

ACTA POLITOLOGICA

www.acpo.cz

RECENZOVANÝ ČASOPIS | PEER-REVIEWED JOURNAL

2021 | Vol. 13 | No. 3 | ISSN 1803-8220



LEBEDA, Tomáš; ŠARADÍN, Pavel; LEBEDOVÁ, Eva; KOKEŠ, Marian; LYSEK, Jakub (2021). Volební pochybení a podvody ve volebních místnostech. Jak přispět k vyšší integritě voleb v České republice? *Acta Politologica*. Vol. 13, no. 3, pp. 24–45.

https://doi.org/10.14712/1803-8220/19_2021

Published: 05/10/2021

Tento článek podléhá autorským právům, kopírování a využívání jeho obsahu bez řádného odkazování na něj je považováno za plagiátorství a podléhá sankcím dle platné legislativy.

This article is protected by copyright. Copying and use of its content and presenting it as original research without proper citation is plagiarism, which is subject to legal sanctions.

Katedra politologie Institutu politologických studií

Fakulta sociálních věd Univerzity Karlovy

Department of Political Science, Institute of Political Studies

Faculty of Social Sciences, Charles University

Volební pochybení a podvody ve volebních místnostech.

Jak přispět k vyšší integritě voleb v České republice?¹

Tomáš Lebeda, Pavel Šaradín, Eva Lebedová, Marian Kokeš, Jakub Lysek²

Abstract:

Electoral integrity is one of the principle conditions of free political competition among parties and candidates. The electoral processes must be transparent and controllable in all its aspects, so that voters can trust the results of the elections. Representatives of every democratic society must therefore minimize such acts that can lead to questioning the vote and the results of the elections. The main aim of our article is to analyze the various types of electoral malpractice and fraud that occur at the polling stations. Based on quantitative and qualitative research, we have created a set of issues that can be identified in the process of election administration at the level of electoral districts. Part of the article is also a set of proposals which are amendments to legal and subordinate standards and will lead to a higher electoral integrity in the Czech Republic.

Key words: *electoral integrity; election fraud; election administration; electoral malpractice; Czech Republic*

Úvod

Svobodné a transparentní volby jsou považovány za základ demokracie (Birch, Carlson 2012; Przeworski 2018; James 2021). Integrita volebního procesu je důležitým tématem sociálních věd a je sledována z řady perspektiv, od úpravy volebních zákonů, přes možnost působení

¹ English title: How to improve the integrity of elections in the Czech Republic? Election malpractice and fraud at polling stations. Tento článek vznikl v rámci projektu TAČR 2016TD03000484: „Volební podvody a volební pochybení na úrovni volebních okrsků v ČR. Analýza příčin, jejich obecných vzorců a způsobů předcházení.“ Článek byl sestaven a upraven ze dvou neveřejných výzkumných zpráv, které v rámci projektu vznikly pro MV ČR.

² doc. PhDr. Tomáš Lebeda, Ph.D. je docentem a vedoucím Katedry politologie a evropských studií Filozofické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci (Křížkovského 12, 771 80 Olomouc). Kontakt: tomas.lebeda@upol.cz. ResearcherID: AAZ-7006-2021. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8931-9274>.

doc. Mgr. Pavel Šaradín, Ph.D. je docentem Katedry politologie a evropských studií Filozofické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci. Kontakt: pavel.saradin@upol.cz. ResearcherID: AAY-7743-2021. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0470-5430>.

Mgr. Eva Lebedová, Ph.D. je odbornou asistentkou Katedry politologie a evropských studií Filozofické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci. Kontakt: eva.lebedova@upol.cz. ResearcherID: AAZ-7011-2021. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2433-8677>.

JUDr. Bc. Marian Kokeš, Ph.D. je odborným asistentem Katedry ústavního práva Právnické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci. Kontakt: marian.kokes@upol.cz. ResearcherID: AAZ-1346-2021. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7897-6535>.

Mgr. et Mgr. Jakub Lysek, Ph.D. je odborným asistentem Katedry politologie a evropských studií Filozofické fakulty Univerzity Palackého v Olomouci. Kontakt: jakub.lysek@upol.cz. ResearcherID: Y-1816-2018. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3583-9917>.

nezávislých médií, kontrolu volebními komisaři až po regulaci financování stran a kandidátů (Birch 2008; Alvarez et al. 2008; Birch 2011; Norris 2013a,b; Norris 2014, 2017; James 2021 atd.). Transparentnost voleb je nedílnou podmínkou důvěry v demokratický systém, protože občané musí být přesvědčeni o tom, že s jejich hlasy není nijak manipulováno. Úzce také souvisí se spokojeností občanů s demokracií, na což se v souvislosti s nástupem autoritářské populistické politiky zpochybňující mimo jiné regulérnost voleb zaměřila řada nedávných studií (Fortin-Rittberger et al. 2017; Karp et al. 2018; Norris 2019; Norris et al. 2020, Corrales 2020).

V České republice se opakovaně setkáváme s poukazy na nejrůznější vady volebního procesu. Běžně se můžeme dočíst o kupčení s hlasy³ (Šimíček 2012; Transparency International 2014), o podezřele vysokých počtech zneplatněných hlasů (Lebeda, Lysek 2017), hromadných účelových změnách trvalého bydliště před konáním komunálních voleb⁴ (Bielinová 2014), účelovém svážení občanů k volebním místnostem⁵ (Strohmaierová, Beneš a Svobodová 2012), nedostatečné kontrole hlasovacích místností⁶ zejména v noci z pátku na sobotu, nekvalitní práci volebních komisí (Lebeda, Lysek 2017; Jarabinský 2015) apod. O mnoha těchto problémech již referovala jak média, tak odborná komunita. Reakce ze strany státu na tyto podněty však byla dlouhou dobu spíše vlažná. Opatření, která by tyto nedostatky eliminovala, byla v minulosti přijímána dosti pomalu.⁷ Transparentnosti bychom přitom měli věnovat velkou pozornost, protože spolu s důslednější kontrolou voleb totiž mohou vést k vyšší důvěře v demokratický režim, k vyšší volební účasti a tím pádem i k vyšší legitimitě volených orgánů. Banducci a Karp (2003: 443).

Cílem našeho článku je analyzovat a popsat některé typy volebních pochybení a podvodů, a to zejména těch, ke kterým dochází ve volebních místnostech. Zaměřujeme se tedy na to, k jakým nejčastějším typům pochybení a podvodů dochází při sčítání hlasů okrskovými volebními komisemi a jakými opatřeními by se daly tyto jevy omezit, nebo odstranit. Naším záměrem není podat analýzu všech druhů volebních vad a podvodů, s nimiž se u nás můžeme setkat v různých fázích volebního procesu. Neusilujeme ani o důslednou konceptualizaci pojmů, které se v této oblasti vyskytují. Studie nebude generovat a následně ověřovat teoretické předpoklady, jedná se o představení výsledků exploračního výzkumu, nikoli o výzkum ověřující hypotézy vycházející z teorie.

³ Jedná se o častý jev, zejména v územích periférií, které nacházíme například na Ústecku či na Ostravsku. Problematice se věnuje Oživení, Nadačního fond proti korupci a Transparency International. Organizace monitorovaly průběh voleb v několika obcích a zajistili dostatek důkazního materiálu včetně video nahrávek samotného vyplácení úplatků. Za jeden hlas byly většinou vypláceny částky kolem 200 korun, ale byly zaznamenány částky i 500 korun.

