevzdaných obálek by mohly být důvodem pro rozhodnutí podle poslední věty § 90 odst. 5 s. ř. s., tedy pro to, aby soud příslušným volebním orgánům uložil povinnost upravit zápis o výsledku volby prezidenta a ten vyhlásit [a to právě v rozsahu údajů o celkovém počtu voličů, kterým byly vydány úřední obálky, a celkovém počtu odevzdaných úředních obálek dle § 53 odst. 3 písm. d) a e) zákona o volbě prezidenta republiky]. Takto však lze rozhodnout jen za předpokladu, že by soud zjistil správné počty vydaných a odevzdaných úředních obálek, což se v tomto řízení nepodařilo (i po kontrole ze strany Nejvyššího správního soudu zůstaly počty odevzdaných obálek vyšší než počty vydaných obálek, v některých případech se rozdíl dokonce ještě zvýšil, což však rozhodně nemůže být předmětem soudem nařízené opravy).

[47] Výjimku v tomto směru představuje okrsek č. 24 Tábor, ve kterém Nejvyšší správní soud dospěl po přepočtu záznamů o vydaných úředních obálkách, odevzdaných obálek a platných hlasů k hodnotám, které odpovídají výše naznačenému vztahu (tj. postupně klesají, respektive nerostou). Výsledky hlasování v okrsku č. 24 tedy soud zjistil v podobě, která odpovídá zákonu, což mu umožňuje promítnout zjištění z tohoto okrsku do výroku o povinnosti upravit zápis o výsledku volby prezidenta republiky ve druhém kole, a to v údaji o celkovém počtu voličů, kterým byly vydány úřední obálky [§ 53 odst. 3 písm. d) zákona o volbě prezidenta republiky; blíže viz oddíl II.h.].

[48] Nejvyšší správní soud dále mohl příslušným orgánům uložit povinnost upravit zápis o celkovém výsledku volby prezidenta republiky s ohledem na zjištění dvou dosud nezapočítaných platných hlasů pro Petra Pavla ve volební dokumentaci z druhého kola volby v okrsku č. 7031 Praha 7. I po této korekci přitom počet platných hlasů

odevzdaných v tomto okrsku nepřesáhl počet vydaných ani odevzdaných úředních obálek, a proto z něj lze vycházet. Stejně tak lze do upraveného zápisu zaznamenat jednu vydanou úřední obálku, kterou soud zjistil oproti zápisu okrskové volební komise (naopak vyšší počet odevzdaných úředních obálek oproti zápisu o průběhu a výsledku hlasování do upraveného zápisu promítnout nelze, neboť tento počet převyšuje počet vydaných obálek, a není tedy zcela průkazný). Nejvyšší správní soud proto příslušným volebním orgánům uložil povinnost upravit zápis o výsledku volby v části týkající se celkového počtu voličů, kterým byly vydány úřední obálky a celkového počtu hlasů odevzdaných pro kandidáta Petra Pavla [§ 53 odst. 3 písm. d) a g) zákona o volbě prezidenta republiky, blíže viz oddíl II.h.].

[49] Naproti tomu počty platných hlasů převyšující počty odevzdaných úředních obálek by mohly být důvodem pro vyslovení neplatnosti hlasování. Je zjevné, že ani v tomto případě nepřichází v úvahu pouhá oprava zápisu o výsledku volby, neboť zpětně nelze zjistit, které hlasovací lístky byly vloženy v úřední obálce v souladu se zákonem (tj. po jednom) a které nikoli (tj. byly do volební schránky vloženy bez úřední obálky nebo jich naopak v jedné úřední obálce bylo více). Zároveň tato nesrovnalost ovlivňuje samotný výsledek hlasování, neboť jednoznačně zpochybňuje počty platných hlasů odevzdaných pro jednotlivé kandidáty.

