

## PŘIPOMÍNKY K MATERIÁLU S NÁZVEM:

„Návrh zákona o správě voleb“

Resort	Připomínky
Úřad vlády – místopředseda vlády pro digitalizaci	<p style="text-align: center;"><b>Obecné připomínky k návrhu zákona</b></p> <p><b>1. Obecně k návrhu zákona (kodifikace)</b></p> <p>Je dle našeho názoru správným krokem vzhledem k vysoké míře roztříštěnosti volebních zákonů sjednotit správu voleb do jednoho volebního zákona. Vystává ale otázka, když už se začalo se sjednocováním volebních zákonů, zda je nutné, aby existovaly i nadále značně zredukované volební zákony pro jednotlivé typy voleb. Navrhujeme z výše uvedených důvodů, aby se všechny zbývající části ustanovení značně zredukovaných zákonů při této vhodné příležitosti rovněž přesunuly do zvláštní části jednoho generálního volebního zákona a tímto krokem tuto oblast právní úpravy přehledně kodifikovat.</p> <p>Nebude-li možné, aby se tak stalo nyní, doporučujeme toto zvážit alespoň pro budoucnost.</p> <p style="text-align: right;"><b>Tato připomínka je doporučující</b></p> <p><b>2. Obecně k návrhu zákona (otevřená data)</b></p> <p>V zákoně postrádáme výslovně ustanovení, že anonymizovaná data ze zpracování voleb budou dostupná jako otevřená data. Zveřejňování otevřených dat z volebních výsledků se ukázalo jako nesmírně užitečný nástroj, jak pro novináře (kteří umožňují v reálném čase vytvářet vizualizace a přehledy volebních výsledků), tak i pro dodatečnou kontrolu voleb. Řada chyb při sčítání hlasů byla zjištěna díky analýze zveřejněných dat, ať už na úrovni jednotlivých okrsků, nebo statistickou analýzou na úrovni celého kraje. Je tedy nezbytné, aby tento stav zůstal zachován a aby byl výslovně zakotven v zákoně. Argument, že ke zveřejňování může docházet dobrovolně, neobstojí, protože taková praxe může být velmi rychle změněna. Z hlediska důvěry veřejnosti ve volební proces je klíčové, aby občané viděli, že ke zveřejňování musí docházet i tehdy, když vláda sama nechce. Tím spíše, že je zřizován nový informační systém, ve kterém budou výsledky zpracovány, zákon stanoví pravidla přístupu a využívání dat k tomuto informačnímu systému, a správce tohoto systému tak může odmítnout data nadále zveřejňovat s odůvodněním, že již pro něj nemá právní základ.</p> <p>Navrhujeme tedy do § 89 doplnit nový odstavec 3, který zní:</p> <p><i>“(3) Informace o výsledcích voleb, o výsledcích hlasování v jednotlivých okrscích a informace z informačního systému, o nichž tento zákon stanoví, že mají být veřejné, se zveřejňují též jako otevřená data podle zvláštního zákona.”</i></p> <p style="text-align: right;"><b>Tato připomínka je zásadní</b></p>

### 3. K § 2, k problematice vícedenních voleb

Navrhovatel přichází se zavedením jednodenních voleb. Toto řešení však z našeho pohledu nepřináší téměř žádná pozitiva, a naopak přináší řadu negativ a praktických problémů.

#### **Hrozící negativní dopady navržené úpravy:**

##### - Snížení volební účasti

Snížení možností hlasování povede k tomu, že pro lidi bude hlasování náročnější, a tedy bude o něj menší zájem.

Je-li tvrzeno, že ke snížení účasti nedojde, protože celkový čas hodin hlasování se nezmění, pak tím ignorujeme fakt, že lidé chodí do práce v různé dny a hodiny. Někdo pracuje na směny, někdo pracuje daleko od místa trvalého pobytu. Zcela lakonicky řečeno, někdo má čas v pátek, ale ne v sobotu, někdo v sobotu, ale ne v pátek. Osoby, které pracují v pátek dlouho, a do místa trvalého pobytu se přesouvají až v pátek v noci, nebo v sobotu ráno, by hlasovat nemohly. Zároveň je dosti pravděpodobné, že oprávněným voličům by se po celém dni stráveném v práci nemuselo ani chtít spěchat, aby do 21:00 stihli ještě na poslední chvíli odvolit, aniž by měli například čas si volbu v klidu rozmyslet.