⁴ K nejznámější patří případ z Karlovy Studánky, kde si Ludvík Zifčák chtěl pomoci k postu starosty prostřednictvím účelového stěhování podporovatelů do svého bytu. Přihlašoval je k trvalému pobytu, aby mu mohli dát hlas. Podobná situace nastala v obci Hřensko, kdy před komunálními volbami v roce 2010 vzrostl počet obyvatel v obci o 67, což je třetina původního počtu obyvatel.

⁵ Jedná se rovněž o jev častý v periferních oblastech, kdy bývají zneužíváni zejména sociálně slabší občané. Většinou jsou objednána vozidla taxislužby, kdy má řidič připraveny vyplněné hlasovací lístky.

⁶ V čase mezi zavřením volebních místností v pátek večer a jejich znovuotevřením následující den ráno může docházet k manipulaci s lístky. Tímto způsobem může pachatel zneplatnit hlasy konkrétní strany (např. vytáhnutím lístku z obálky), nebo některé hlasy nahradí hlasy pro jinou konkrétní stranu. Na takové záměrné ovlivňování výsledků voleb upozorňovalo například Hnutí pro Prahu 11 ve volbách 2010. V některých okrscích došlo k tomu, že volební komise zajistily až 60 % neplatných hlasů, což je extrémně vysoký počet.

⁷ Místo toho se zákonodárci soustřeďují spíše na politicky významné změny volebních pravidel, jako je způsob rozdělování mandátů, preferenční hlasování, přímá volba prezidenta, návrhy na přímou volbu starostů (Šaradín 2010).

Na základě výsledků explorační analýzy budeme zodpovídat otázku, jakými opatřeními administrativního charakteru, či jakými legislativními změnami, lze přispět ke zlepšení integrity volebního procesu v ČR – konkrétně ve fázi sčítání hlasů a zpracování výsledků na úrovni volebních okrsků. Ambicí tohoto článku je shrnout do jednoho textu výsledky aplikovaného výzkumu realizovaného pro MV ČR. Vzhledem k šíři zjištění na jedné straně a maximálnímu rozsahu článku na straně druhé, jsme nuceni poněkud zestručnit analytickou část textu. Zejména statistické modely a další statistické důkazy nebudou v textu detailně prezentovány, ale budou představeny pouze jejich závěry.

1. Integrita voleb, volební pochybení a neregulérnosti ve volebních místnostech

Integrita voleb (*electoral integrity*) je zastřešující koncept zohledňující všechny typy volebních provinění a podezření z manipulace volebních procedur. V zahraniční literatuře je této problematice věnována výrazně větší pozornost než v ČR a existují zde autoři, kteří téma integrity voleb (včetně volebního managementu) sledují systematicky a dlouhodobě. Za všechny můžeme zmínit např. Pippu Norris, která je vedoucí akademického projektu *Electoral Integrity Project*,⁸ Dlouhodobě se problematikou zabývá také například Sarah Birch, která ve své knize z roku 2011 představila Index of Electoral Malpractice nebo Toby S. James, kterému v roce 2021 vyšla obsáhlá monografie *Comparative Electoral Management*. Obecně lze konstatovat, že problematice volebních pochybení a podvodů v rámci samotné volební fáze, tedy ve volebních místnostech a v průběhu sčítání hlasů (James et al. 2016; James, Clark 2020; James et al. 2021; Garnett, James 2021), je v rámci akademického výzkumu věnován poněkud menší prostor než rozsáhlejšímu, dlouhodobě sledovanému a teoreticky lépe ukotvenému tématu volební integrity.

V české odborné literatuře je bohužel i širší oblasti integrity voleb věnována poměrně malá pozornost. Existuje pouze několik výjimek (Dočekalová 2012a; Dočekalová 2012b; Jarabinský 2013a; Lebeda a Lysek et al. 2017). Až na poslední publikaci jde spíše o texty přehledové, uvádějící do problematiky, popřípadě soustředící se na konceptualizaci. Souhrnněji se problematikou volební integrity v souvislosti s diskuzí o demokratických principech fungování voleb v České republice zabývá Jarabinský (2015, 2017). Samotný empirický výzkum voleb a konkrétních vad volebního procesu je však v ČR stále spíše opomíjen. Důležitými analytickými zjištěními v této oblasti jsou poznatky, které vznikly v kontextu kvantitativní statistické analýzy neplatných hlasů. Lebeda a kolektiv přicházejí na několik typů pochybení a pravděpodobně i podvodů při sčítání hlasů v komunálních volbách (Lebeda a Lysek et al. 2017).

Přestože svobodné a transparentní volby jsou základním předpokladem fungování demokracie (Dahl 1973; Held 2006; Schumpeter 2013), k volebním proviněním (*electoral malpractice*)⁹ dochází i v tradičních a stabilních demokraciích (James a Clark 2020). Notoricky známým příkladem je přepočítání hlasů na Floridě v USA v prezidentských volbách v roce 2000, protože jak uvádí Pippa Norris, volební provinění druhého řádu (*second-order malpractice*)¹⁰ se nevyhýbají žádné zemi (Norris 2013b: 563). Někteří autoři upozorňují také

⁸ Podrobnější informace k projektu, jež je realizován na Harvardské univerzitě a na Univerzitě v Sydney viz <https://www.electoralintegrityproject.com/>.

⁹ Pro účely tohoto článku využíváme širší definice Pippy Norris (2012b: 3) volebního provinění jako „[...] *porušení integrity voleb, ať již úmyslné či neúmyslné, legální či nelegální*“. V anglickém originále se jedná o: „[...] violation of electoral integrity, whether intentional or unintentional, legal or illegal.“

¹⁰ V zásadě se jedná o méně závažné prohřešky proti integritě voleb, než ke kterým dochází v nedemokratických

na to, že narušení integrity voleb může být nebezpečné zejména v mladých demokraciích (López-Pintor 2010). To se týká i České republiky, kde důvěra v instituce zastupitelské demokracie není příliš vysoká. Pokud dojde k volebním pochybením, může to vést ke ztrátě kredibility a legitimity jednotlivých institucí (Lehoucq 2003). Podle Sarah Birch (2011: 3) nízká kvalita volebního procesu může přispívat k horší reprezentaci občanů a vede k dalším formám narušení politického procesu, např. i korupci, v nejzazších případech může vést až k různým projevům násilí. Ostatně v souvislosti s násilím můžeme zmínit i události v USA po prezidentských volbách na podzim 2020, kdy proces sčítání výsledků a legitimitu korespondenčního hlasování opakovaně napadal bývalý prezident Donald Trump. Po volbách odmítl uznat vítězství Joe Bidena a na svém Twitteru neustále zpochybňoval výsledky hlasování a označoval volby za „ukradené“. Následně Trump mobilizoval své příznivce na sociálních sítích, aby výsledky neakceptovali. Tato mobilizační rétorika a neustálé povzbuzování k akci i za pomoci dezinformací vyústila v útok davu jeho stoupenců na Kapitol. Ukazuje se tak, že zpochybňování legitimity voleb ze strany vrcholných politických představitelů může eskalovat až ve společenský konflikt a násilí. Potažmo pochybení, manipulace a vady ve volebním procesu mohou přispívat k postupné erozi demokracie (Corrales 2020)

Vrátíme-li se k pojmu integrity voleb, v širším významu jím chápeme „soubor mezinárodních a globálních norem, které lze uplatnit na všechny volby ve všech státech a v celém rozsahu volebního cyklu, tj. během předvolebního období, kampaně, během hlasování i následně po něm“ (Norris 2014: 39). Pojem integrity voleb se týká férovosti volebního procesu, kdy volby reflektují „svobodnou vůli lidu“ a nejsou ani zmanipulované ani podvodné (Norris 2013: 564). K narušování jejich integrity dojde tehdy, jsou-li porušovány volební zákony, není-li zajištěna transparentnost voleb či pokud selhávají volební procedury dané země. Zahrnujeme sem volební násilí, administrativní chyby či institucionální překážky pro opozici (Norris 2013b: 564).