[50] Nejvyšší správní soud nicméně v tomto případě k vyslovení neplatnosti hlasování v takto dotčených okrscích nepřistoupil. Jak vyplývá z výše citovaného nálezu Ústavního soudu ve věci *Nádvorník*, všechna pochybení zjištěná v rámci volebního procesu je třeba poměřovat z hlediska dopadu na výsledek volby (hlasování), a to podle principu proporcionality. Tuto úvahu je přitom třeba učinit i tehdy, pokud soud zvažuje vyslovení neplatnosti hlasování na úrovni jednotlivých okrsků. Nejvyšší správní soud se proto zabýval intenzitou zjištěných vad. Vzal v úvahu, že rozdíly mezi počty platných hlasů a odevzdaných obálek byly vždy v řádu jednotek – 9 v okrsku č. 3001 Brno, 6 v okrsku č. 33 Děčín, 3 v okrsku č. 16 Teplice a pouze 1 v okrscích č. 3 Drahanovice, č. 1 Zborov a č. 12 Týn nad Vltavou. Tyto absolutní hodnoty soud poměřoval voličskou účastí v jednotlivých okrscích – v okrsku č. 3001 Brno, ve kterém byl „nadbytek“ platných hlasů nejvyšší, šlo o 1,75 % z počtu vydaných úředních obálek, v nejmenším z posuzovaných okrsků č. 12 Týn nad Vltavou o 1,59 %. Konečně vzal soud v úvahu i celkové výsledky hlasování: v prvním kole volby byl rozdíl mezi druhým kandidátem v pořadí a třetí, tedy do druhého kola nepostupující kandidátkou 1 175 133 hlasů (resp. po korekci provedené v tomto řízení – viz níže – 1 175 134 hlasů), což je nepoměrně více než součet zjištěných „nadbytků“ (17, respektive 18 – v závislosti na tom, zda se v okrsku č. 3001 Brno počítá s rozdílem platných hlasů oproti vydaným, nebo odevzdaným obálkám) i než součet všech platných hlasů odevzdaných v posuzovaných okrscích v prvním kole (1 348 – okrsky č. 33 Děčín, č. 3 Drahanovice, č. 1 Zborov a č. 3001 Brno). Nejmenší rozdíl mezi volebními zisky dvou kandidátů v prvním kole – Karla Diviše a Tomáše Zimy – byl potom 44 706 (po korekci provedené v tomto řízení 44 707), tedy rovněž nepoměrně více než součet všech hlasů potenciálně zasažených zjištěnou vadou. Ve druhém kole volby pak byl rozdíl mezi kandidáty 959 105 hlasů (po korekci provedené v tomto řízení 959 403 hlasů), což rovněž značně přesahuje celkový počet hlasů odevzdaný v posuzovaných okrscích (565 – okrsky č. 12 Týn nad Vltavou a č. 16 Teplice).

[51] Tyto úvahy vedly soud k závěru, že zjištěná volební vada má zanedbatelně nízkou intenzitu (ve srovnání právě například s usnesením *Antl*, jehož předmětem bylo závažné porušení práv kandidujících subjektů při delegování svých zástupců do okrskových volebních komisí). Je tedy zřejmé, že zjištěné porušení zákona nemohlo nijak (natožpak hrubě) ovlivnit to, kteří kandidáti postoupili do druhého kola volby, resp. to, který kandidát byl zvolen prezidentem republiky.

[52] Nutno též znovu zdůraznit, že navrhovatel netvrdil a soud ani v náznaku nezjistil nějaká závažnější pochybení v činnosti okrskových volebních komisí, lze tedy vycházet z toho, že nesrovnalosti v počtu odevzdaných platných hlasů byly skutečně jen v řádu jednotek a přičitatelné pochopitelné lidské chybě. Pokud by Nejvyšší správní soud vyhověl návrhu a vyslovil neplatnost hlasování v těch okrscích, ve kterých počet zaznamenaných platných hlasů přesáhl počet odevzdaných úředních obálek, bylo by zneplatněno v prvním kole 1 348 hlasů a ve druhém kole 565 hlasů. Rozhodnutí o neplatnosti hlasování, byť pouze v některých okrscích, by tedy projevenou vůli voličů zkreslilo mnohem více než prokázaná pochybení na straně okrskových volebních komisí, což – za situace, kdy nebylo zjištěno hrubé ovlivnění výsledku hlasování – odporuje již zmiňované zásadě minimalizace zásahu volebního soudu do výsledků volby.