Zcela pak musíme odmítnout argument, že kdo hlasovat chce, cestu si najde (např. odjede dříve nebo si vyřídí voličský průkaz). Cílem by mělo být hlasování lidem co nejvíce usnadnit a zpřístupnit, nikoliv konstruovat zbytečné překážky s tím, že kdo hlasovat chce, cestu si najde.

Případné kompenzační mechanismy (hlasování v předstihu) by pak spíše otevřely v systému nové zranitelnosti, které budou rizikovější než ty, které jednodenní hlasování případně zavře. Pokud je hlavním argumentem pro zavedení jednodenních voleb jakési teoretické posílení integrity a transparentnosti volebního procesu (zamezení možnosti pozměňování hlasů v noci z pátku na sobotu), hlasování v předstihu obsahuje stejná, ne-li větší rizika.

##### - Neobsazení volebních komisí

Navrhovaná úprava dále sníží již tak nízkou vůli osob působit ve volebních komisích. Již nyní je problém shánět zájemce. V novém nastavení by sice práce v komisi byla jednodenní, ale jednalo by se o nárazovou a velmi dlouhou práci. Členové komise by nejen museli sedět v komisi nepřetržitě po celou dobu voleb (cca 14 hodin), ale též by museli následně sčítat hlasy, a to dlouho do noci.

Navržená změna tak patrně sníží zájem o práci v komisích.

##### - Riziko chyb

Pokud bude komise sčítat hlasy přes noc, navíc po 14hodinové práci, riziko chyb roste značně. Jednak z důvodu prosté únavy a nepozornosti, jednak z důvodu snahy mít vše hotovo co nejdřív a jít spát.

##### - Problém s prostory

Je například známo, že většina volebních místností, zejména na malých vesnicích, se nachází ve školách a dalších zařízeních, které jsou v pátek dopoledne v běžném provozu. Zdánlivě technická komplikace, která však na řadě obcí zkomplikuje zaběhlý volební

režim, a ještě více odradí občany od výkonu volebního práva. Argument, že příslušné místnosti jsou blokovány již ten den dopoledne, není případný. Je rozdíl v zablokování místnosti na přípravu, a na průběh voleb samotný, kdy do budovy musí chodit veřejnost během školního vyučování.

#### **Tvrzené pozitivní dopady a jejich oponentura:**

##### **- Snížení nákladů**

V první řadě je třeba zásadně odmítnout snížení nákladů na volby bez ohledu na dopady na volební účast. Zajištění podstatných náležitostí demokratického právního státu nevyhnutelně něco stojí, a náklady na volební proces nemohou být hlavním, či dokonce jediným hlediskem při přípravě nového kodexu.

Především není jasné, kde přesně jsou úspory vnímány. Má jít o nájem volebních místností? V drtivé většině případů se volby konají ve vlastních prostorách obce. Má jít o snížení odměn členů komisí? Vzhledem k rostoucí náročnosti, jak byla popsána výše (práce 14 hodin v kuse, sčítání v noci) lze naopak předpokládat, že odměny se budou muset navýšit, aby vůbec bylo možné komise obsadit. Má jít o platy a odměny zaměstnanců úřadů (obecních a krajských úřadů, MV, ČSU...)? Pak je třeba upozornit, že sčítání hlasů bude probíhat v noci ze soboty na neděli nebo z pátku na sobotu, tedy bude třeba zaměstnancům přiznat příplatky za práci v noci a o víkendu, které jsou značné.

##### **- V Evropské unii je dvoudenní hlasování raritou**

Toto není argument pro zrušení vícedenních voleb. Pouhá skutečnost, že v jiných zemích to dělají jinak, nic neznamená. Stejně tak by bylo možno argumentovat, že nemáme rušit něco, co u nás bez větších potíží funguje. Myslíme, že vhodnější by bylo se zaměřit na aspekty modernizace a digitalizace v rámci návrhu než vést veřejnou diskuzi, jestli bude lepší sobota, nebo pátek.