Ivan Jarabinský (2013b: 39) nahlíží na volební integritu z hlediska jejího protipólu – tedy volebních podvodů (*electoral frauds*): „Volební podvod je obvykle utajovaný, záměrný akt/jev, snažící se účelově formovat volební výsledky ve smyslu narušení nebo omezení individuální nebo kolektivní vůle voličů, který předpokládá porušení domácích zákonů spjatých s volebním procesem a/nebo porušení mezinárodně uznávaných demokratických volebních principů a norem.“ (Jarabinský 2013b: 42) Z hlediska typologie volebních provinění můžeme rozlišovat dva hlavní přístupy. První se soustředí na závažnost provinění a jejich dopadů, přičemž volební provinění prvního řádu obsahují násilné a významné zásahy omezující lidská práva a narušují stabilitu celého systému. Provinění druhého řádu mohou ovlivňovat důvěru v instituce, podporu jednotlivým aktérům či míru legitimity systému. (Norris 2013; Norris 2014; Norris et al. 2018, 2019; Norris 2020) Volební provinění prvního řádu nejsou v demokracii prakticky možná, protože ta by pak z definice přestala být demokratickým režimem.

Druhým přístupem je typologizace volebních provinění podle kritéria úmyslnosti (Vickery, Shein 2012: 9) a na základě porušení platných zákonů (Lehoucq 2003: 235). Tento přístup ovšem v praxi naráží na problém, jak úmysl vyhodnotit. Vickery a Shein (2012: 9) proto zavádí další pojem, a tím je kriminální pochybení, které zahrnujeme do volebních podvodů, i když zde úmysl absentuje. Susan D. Hyde dělí volební pochybení na *úmyslná (účelová manipulace)* a *neúmyslná* (Hyde 2008: 204–205). Zároveň stanovuje tři klíčové fáze, ve kterých se volební pochybení objevují:

režimech. Příkladem mohou být nepřesná registrace voličů, gerrymandering, špatná administrace voleb, provládní média aj. (Norris 2013b: 563). Rozlišení mezi pochybením prvního a druhého řádu je dáno zejména závažností narušení a jejich dopadem (ibid.: 564).

1. Předvolební fáze (např. pochybení v registraci kandidátů, zastrašování kandidátů v průběhu kampaně, zastrašování médií apod.).
2. Volební fáze – volební pochybení a neregulérnosti ve volební místnosti (např. falsifikace výsledků během počítání hlasů, zneplatnění hlasů či ničení volebních lístků).
3. Povolební fáze – po vyhlášení volebních výsledků (velké rozdíly mezi počtem vydaných obálek a počtem odevzdaných, protesty kandidátů odmítající výsledek apod.).

Poněkud jinak kategorizují hrozby proti férovosti voleb Mozaffar a Schedler (2002) či Birch (2008: 306). Ti je rozdělují do tří kategorií z hlediska aktéra/či objektu, který je ovlivňován/manipulován. První kategorii představují *volební pravidla*, která mohou být upravena tak, aby zvýhodňovala jedny aktéry nad druhými. Druhá kategorie se týká manipulace *volebního výběru voličů* skrze nerovný přístup k informacím či prostřednictvím omezení volební nabídky, která je jim k dispozici. Konečně třetí, samotný *hlasovací proces* může být zmanipulován prostřednictvím volebních administrativních postupů, které prospějí některým soutěžícím před ostatními. „*Stručně řečeno, odchylky od ideálu volební integrity se mohou projevit manipulací s pravidly, voličem nebo hlasováním*“ (Birch 2008: 306).

Jak už bylo řečeno výše, odborná literatura, která se detailněji věnuje fázi zpracování voleb a kvalitě volebních správních postupů či managementu voleb (*electoral management*), již není tak rozsáhlá jako literatura zabývající se obecně integritou voleb (detailně viz James 2021, James a Clark 2021; Garnett a James 2021). Teprve nedávno na mezinárodní úrovni vznikla koordinovaná výzkumná aktivita, která se zabývá poznáváním a zvyšováním kvality volebního managementu z pohledu oficiálních volebních úřadů – *Electoral Management Boards* (James 2013; James, Loeber, Garnett a van Ham 2016). Dominující je klasifikace, s níž přišel International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA). Tato klasifikace (IDEA 2014) rozlišuje mezi třemi základními typy volebního managementu: nezávislý, smíšený a vládní. Nicméně samotné rozdíly v organizačním fungování volebních úřadů tyto tři široké kategorie nemohou postihnout.¹¹ Literatura se ovšem shoduje na tom, že realizace a průběh voleb často přináší administrativní problémy, technologická selhání či jiné typy nedostatků při zpracování voleb, která jsou příležitostí k volebním podvodům. Tyto podmínky se shodně objevují jak v zavedených, tak i tranzitivních demokraciích (Lehoucq 2003; Birch 2011; Alvarez, Atkeson a Hall 2012; James 2014; Norris 2014, 2015, 2020; Norris et al. 2020). Trefně to vystihují James a Clark (2021: 190): „*Volební místnosti jsou na vrcholu demokratického procesu. Jsou místem, kde většina voličů uplatňuje svá demokratická práva, ale také místem, kde může dojít k volebním podvodům a nesrovnalostem, a to jak v konsolidujících se, tak v zavedených demokraciích.*“

2. Metodologie výzkumu

Náš výzkum se soustředí pouze na volební fázi integrity voleb a nevěnuje se obecným problémům s integritou voleb v předvolební fázi. Výzkum je tak úzce zaměřen a je založen

¹¹ K dispozici jsou také reporty OBSE z pozorovatelských misí, které mají standardizovanou strukturu a obsahují konkrétní doporučení pro jednotlivé země.

na kombinaci kvantitativních a kvalitativních metod. Pomocí kvantitativních metod jsme identifikovali podezřelé volební okrsky. Dění ve vybraných z nich jsme pak podrobně zkoumali pomocí kvalitativních metod. Kvantitativní analýza byla prováděna na dvou základních datových souborech *Volební pochybení a podvody 1996 až 2016* a *Volební pochybení a podvody v komunálních volbách 2002 až 2014*¹². Výsledky všech analýz jsou dostupné na webu Volební podvody UPOL.¹³ Kvantitativní statistická analýza měla dvě fáze, základní deskriptivní a poté pokročilou založenou na regresních modelech. Již základní deskriptivní analýza volebních dat odhalila nesrovnalosti v některých okrscích. Například vysoký rozdíl mezi vydanými a odevzdanými obálkami značí to, že se v okrsku ztratily až stovky úředních obálek. Podobným měřítkem je podíl neplatných hlasů. Pokud je v daném volebním okrsku vysoký, můžeme předpokládat buď velkou chybovost voličů, nebo spíše špatně odvedenou práci okrskové volební komise, která mohla omylem, nebo úmyslně velkou část hlasů neoprávněně zneplatnit. Stejným způsobem jsme zjišťovali okrsky, kde komise vykázaly maximální (100%) možné využití preferenčních hlasů u všech stran (celostátní průměr představuje 12 až 14 %). Takovéto okrsky byly vybrány mezi podezřelé pro další kvalitativní část výzkumu.