II.f. Okrsek č. 9017 Praha 9 – volební stížnost navrhovatele a)

[53] V okrsku č. 9017 Praha 9 Nejvyšší správní soud v souladu s tvrzením navrhovatele objevil 104 nezapočtených platných hlasů, z toho 2 pro Pavla Fischera, 100 pro Petra Pavla, 1 pro Andreje Babiše a 1 pro Karla Diviše. Dále též zjistil o 3 vyšší počet odevzdaných úředních obálek oproti zápisu okrskové volební komise:

Okrsek č. 9017 Praha 9 (I. kolo)		Dle oficiálních výsledků (www.volby.cz)	Dle zápisu o průběhu a výsledku hlasování	Dle zjištění NSS
Počet vydaných obálek		1118	1118	1118
Počet odevzdaných obálek		1113	1113	1116
Počet platných hlasů	Celkem	1002	1002	1106
	Pavel Fischer	70	70	72
	Jaroslav Bašta	25	25	25
	Petr Pavel	509	509	609
	Tomáš Zima	8	8	8
	Danuše Nerudová	203	203	203
	Andrej Babiš	149	149	150
	Karel Diviš	13	13	14

pokračování

	Marek Hilšer	25	25	25

[54] V tomto případě již byl volební soud schopen zrekonstruovat skutečně projevenou vůli voličů v daném okrsku, a tudíž mu nic nebrání vyhovět návrhu a uložit příslušným volebním orgánům opravit zápis o výsledku volby v části týkající se celkového počtu odevzdaných úředních obálek, celkového počtu platných hlasů odevzdaných pro všechny kandidáty a počtu hlasů získaných jednotlivými kandidáty [§ 53 odst. 3 písm. e), f) a g) zákona o volbě prezidenta republiky, viz část II.h.].

[55] Nejvyšší správní soud zároveň nevyhověl návrhu na vyslovení neplatnosti hlasování v tomto okrsku, neboť pro takový postup není důvod. Navrhovatel netvrdil žádnou skutečnost, která by hrubě ovlivnila zákonnost hlasování v okrsku. Zjištěné pochybení zatížilo výhradně fázi sčítání hlasů, přičemž Nejvyššímu správnímu soudu se podařilo zjistit správné výsledky hlasování, což se promítlo do výroků III a IV tohoto usnesení o povinnosti upravit zápis o výsledku volby za první kolo a vyhlásit jej.

II.g. Okrsek č. 8090 Praha 8 – volební stížnost navrhovatele b)

[56] Obsah volební dokumentace pro okrsek č. 8090 Praha 8 potvrdil shodná tvrzení účastníků řízení – okrsková volební komise platné hlasy odevzdané kandidátu Petru Pavlovi nesprávně přiřadila kandidátu Andreji Babišovi, a obráceně. Petr Pavel tedy v tomto okrsku dostal oproti zápisu o 148 hlasů více, a Andrej Babiš naopak o 148 hlasů méně.

Okrsek č. 8090 Praha 8 (II. kolo)		**Dle oficiálních výsledků (www.volby.cz)**	**Dle zápisu o průběhu a výsledku hlasování**	**Dle zjištění NSS**
Počet platných hlasů	**Celkem**	486	486	486
	Petr Pavel	169	169	317
	Andrej Babiš	317	317	169

[57] I v tomto případě volební soud zjistil jednoznačně projevenou vůli voličů a zároveň nic neukazuje na jiné (závažnější) pochybení v práci okrskové volební komise (naopak, v tomto případě lze vyzdvihnout přístup členů okrskové volební komise ke zjištěnému problému a zejména omluvu, kterou dle tvrzení Úřadu městské části Praha 8 zaslali všem voličům v daném okrsku). Proto soud zamítl návrh na neplatnost hlasování v tomto volebním okrsku a uložil příslušným volebním orgánům povinnost upravit zápis o výsledku volby v části týkající se počtu hlasů získaných jednotlivými kandidáty [§ 53 odst. 3 písm. g) zákona o volbě prezidenta republiky].

II.h. Oprava zápisu o průběhu a výsledku hlasování

[58] Podle § 53 odst. 1 zákona o volbě prezidenta republiky zpracovává celkový výsledek volby prezidenta a *vyhotovuje zápis o výsledku volby prezidenta* Český statistický úřad; tento zápis následně schvaluje (§ 53 odst. 2) a vyhlašuje Státní volební komise, a to v případě prvního kola volby na internetových stránkách Ministerstva vnitra [§ 55 odst. 1 písm. b)] a v případě druhého kola ve Sbírce zákonů (§ 57 odst. 1 zákona o volbě prezidenta republiky).