##### **- Zabránění manipulací s volební urnou**

Jedním z hlavních argumentů je tvrzená pravděpodobná manipulace s volební urnou v průběhu noci ze strany starostů obcí. V první řadě je třeba vyjasnit, zda Ministerstvo vnitra skutečně má takové poznatky a zda s nimi takto pracuje. Na jednom z pracovních jednání toto bylo uváděno jako hlavní a nejzásadnější argument, zatímco na jiném jednání toto tvrzení bylo silně zpochybňováno.

K tomuto tvrzení tedy nebyly předloženy relevantní důkazy. Jsou-li zde důkazy nepřímé, např. statistické povahy, je to jistě argument k provedení soudního přezkumu (viz přepočítání hlasů ve SČK v roce 2017).

Konečně, změnou na jednodenní volby by se tento problém stejně nevyřešil, protože stejný problém může nastat u hlasování v předstihu.

Na pracovním jednání sice převažoval názor přiklonit se k jednodenním volbám, avšak ze strany několika účastníků toto bylo podmíněno řešením výše uvedených připomínek, zejména k chybovosti sčítání. **To se nestalo. Proto požadujeme buďto ponechat status quo, anebo předložit návrh vládě ve variantách.**

**Tato připomínka je zásadní**

**4. K § 2 odst. 2 a 3 – volební den a okamžik uzavření volebních místností**

Jak vyplynulo z průzkumu společnosti Median, kterého se v roce 2018 zúčastnil reprezentativní vzorek 1021 lidí starších 18 let, pokud by měly být zrušeny dvoudenní volby, bude vhodnější jako den volební den sobota, pro kteroužto variantu se vyslovilo v tehdejší průzkumu 50 % dotázaných, zatímco pro pátek se hlasovalo pouze 43 % dotázaných.

Dále, pokud by měl být zaveden pouze jeden den, kdy budou moci oprávnění voliči vykonat své aktivní volební právo, bude vhodnější, pokud zůstane zachována 22. hodina jako hodina uzavření volebních místností. Je tu již dlouho zažitá tradice, že v den, kdy se volí v pozdějších hodinách, se volební místnosti uzavírají v 22. hodině a ne v 21. hodině. Nekomplikovali bychom tedy zbytečně přechod do nového systému správy všech celostátních voleb. Mimo jiné z důvodu právní jistoty a zaběhnuté poměrně dobře fungující praxe požadujeme setrvání u 22. hodiny jako hodiny, kdy se uzavírají volební místnosti.

**Navrhujeme z výše uvedených důvodů, pokud bude pouze jeden volební den, aby jím byla sobota, a aby se v § 2 odstavci 2 číslo „21:00“ nahradilo číslem „22:00“, aby se v § 2 odstavci 3 písm. a) číslo „21:00“ nahradilo číslem „22:00“ a aby se v § 2 odstavci 3 písm. b) číslo „21:00“ nahradilo číslem „22:00“.**

**Tato připomínka je zásadní**

**5. K § 58 odst. 2 – hlasování v předstihu**

Obce postupem podle § 58 odst. 2 mohou stanovit dvě hodiny bez dalšího omezení, z gramatického znění není ani patrné, zda musí jít o časově souvislý úsek. Zákon tak nebrání obcím stanovit dobu hlasování například v nočních hodinách či v přerušovaných úsecích.

**Požadujeme, aby § 58 odstavec 2 nově zněl: *“Hlasovat v předstihu lze ve středu v týdnu, v němž proběhnou volby, a to v průběhu jednoho nepřerušovaného časového úseku v délce alespoň 2 hodin a nejvýše 5 hodin určeného k tomu obecním úřadem, který započne nejdříve v 7:00 hodin a skončí nejpozději v 21:00 hodin.”***

Dále není důvod, aby k hlasování v předstihu muselo docházet pouze na příslušných obecních úřadech (ostatně, volební místnosti tam také být nemusí). Jako hlasovací místa mohou být stanovena např. kontaktní místa veřejné správy CzechPOINT, kde úřední osoba ověří identitu voliče (včetně ověření v registru voličů – CzechPOINT z povahy věci přístup k internetu mít musí). Následně vloží obálku s lístkem do druhé úřední obálky, kterou zašle poštou příslušnému úřadu.