Pokročilé kvantitativní analýzy dále využívaly multinominální regresní modely vysvětlující regionální rozptyl sledovaných proměnných zvláště pro každé volby (cca 14 700 okrsků). Vysvětlujícími proměnnými byly volební ukazatele z předcházejících voleb několika typů. Pomocí analýzy reziduálních hodnot jsme pak identifikovali anomální, a tím podezřelé okrsky. Multinominální regresní modely byly aplikovány na obou hlavních datových souborech. Charakter modelů se však lišil vzhledem k velmi odlišné povaze komunálních voleb na jedné straně a parlamentních, evropských a krajských voleb na straně druhé. Extrémně fragmentovaná stranická soutěž ve více než šesti tisících obcích totiž nedovoluje na komunální úrovni predikovat zisky jednotlivých stran. Proto jsme se zaměřili na jediný, avšak nejproblematictější jev – podíl nevyužitých hlasů.¹⁴

Do kvantitativních analýz vstoupily jako závisle proměnné vybrané ukazatele z výsledků voleb do obecních zastupitelstev z let 2002, 2006, 2010 a 2014, do Poslanecké sněmovny z let 2002, 2006, 2010, 2013 a 2017, do Evropského parlamentu z let 2004, 2009 a 2014 a krajských voleb 2004, 2008, 2012 a 2016. Jednalo se tedy o šestnáctery volby. Testovány byly i ty senátní, u nich však použitá metoda nebyla příliš úspěšná. Prediktabilitu volebních výsledků pomocí modelů totiž značně ztěžovala silná personalizace voleb, v čase proměnlivé složení kandidátů a pravidelná obměna Senátu po jeho třetinách. Prezidentské volby jsme nakonec vypustili záměrně, jelikož se ve sledovaném období konaly pouze jedenkrát. V rámci analýz voleb do Poslanecké sněmovny, Evropského parlamentu a krajských zastupitelstev jsme jako závisle proměnné zvolili volební účast a zisky všech parlamentních stran v daných volbách (měřeny jako podíl ze všech registrovaných voličů). V rámci komunálních voleb byly závisle proměnnou nevyužitá hlasy a volební účast. Vytvořili jsme celkem 74 modelů. Jako vysvětlující nezávisle proměnné byla využita data již od voleb z roku 1996 a pozdějších. Nezávisle proměnné představovaly zisky stran z předcházejících voleb všech

¹² Oba datové soubory byly konstruovány na základě dat získaných z ČSÚ. Data obsahovala údaje veřejně dostupné na volebním serveru ČSÚ – www.volby.cz. Navíc obsahovala některé neveřejné proměnné, které ČSÚ pro účely našeho výzkumu poskytl. Jednalo se zejména o časy zpracování voleb v jednotlivých okrscích nebo o časy předávání výsledků na předávacích místech. Volební data byla dále propojena s výsledky sčítání lidu 2011 ČSÚ, které byly agregovány na úroveň volebních okrsků.

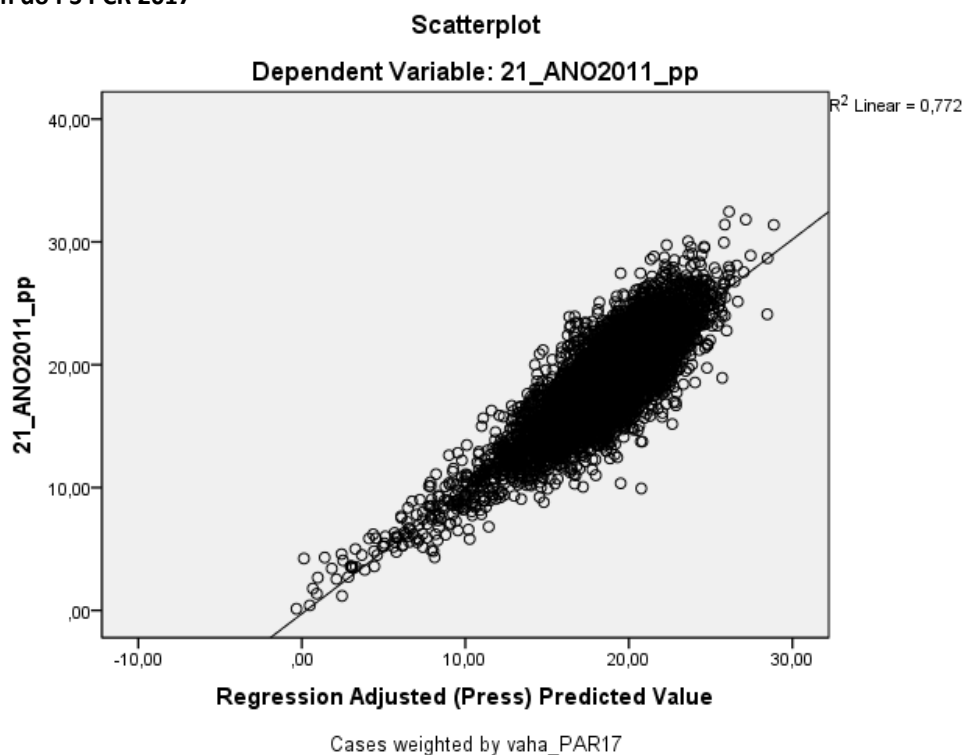
¹³ Dostupné zde: <http://volebnipodvody.upol.cz/mapy/>

¹⁴ Detailní popis metody viz Lebeda, Lysek et al. 2017.

tří typů, další volební ukazatele, které jsou sledovány (účast, neplatné hlasy aj.) a dále ukazatele ze Sčítání lidu domů a bytů 2011, které byly za tímto účelem agregovány na úroveň volebních okrsků.¹⁵

Základní jednotkou analýzy (případem) byl volební okrsek. Klíčová pro vytvoření finálního souboru byla provázanost dat s mapovým podkladem volebních okrsků. Dále bylo nutné, aby volební okrsky byly spárovány v čase. To znamená, abychom za každý jeden volební okrsek měli informace o výsledcích ve více než jedné volbě po sobě. Pro párování volebních okrsků pro volby 2013 až 2016 byla využita mapová vrstva, pomocí které šlo přesně identifikovat i případné geografické změny. U starších výsledků voleb šlo okrsky párovat jen na základě jejich čísla. V některých městech však bohužel došlo k výrazným změnám, které znemožnily párování v čase. U těchto okrsků tak porovnatelné informace v čase ztrácíme. Přes řadu problémů se podařilo zpětně spárovat většinu volebních okrsků až do sněmovních voleb v roce 1996. Výjimkou jsou okrsky v Praze, kde došlo několikrát k zásadním změnám v číslování okrsků, ale také v jejich geografickém vymezení. Tyto změny bránily propojení většiny pražských volebních okrsků v čase. Tím se pražské okrsky dostaly mimo většinu našich analýz.

Graf 1: Příklad vztahu mezi zisky ANO 2011 predikovanými pomocí modelu a reálnou podporou ANO 2011 ve volbách do PS PČR 2017



Poznámka: Osa X – hodnoty predikované Modelem; Osa Y – skutečná podpora; N = 13602 volebních okrsků
Zdroj: Autoři.