[59] Soud proto povinnost podle § 90 odst. 5 věty šesté s. ř. s. rozdělil mezi uvedené volební orgány tak, že Českému statistickému úřadu uložil povinnost upravit zápis o výsledku prvního kola volby prezidenta republiky (viz zjištění u okrsku č. 9017 v Praze 9) tak, že celkový počet odevzdaných úředních obálek činí **5 622 815** (o 3 více), celkový počet platných hlasů odevzdaných pro všechny kandidáty činí **5 578 689** (o 104 více) a počet hlasů odevzdaných pro jednotlivé kandidáty činí:

1.	**Pavel Fischer**	376 707 (o 2 více)
2.	**Jaroslav Bašta**	248 375 (beze změny)
3.	**Petr Pavel**	1 975 156 (o 100 více)
4.	**Tomáš Zima**	30 769 (beze změny)
5.	**Danuše Nerudová**	777 080 (beze změny)
6.	**Andrej Babiš**	1 952 214 (o 1 více)
7.	**Karel Diviš**	75 476 (o 1 více)
8.	**Marek Hilšer**	142 912 (beze změny)

[60] Nejvyšší správní soud dále uložil Českému statistickému úřadu povinnost upravit zápis o celkovém výsledku volby prezidenta republiky (druhé kolo) tak, že (s ohledem na zjištění u okrsku č. 24 v Táboře a u okrsku č. 7031 v Praze 7) celkový počet voličů, kterým byly vydány úřední obálky, činí **5 790 001** (o 10 více), (s ohledem na zjištění u okrsku č. 7031 v Praze 7) celkový počet platných hlasů odevzdaných pro všechny kandidáty činí **5 759 199** (o 2 více) a (s ohledem na zjištění u okrsků č. 7031 v Praze 7 a č. 8090 v Praze 8) počet hlasů odevzdaných pro kandidáta Petra Pavla činí **3 359 301** (o 2 více za okrsek č. 7031 v Praze 7 a o 148 více za okrsek č. 8090 v Praze 8) a počet hlasů odevzdaných pro kandidáta Andreje Babiše činí **2 399 898** (o 148 méně za okrsek č. 8090 v Praze 8).

[61] Státní volební komisi potom soud uložil povinnost vyhlásit opravený zápis o výsledku prvního kola volby prezidenta republiky na internetových stránkách Ministerstva vnitra určených pro volby a povinnost vyhlásit ve Sbírce zákonů upravený zápis o celkovém výsledku volby prezidenta republiky (druhé kolo).

[62] Nejvyšší správní soud přitom upozorňuje, že s vyhlášením upraveného zápisu o celkovém výsledku volby prezidenta republiky ve Sbírce zákonů není spojen nový počátek běhu lhůty pro podávání návrhů na neplatnost volby prezidenta. Soudní přezkum slouží k tomu, aby oprávnění navrhovatelé mohli zpochybnit výsledek volby tak, jak byl uveřejněn Státní volební komisí. Upravený zápis uveřejněný v návaznosti na rozhodnutí soudu je výsledkem tohoto soudního přezkumu, a jeho opakovaný soudní přezkum je tak

z povahy věci vyloučen. Proto uveřejněním takto upraveného zápisu o celkovém výsledku volby nemůže ani začít běžet nová lhůta pro podávání návrhů na neplatnost volby prezidenta. Podpůrně lze odkázat i na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 14. října 2022 č. j. Vol 1/2022-7, č. 4407/2022 Sb. NSS, podle něhož je „smyslem těchto lhůt je co nejrychleji postavit najisto, kdo je zvoleným senátorem v příslušném volebním obvodu, aby jeho mandát již nemohl být jakkoliv zpochybněn. Tento smysl by byl popřen, pokud by Státní volební komise výsledky vyhlašovala opakovaně s účinky nového běhu lhůty pro jejich zpochybnění“. Tím spíše se musí tento závěr uplatnit v případě, kdy nejde o aktivitu samotné Státní volební komise, ale o úkon, který činí na základě rozhodnutí soudu.

III. Náklady řízení

[63] Výrok o nákladech řízení se opírá o § 93 odst. 4 s. ř. s., podle něhož nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í : 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. února 2023

JUDr. Tomáš Langášek, LL.M.
předseda senátu