**Požadujeme tedy umožnit hlasování v předstihu i na**

CzechPOINTech.

**Tato připomínka je zásadní**

#### **6. K § 36 odst. 2 – distribuce hlasovacích lístků**

Ve výše uvedeném ustanovení se navrhuje omezení roznosu volebních lístků do domácností a jejich nahrazením roznosem menšího a levnějšího volebního tisku (což se nemůže týkat obecních voleb, dokud neproběhne reforma hlasovacího systému).

Nabízí se inspirovat ve Velké Británii a **umožnit stranám nechat k volebnímu roznosu připojit vlastní volební tisk v předepsaném formátu**. To by opět posunulo volební kampaň blíže k principu rovnosti soutěže.

**Tato připomínka je doporučující**

#### **7. K § 42 – losování předsedů komise**

Častým jevem při organizaci činnosti okrskových volebních komisí je, že výběr předsedy a místopředsedy komise na jejím prvním zasedání neprobíhá losem, ale dohodou. Ačkoliv nepreferujeme ani jedno řešení, nepovažujeme za žádoucí, aby v zákoně byl předepsán určitý postup, a v praxi byl otevřeně tolerován jiný.

Buď tedy stanovme, že losování předsedy komise je žádoucí, a v tom případě upravme zákon tak, aby nebyl jiný postup možný (losování prostřednictvím informačního systému voleb), anebo tedy ustanovení zrušme s tím, že legalizujeme faktický stav a předseda komise se bude vybírat dohodou.

Není možné problém řešit “metodickým vedením”. Takový postup může vést až k jisté neúctě k zákonné úpravě a může vyvolat pocit, že i jiná ustanovení volebního zákona jsou spíše metodickými pokyny, které by se měly dodržovat, ale když se nedodržují, nic se nestane.

**Navrhujeme buď stanovit, že předsedu komise losuje informační systém voleb, nebo ustanovení vypustit, resp. nahradit volnější úpravou, která umožní volbu i los (“komise vybere ze svých členů předsedu” apod.).**

**Tato připomínka je zásadní**

#### **8. K § 72 odst. 5 – nepředání výsledků sčítání**

Toto ustanovení zmocňuje ČSÚ nezapočítat do celkového výsledku voleb okrsek, kde komise včas nesplní své povinnosti. Toto ustanovení je potenciálně problematické, až nebezpečné. Umožňuje na jedné straně vyřadit konkrétní okrsek z čistě formálních důvodů, na druhé straně dává okrskové volební komisi možnost na základě své úvahy vyloučit svůj okrsek z voleb prostě tím, že nepředá výsledky. Toto ustanovení tedy nepovažujeme za funkční, nebude-li na jedné straně doprovázeno sankcemi pro členy komise, na druhé straně povinností ČSÚ zjednat nápravu jinak.

**Tato připomínka je zásadní**

## **9. K § 76 – zpětná kontrola**

V § 76 je upravena kontrolní činnost ve vztahu ke sčítání hlasů. Vzhledem k opakovaným závažným pochybením při sčítání hlasů, které vedly mimo jiné k přepočtu a změně výsledků voleb Nejvyšším správním soudem, navrhujeme namísto velmi obecné a nekonkrétní formulace zavést komplexní systém pro kontrolu a přepočet hlasů, včetně možnosti nahlédnout do volební dokumentace z výzkumných důvodů. Pouhou pravomoc provádět kontrolu bez dalších opatření nepovažujeme za dostatečnou.