¹⁵ Obyvatelstvo muži, Obyvatelstvo ženy, Obyvatelstvo - rodinný stav rozveden, Počet obyvatel od 0 do 14 let, Počet obyvatel nad 65 let, Obyvatelstvo - národnost romská, Počet obyvatel s vysokoškolským vzděláním – nejvyšší ukončené vzdělání, Počet obyvatel s maturitou – nejvyšší ukončené vzdělání, Počet obyvatel se základním vzděláním – nejvyšší ukončené vzdělání, Obyvatelstvo - náboženské vyznání Církev římskokatolická, Obyvatelstvo - ekonomicky aktivní – zaměstnaní, Obyvatelstvo - ekonomicky aktivní - zaměstnaní - postavení v zaměstnání pracující na vlastní účet, Obyvatelstvo - ekonomicky aktivní – nezaměstnaní.

Jednotlivé závisle proměnné bylo možné pomocí modelů predikovat s vysokou mírou determinance, jak ukazuje příklad modelu podpory hnutí ANO ve volbách do PS PČR 2017. Multinominální regresní modely běžně vykazovaly vysoké míry R^2 , obvykle přesahující hodnotu 0,7. Okrsky vykazující nestandardně vysoké reziduální hodnoty z modelů byly identifikovány jako podezřelé. V grafu se jedná o případy, které se nejvíce odklánějí od regresní přímky. Tyto případy byly dále předány do kvalitativní části našeho výzkumu. Ten probíhal ve dvou po sobě jdoucích krocích. 1) Rozbor koherentnosti výsledků voleb v podezřelém okrsku. V případě, že první krok nevedl k objasnění příčin vysokých reziduálních hodnot z modelů, následoval druhý krok. 2) Polostrukturované rozhovory s aktéry volebního procesu z daného okrsku.

Pomocí rozboru koherentnosti výsledků voleb v podezřelých okrscích bylo identifikováno několik druhů volebních pochybení, většinou způsobených na straně volební komise. Byly odhaleny určité obecné vzorce systematických pochybení při sčítání hlasů. Dále byly určeny takové volební okrsky, u kterých je silné podezření na nesystematické pochybení nebo dokonce na volební podvody. V rámci tohoto zkoumání byla nejprve analyzována vzájemná logická struktura všech volebních výsledků v okrsku, jejímž primárním cílem bylo zjistit, zda nedošlo ke zjevné numerické či početní chybě při sčítání hlasů, k chybě v zápisu výsledků ze strany volební komise, případně k chybě při přepisu. Dále byly sledovány výkyvy ve volební účasti a ve výsledcích jednotlivých stran a hnutí v čase. Stejně parametry jsme srovnávali v prostoru, tedy se sousedními okrsky, zvláště pak, pokud v jiných typech voleb vykazovaly významné podobnosti. A konečně, ty samé parametry jsme sledovali ve stejném okrsku v různých typech voleb.

U vybraných okrsků, kde se nám nepodařilo objasnit příčiny vysokých reziduálních hodnot, jsme se pokusili realizovat rozhovory s vybranými členy OVK, nebo zainteresovanými straníky, obvykle kandidáty, s nimiž jsme konzultovali zjištěná podezření na nesrovnalosti ve volebním procesu. Získat respondenty pro tuto část výzkumu nebylo snadné. Zjistit členy volební komise oficiální cestou se ukázalo jako téměř nemožné, snazší bylo získat kontakty přes některé politické strany. Pokud se respondenty podařilo vyhledat, obvykle byli ochotni hovořit pouze pod příslibem striktní anonymity, což je v tomto případě poměrně pochopitelné.

Vedle výše popsanych metod, které nás dovedly k nežádoucím jevům v rámci procesu voleb uvnitř volebních komisí, dále vycházíme z externích zjištění. Jedná se zejména o zjištění Českého rozhlasu po volbách do PS PČR 2017 (Jadrný 2017) a Nejvyššího správního soudu (NSS), který v souvislosti s těmito volbami přepočítal významnou část volebních okrsků a vynesl důležitý verdikt (Vol 58/2017). Hlavní autor tohoto článku byl Nejvyšším správním soudem k tomuto jednání pozván a zde také vypovídal jako *amicus curiae*. Mimo jiné také v soudní síni formuloval některá z doporučení, která popisujeme v tomto článku. To je zdokumentováno v samotném rozhodnutí NSS (Vol 58/2017).

3. Zjištěné vady a navrhovaná opatření

Následující část ve strukturované podobě přináší výsledky našeho výzkumu. Na základě kombinace poznatků z kvantitativní analýzy, ze zkoumání koherentnosti výsledků a závěrů z polostrukturovaných rozhovorů jsme vytvořili soubor vad a problémů, které lze v procesu administrace voleb na úrovni volebních okrsků identifikovat. Tento soubor jsme dále rozšířili o problémy, které byly zmíněny v médiích, nebo se již staly předmětem rozhodování správních soudů (těmito problémy začínáme). Na základě těchto zjištění jsme formulovali závěry

a návrhy možných opatření. Tato opatření jsme rozdělili do dvou kategorií podle toho, zda vyžadují změnu zákona či nikoli.

3.1 Volební vady řešitelné opatřeními legislativního charakteru

Kontrola voleb je součástí volebního procesu a jednou z funkcí volebních orgánů. Dále je posílena možností přezkoumávat některé zásadní otázky nezávislým soudním orgánem v režimu tzv. volebního soudnictví, soudního přezkumu voleb, neboť volby nejsou jen nástrojem kontroly vládnoucích ovládanými, ale samy musí být rovněž kontrolovány.

Námi provedený výzkum a z něho získaná data prokazují, že kontrolu volebního procesu prováděnou prostřednictvím volebních orgánů nelze označit za dostatečně efektivní. Především samotná činnost těchto volebních orgánů, zvláště pak okrskových volebních komisí, generuje nemalé množství volebních vad a pochybení. Z hlediska charakteru níže představených volebních vad či nedostatků pak lze usuzovat na to, že se jedná o systémové nedostatky. Dospěli jsme k jednoznačnému závěru, že odstranit je lze zejména změnou příslušné právní úpravy (na zákonné i podzákonné úrovni).

Navzdory skutečnosti, že je dlouhodobě plánováno vytvoření tzv. volebního kodexu,¹⁶ právní úprava vztahující se k podmínkám výkonu volebního práva, organizaci voleb i rozsahu soudního přezkumu je i nadále upravena v jednotlivých zákonech pro všechny druhy voleb v ČR. Všechny relevantní tzv. volební zákony na podzákonné úrovni doprovázejí prováděcí vyhlášky. Obsahová struktura uvedených právních předpisů je pak velmi podobná, a to i s ohledem na skutečnost, že společnou předlouhou všech byl především zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu ČR.¹⁷ K tomu je třeba poznamenat, že přijetí jakékoliv změny úpravy, společné pro všechny volby, je podmíněno změnou všech dílčích jednotlivých zákonů, příp. prováděcích vyhlášek. V legislativní praxi proto dochází k navrhování a následnému přijímání tzv. „průřezového“ zákona, prostřednictvím něhož jsou vždy souhrnně novelizovány všechny dotčené volební zákony.