Navrhujeme vložit odstavec 3, který zní:

*“(3) Český statistický úřad provede do 3 dnů po ukončení hlasování v alespoň 1 % okrsků kontrolní přepočítání hlasů. Při výběru okrsků ke kontrole zohledňuje zejména statisticky nepravděpodobné výsledky sčítání hlasů.”*

Dále navrhujeme možnost zpřístupnění volební dokumentace pro výzkumné účely, například se souhlasem soudu.

**Tato připomínka je zásadní**

## **10. K § 86 – zvláštní příslušnost soudu:**

Soudní přezkum všech úkonů všech zastupitelských úřadů v zahraničí je svěřen Městskému soudu v Praze. Vzhledem k tomu, jak vytíženým správním soudem Městský soud v Praze v současnosti je, doporučujeme zvážit stanovení příslušnosti jinému soudu, například Krajskému soudu v Praze.

**Tato připomínka je doporučující**

## **11. Absentující další opatření ke zvýšení volební účasti**

Celá řada opatření v tomto zákona povede patrně ke snížení zájmu voličů o účast ve volbách. Na toto riziko bylo opakovaně upozorňováno na pracovních skupinách, které se přípravou zákon zabývaly. Ministerstvo vnitra ubezpečovalo o existenci různých opatření, které mohou volební účast posílit. Avšak do zákona se jich dostal pouze minimální počet, který dle našeho názoru zdaleka nevyvažuje opatření s negativním efektem.

Jedním z takových opatření by mohla být nová funkcionality Portálu občana, který by mohl disponovat funkcí určité formy volitelné notifikace všech oprávněných voličů, že se termín hlasování blíží. Tato notifikace může být prostřednictvím e-mailové adresy, kterou řada lidí v Portálu občana dobrovolně uvádí.

Navrhujeme, aby § 5 obsahoval ustanovení, které explicitně stanoví, že všichni oprávnění voliči by mohli být vhodným způsobem upozorněni například přes emailovou adresu, která je uvedena jako kontaktní v informačním rozcestníku Portál občana, nebo případně přes mobilní aplikaci státu, která by mohla být volně stažitelná

	<p>z internetu (a jejíž zavedení se připravuje).</p> <p style="text-align: right;"><b>Tato připomínka je doporučující</b></p> <p><b>12. Nad rámec ke způsobu hlasování jako celku:</b></p> <p>Domníváme se, že by Česká republika měla pružně reagovat na vyvíjející se možnosti využití moderních technologií, a zvážit, zda by v budoucnu hlasování nemohlo proběhnout skrze technologii blockchain.</p> <p>Ve vhodně přizpůsobené blockchainové síti a za současné podmínky vhodně zvolené formy zaznamenávání digitálních hlasů by mohly být zachovány všechny podmínky všeobecnosti, tajnosti, rovnosti a přímosti aktivního volebního práva oprávněných voličů. Mohl by každý ověřit platnost volebních výsledků a odkudkoliv, klidně z pohodlí domova v případě potřeby sečíst všechny anonymně odevzdané digitální hlasy sám.</p> <p>Hlasování přes vhodně zvolenou a vhodně přizpůsobenou blockchainovou síť je transparentním, efektivním, hospodárným, ekologickým, rychlým a uživatelsky nejpríznivějším způsobem výkonu aktivního volebního práva.</p> <p><b>Navrhujeme, aby se tato možnost hlasování vzala již nyní na vědomí a případně se na toto téma vytvořila vhodná platforma pro seriózní diskuzi.</b></p> <p style="text-align: right;"><b>Tato připomínka je doporučující</b></p>
	<p><b>Závěr:</b></p> <p><b>Navrhujeme zapracování výše uvedených připomínek.</b></p> <p>Kontaktní osoba pro vypořádání:  Mgr. Bc. Michal Daněk, e-mail: <a href="mailto:danek.michal@vlada.cz">danek.michal@vlada.cz</a>, tel. 774 690 454,  Mgr. Martin Archalous, vedoucí oddělení odborné podpory, e-mail: <a href="mailto:archalous.martin@vlada.cz">archalous.martin@vlada.cz</a>, tel. 224 002 195.</p>

V Praze 10. června 2022

Vypracovali: Mgr. Martin Archalous a Mgr. Bc. Michal Daněk