3.1.1 Podoba hlasovacích lístků

Po sněmovních volbách 2017 přišel Český rozhlas se zjištěním, že v některých okrscích bylo odevzdáno více než 99 % maximálního možného počtu preferenčních hlasů¹⁸. Jak následně novináři ověřili v terénu, řada voličů přitom neudělila v těchto okrscích žádný preferenční hlas. Později se ukázalo, že při sčítání preferenčních hlasů některé okrskové volební komise

¹⁶ Opakovaně byl volební kodex předložen pouze jako věcný záměr zákona ze strany Ministerstva vnitra, k samotnému předložení návrhu zákona do Poslanecké sněmovny doposud nedošlo. Neúspěšné snahy o prosazení tzv. volebního kodexu vedly ke změně přístupu ze strany Ministerstva vnitra, které se soustředilo alespoň na přípravu a prosazení zákona o správě voleb, jehož cílem bylo sjednocení organizačních pravidel pro všechny typy voleb (např. jednodenní volby, jednotný seznam voličů, informační systém, registr kandidátních listin atp.). Nicméně ani tento návrh zákona, jenž byl projednáván i v Legislativní radě vlády, nebyl prosazen ani na jednání samotné vlády.

¹⁷ Patří k nim zejména: Zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta) + specifikum – relativně podrobná úprava v Ústavě ČR (čl. 56 - 58 Ú); Zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu; Zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů; Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí.

¹⁸ https://www.irozhlas.cz/volby/nektere-volebni-komise-pochybne-zapocitavaly-hlasy-podle-vysledku-vsich-ni_1710250718_pj.

nepostupovaly správně. Jak jsme již na začátku článku uvedli, jedno z následujících podání k Nejvyššímu správnímu soudu (Vol 58/2017) vedlo k přepočtu cca poloviny preferenčních hlasů pro ODS ve Středočeském kraji. Bylo zjištěno nesprávné sčítání preferenčních hlasů. OVK mimo jiné nezapočítaly některé preferenční hlasy pro kandidáty na zadní (druhé) straně hlasovacího lístku. Členové komisí patrně opomněli otáčet hlasovací lístky během procesu zjišťování volebních výsledků. Zjevně tak byli poškozeni kandidáti na druhé straně lístku.

K nežádoucímu opomenutí kandidátů na druhé straně volebního lístku může dojít i přímo při jeho vyplňování voličem. Není vyloučeno, že část voličů neotočí lístek na druhou stranu, a neváží udělení preferenčního hlasu některému z těchto kandidátů. Na oboustranný lístek není volič nijak upozorněn. Na lístku není nápis, který by avizoval, že kandidátní listina pokračuje na druhé straně. Přitom ne všechny lístky bývají oboustranné. V některých krajích se počet kandidátů obvykle vejde na jednu stranu, v jiných nikoli. Stát se může i to, že v rámci jediného kraje jsou některé lístky jednostranné a jiné oboustranné (např. kvůli delšímu názvu strany, který se opakuje u každého kandidáta). Tím tak vznikají nerovné podmínky nejen mezi kandidáty na téže listině, ale i mezi stranami navzájem.

Navrhovaná opatření

Doporučujeme přeformulování příslušných ustanovení volebních zákonů, a to za účelem redukce údajů na samotném hlasovacím lístku a zpřehlednění jeho obsahu. Pokud by došlo k redukci údajů na hlasovacích lístcích, mohly by být tištěny pouze jednostranně. S ohledem na jejich specifický charakter a rozsah by se navrhovaná změna patrně nemohla týkat hlasovacího lístku ve volbách do zastupitelstev obcí. V takovém případě doporučujeme doplnění informace, že je lístek oboustranný (např. „*OBRAŤTE LIST*“). V tomto ohledu za jistý pozitivní krok považujeme změny přijaté zákonodárcem za poslední období, ať již se jedná zakotvení jednostranného tisku volebních lístků (viz např. § 38 odst. 3 zákona o volbách do Parlamentu) či upozornění na oboustranný hlasovací lístek ve znění „Pokračování na druhé straně.“ (viz § 25 odst. 4 zákona o volbách do zastupitelstev obcí).

3.1.2 Jediná obálka při souběhu volby prezidenta republiky s jinými volbami

Nevhodná právní úprava, která stanovuje, že při společném konání prezidentských voleb a jiných voleb vkládá volič hlasovací lístky pro oboje volby do jediné společné obálky, má několik problematických konsekvencí. K tomuto jevu došlo během druhého kola doplňovacích voleb do Senátu ve volebním obvodu č. 39 Trutnov, které se konalo společně s prvním kolem prezidentských voleb 12. až 13. 1. 2018. Problematické důsledky lze demonstrovat na výsledcích druhého kola senátních voleb. Shrnout je můžeme do následujících bodů:

1. Nelze vyloučit, že hlasovat mohli voliči, kteří k tomu nebyli oprávněni. V prezidentských volbách lze hlasovat mimo místo trvalého bydliště na základě voličského průkazu. V senátních volbách to možné není. Pokud si před okrskovou volební komisí volič přebral úřední hlasovací obálku pro prezidentské volby na základě volebního průkazu, mohl do ní v prostoru pro úpravu hlasovacích lístků vložit také volební lístek pro senátní volby. Volební lístek je možné získat např. od voličů, kteří již volili, a zůstal jim lístek pro kandidáta, kterému hlas nedali. Existují i další způsoby, jelikož volební lístek není nijak chráněným dokumentem (na rozdíl od úřední obálky).

2. Výsledky hlasování postrádají vnitřní logiku a konzistentnost. Výsledky uvedených senátních voleb vykazují zásadní rozdíly a nelogičnosti v porovnání s ostatními výsledky voleb do Senátu. Ve zmiňovaném okrsku č. 39 byl ve druhém kole počet vydaných úředních obálek 58 989, ale současně byl počet odevzdaných volebních obálek 62 956. Jedná se o situaci, ke které by logicky vůbec nemělo dojít. Odevzdáno totiž bylo o 3 967 obálek více, než kolik jich bylo voličům vydáno! K takové situaci dochází kvůli nemožnosti oddělit data pro oba druhy voleb. Tato část volebních výsledků zjevně postrádá jakoukoli validitu.
3. Uveřejněná volební účast neodpovídá reálné volební účasti. V případě zmiňovaných senátních voleb byla účast deklarována na hodnotě 59,4 %, a to na základě 58 989 vydaných obálek. Platný hlas některému z kandidátů odevzdalo pouze 45 190 voličů. Je zřejmé, že z 58 989 voličů, kteří si přebrali úřední obálku, jich velká část nechtěla volit do Senátu, ale volila pouze v prezidentských volbách. To však z výsledků nelze zjistit. Podobně pak nelze zjistit, jaké bylo skutečné procento platných a zejména pak zneplatněných hlasů. Tento podíl je totiž kontaminován voliči, kteří se rozhodli v senátních volbách nehlasovat.

Navrhované opatření

Naším původním návrhem bylo vypuštění příslušného ustanovení zákona o volbě prezidenta republiky. Nicméně v současné době se zdá být tento problém vyřešen, neboť zákonodárce novelizací zákona o volbě prezidenta republiky, provedené zákonem č. 38/2019 Sb. (s účinností od 2. 3. 2019) změnil úpravu v § 71 odst. 5, a to zakotvením povinnosti odlišného barevného provedení úředních obálek i hlasovacích lístků pro jiné volby souběžně konané s prezidentskými.

3.1.3 Neexistující informace o procentu neplatných hlasů v komunálních volbách

Výsledky voleb do obecních zastupitelstev zveřejňované ČSÚ, na rozdíl od všech ostatních voleb v ČR, neobsahují údaje o procentu platných hlasů. Není pak ale možné zjistit, tedy dopočítat, procento neplatných hlasů. To je důsledkem faktu, že má volič více hlasů v závislosti na počtu přidělovaných mandátů. Tento počet se napříč obcemi a volebními okrsky výrazně proměňuje. Ze zveřejňovaných dat jsme schopni vypočítat pouze procento (ev. počet) tzv. nevyužitých hlasů. Procento *nevyužitých hlasů* se však skládá ze dvou komponent – z procenta *neplatných hlasů* a z procenta hlasů, které voliči *dobrovolně neudělili*. Jde o takovou situaci, kdy voliči záměrně použili menší počet hlasů, než který měli k dispozici. My však nevíme, jaký je mezi oběma komponentami poměr. Absence potřebných informací vedoucích ke zjištění počtu neplatných hlasů vede k možnostem maskovat tímto způsobem pochybení, nebo přímo podvody, ke kterým může docházet při sčítání hlasů na úrovni volebních okrsků (Lebeda, Lysek 2017: 69–89).

Chyba okrskových volebních komisí (dále OVK) při sčítání hlasů v komunálních volbách má ve srovnání s jinými typy voleb zdaleka největší dopad na výsledné složení voleného zastupitelstva. Stejně tak jsou v rámci komunálních voleb nejefektivnější, a tedy i

nejpravděpodobnější i potenciální volební podvody na úrovni okrskových komisí. V komunálních volbách je efekt každého okrsku na složení zastupitelského sboru nejvyšší.

Na základě výsledků některých anonymních rozhovorů se členy OVK, které byly kvantitativní analýzou vytipovány jako „podezřelé“, a na základě důkladného rozboru vnitřní konzistence volebních výsledků v „podezřelých“ okrscích, můžeme konstatovat, že k neoprávněnému zneplatňování, nebo úplnému nezapočítání části volebních lístků skutečně v některých okrscích docházelo. Častěji se tak dělo chybou komise při sčítání, v některých případech však nelze vyloučit úmysl, tedy volební podvod. Konkrétní typy pochybení, ke kterým dochází, včetně konkrétních příkladů detailněji představujeme v naší monografii o neplatných hlasech, konkrétně v kapitole věnované komunálním volbám (Lebeda, Lysek 2017: 69–89).

Tyto nežádoucí praktiky budeme reflektovat i v dalších opatřeních níže. Bohužel, současná legislativní úprava brání tomu, aby byl podíl neplatných hlasů, jako významný indikátor problematických výsledků, zveřejňován.

Navrhované opatření

Navrhujeme změnu v podobě doplnění příslušného ustanovení § 42 odst. 2 zákona o volbách do zastupitelstev obcí. Nově by měl být zapisovaným údajem *celkový počet platných hlasovacích lístků*. Tento údaj by pak měl být i údajem zveřejňovaným spolu s ostatními výsledky voleb. Cílem je zjistit údaje o míře výskytu neplatných hlasovacích lístků v každém volebním okrsku, z něhož lze na základě výše popsaných metod predikovat příčiny jejich výskytu, včetně hrozby jejich účelového systematického „zneplatňování“. Navrhovaná úprava není nijak zásadním zásahem do obsahu zákona, avšak přináší důležitou informaci, která pomáhá indikovat míru integrity sčítání hlasů ve volebním okrsku.

3.1.4 Zabezpečení hlasovacích lístků při jejich úschově v noci mezi dvěma volebními dny

Během rozhovorů se členy okrskových volebních komisí jsme se setkali se svědectvími, která popisovala podezřelý a vysoce nebezpečný jev v komunálních volbách, který nebylo možné interpretovat jinak než jako výsledek úmyslného volebního podvodu. Jeden z případů byl popsán následovně: *Po vysypání volební urny (v sobotu ve 14 hodin) komise zjistila, že se vysoké procento lístků nachází mimo úřední obálky. V urně byly prázdné úřední obálky a stejný počet lístků, které nebyly vloženy v obálce. Jednalo se téměř výhradně o lístky jediného politického subjektu. Všechny tyto hlasy musely být prohlášeny za neplatné. Komise přitom během hlasování nezaznamenala, že by voliči do urny vhadzovali lístky a obálky zvlášť. Jediným vysvětlením, na kterém se členové komise shodli, byla možnost, že někdo s lístky manipuloval přes noc z pátku na sobotu. Musel mít přístup do školní třídy, kde byla volební místnost, a musel zvládnout rozpečtit a poté zapečetit volební urnu. Na základě těchto zkušeností v následujících volbách drželi členové postižené strany v noci před volebními místnostmi hlídky...* Na některá podezření, že přes noc došlo k manipulaci s volebními lístky, upozornila i média. Známý je případ z Tatovic na Sokolovsku z roku 2010, kde policie na základě vyšetřování dospěla k závěru, že byl starosta zvolen neprůkazným způsobem.

Navrhované opatření

Za minimální nezbytnou úpravu považujeme doplnění ustanovení volebních zákonů, a to za účelem rozšíření povinností příslušných obecních úřadů, aby lépe zabezpečily volební schránky a volební dokumentaci *přes noc mezi dvěma volebními dny*. Konkrétní způsob zabezpečení závisí na jednání s příslušnými volebními orgány a možnostmi obecních úřadů.

Za optimální úpravu považujeme redukci počtu volebních dnů ze dvou na jeden. *Česká republika je jedinou zemí EU, kde se volí ve dvou dnech. Bezpečnostní rizika spojená s nedostatečným zabezpečením cca 14 tisíc volebních místností přes noc podle našeho názoru převažují nad přínosy dvoudenních voleb. Zhoršenou časovou dostupnost volebních místností během jednodenních voleb by bylo možné zcela vykompenzovat vhodně zvoleným systémem korespondenčního hlasování, včetně možnosti odevzdat hlas v předstihu např. na pověřené obecním úřadě. To by umožnilo hlasovat i voličům, kteří se v době voleb nezdržují v místě trvalého bydliště. Významnou *přidanou hodnotou* by to přineslo u voleb, ve kterých dnes nelze hlasovat prostřednictvím voličského průkazu. Ten by mohl být z volební legislativy zcela odstraněn.*

3.1.5 Využívání softwaru okrskovými volebními komisemi

Používání programu ČSÚ pro okrskové volební komise je za stávajících pravidel pouze možností, nikoli povinností. V současné době používá program cca 90 % volebních okrsků. Předávání výsledků ČSÚ „papírovou“ formou s sebou nese následující problémy:

1. Riziko chyb při přepisu volebních výsledků. Nejedná se pouze o teoretickou možnost. Takové chyby byly zdokumentovány. Např. v komunálních volbách v roce 2002, v okrsku č. 2, v obci Libušín na Kladensku byla vykázána účast pouhých 6,2 %. Důvodem však nebyla fakticky nízká volební účast, ale chyba při přepisu dat, kdy byl počet voličů v seznamu omylem navýšen o jeden řád (10140 namísto 1014). Identický problém nastal v témže roce v okrsku č. 12 v Jirkově, kde byla účast 3,6 % dosažena kvůli stejné chybě. Počet registrovaných voličů byl při přepisu omylem o jeden řád navýšen (15950 namísto 1595).
2. Nepoužívání programu pro OVK navíc neumožňuje zjistit čas, kdy komise přesně ukončila sčítání hlasů. Při použití stávajícího softwaru tento čas zaznamenán je. Čas ukončení sčítání je velmi vhodným indikátorem pro zpětnou kontrolu práce komise.

Navrhované opatření

Doporučujeme změnit právní úpravu tak, aby stanovovala všem OVK povinnost využívat pro „*vyhotovení zápisu o průběhu a výsledku hlasování*“ počítač, do něhož musí být před zahájením voleb nainstalovaný výše popsany software dodávaný nadřízeným volebním orgánem.

3.1.5 Schopnost členů OVK kompetentně se podílet na sčítání hlasů

Okreskové volební komise mají v zásadě dva úkoly. Zaprvé, dohlížet na řádný průběh hlasování a zadruhé po jeho ukončení řádně sečíst hlasy. Samotné hlasování je poměrně dlouhé, trvá 14 hodin ve dvou dnech. Členové OVK musí být po většinu času přítomni. Teprve poté však přijde nejdůležitější úkol, přesně sečíst hlasy. Sčítání hlasů ve volební místnosti vyžaduje přesné dodržování postupů, náležité soustředění a precizní výkon svěřených úkolů. Část OVK však mnohde tvoří lidé, kteří po dvou dnech práce v komisi nedisponují schopnostmi těmto požadavkům v plném rozsahu dostát. Vysoký podíl členů OVK tvoří senioři, z nichž někteří bývají po dvou dnech práce unavení a jejich schopnost bezchybně sčítat lístky je tak omezená. Někteří členové OVK zas nejsou zvyklí podobný typ administrativní práce vykonávat, což také generuje chyby. Dle výpovědí některých členů OVK je právě složení komise jedním ze zdrojů toho, nakolik přesně jsou volební výsledky sečteny.

Navrhované opatření

Vedle všech opatření, která popisujeme v částech 3.1.5 a 3.2 doporučujeme ke zvážení poměrně radikální změnu, která by odstranila naprostou většinu problémů souvisejících s prací volebních komisí při sčítání hlasů. Navrhovanou změnou je přenesení procesu sčítání hlasů z volebních okrsků na centralizovaná místa, kde by sčítání prováděli jiní komisaři. Stávající OVK by pouze zajišťovali a dohlíželi na průběh voleb. Po jejich skončení by zapečetili volební urnu a předali ji k převozu do centrálního sčítacího místa. Takové místo by např. mohlo být jedno až dvě v rámci jedné ORP a mohlo by být umístěno např. ve sportovní hale, nebo jiném podobném zařízení. Zde by byly připravené čerstvé týmy komisařů opět nominovaných politickými stranami, kteří by byli důkladně proškoleni a práci by vykonávali za účasti poradců z MV ČR a ČSÚ. Při pochybnostech o postupu by tak vždy byla k dispozici kvalifikovaná osoba, která může kompetentně pomoci. Tento model je běžný v řadě demokratických zemí. Současně umožňuje, aby ve vyhrazeném místě (na tribuně apod.) mohli být pozorovatelé z řad zástupců veřejnosti a politických stran.

3.2 Volební vady řešitelné opatřeními nelegislativního charakteru

Níže popsané vady při práci OVK jsou řešitelné pomocí opatření, která lze podle našeho názoru realizovat bez přímého zásahu do volební legislativy. To však neznamená, že by se jednalo o opatření méně významná, nebo že by tato opatření reagovala na méně významná pochybení a vady. V některých případech jsou níže popsaná opatření nelegislativního charakteru komplementární k výše navrženým legislativním změnám.

3.2.1 Špatná znalost procedur práce OVK

Řada pochybení OVK vychází z faktu, že komise postupuje nesprávným způsobem, který je v rozporu se zákonem nebo v rozporu s doporučeními MV ČR a ČSÚ. Evidujeme řadu typů pochybení. Zaznamenali jsme např. nesprávné posouzení platnosti či neplatnosti volebního lístku, což dokládají i zjištění NSS z přepočítávání preferenčních hlasů ODS ve Středočeském kraji v roce 2017. Jako platné byly mimo jiné započítány lístky z jiného volebního kraje. Dokonce byly na jejich základě započítány i preferenční hlasy kandidátů na stejném pořá-

dovém místě, které bylo zakroužkováno na lístku, který nebyl lístkem pro Středočeský kraj. (NSS Vol 58/2017) Z rozhovorů vedených s některými členy okrskových volebních komisí víme o případech, kdy většina OVK přehlasovala zbytek členů ve věci zneplatnění lístku, přestože neexistovaly zákonné důvody pro jeho zneplatnění.

Dále víme o nesprávném započítávání preferenčních hlasů (NSS Vol 58/2017). Evidujeme automatické započítávání preferenčních hlasů prvním čtyřem kandidátům na listině, přestože volič na lístku žádné takové preferenční hlasy nevyznačil. Naše analýza volebních výsledků prokázala, že ve volbách do PS PČR 2017 bylo 30 okrsků, ve kterých dosáhl počet preferenčních hlasů maximálních teoreticky možných hodnot (čtyřnásobek počtu hlasů pro stranu), a to u všech parlamentních stran současně (!). To znamená, že by všichni voliči v daném okrsku museli využít všech čtyř svých preferenčních hlasů. Těchto 30 okrsků se vyskytovalo v deseti ze čtrnácti volebních krajů. Ve volbách do PS PČR 2013 jsme takovýchto okrsků identifikovali 16 v deseti volebních krajích. Další okrsky se maximálními hodnotám blížily velmi těsně. Na druhé straně jsme zaznamenali okrsky, kde nebyl zaznamenán žádný preferenční hlas. V této souvislosti jsme od některých členů OVK získali informaci, že v jejich okrscích se preferenční hlasy nesčítali, „jelikož je to zdlouhavé a zbytečné“.

Mezi další pochybení OVK můžeme zařadit nesprávné instruování voličů ohledně povinnosti volit v obou souběžně se konajících volbách. Některé komise nutily voliče převzít si úřední obálku pro senátní volby, přestože voliči chtěli hlasovat pouze v souběžných komunálních (krajských) volbách. Setkali jsme se se svědectvím, kdy předseda OVK „vyřešil“ situaci, při které si volič odmítnul převzít druhou volební obálku, takovým způsobem, že ji prázdnou před zraky všech členů OVK sám vhodil (!) do volební urny. Zdůvodnil to svým přesvědčením, že počty vydaných obálek pro oboje souběžné volby musejí být shodné.

Navrhované opatření

Silně doporučujeme zintenzivnit a zkvalitnit školení členů OVK. Vhodná školení by měli absolvovat všichni členové OVK, nikoli jen předsedové nebo místopředsedové, jako je tomu dnes. Tím se zabrání disproporcii v informacích, které mají členové a vedení OVK, a umožní se tím plnohodnotná kolektivní kontrola práce OVK. Detailní a prezenční školení by nemuselo být prováděno u každého člena OVK před každými volbami. Stačilo by proškolení např. jednou za čtyři roky nebo v jiný časový úsek. Před každými volbami by pak mohlo stačit např. povinné zhlédnutí instruktážních videí či distanční schůzka. Nabízí se možnost poskytnout videa všem členům OVK předem s tím, že následně svým podpisem ztvrdí, že videa viděli. Další možností je společné zhlédnutí instruktážních videí ve volební místnosti před zahájením činnosti OVK. Využit by mohl být počítač, na kterém se pak zaznamenávají volební výsledky do programu ČSÚ.

3.2.2 Nesprávné postupy při sčítání hlasů OVK

Podle stávajících pravidel může každý z členů OVK sčítat hlasovací lístky podle libosti, bez ohledu na ostatní. Celý proces sčítání by měl koordinovat předseda OVK, který se nemá sám zapojovat do sčítání. Jelikož však neexistují centrálně dané postupy a procedury, které by byly pro sčítání závazné, je jeho úloha o to náročnější a zodpovědnější. Není například upraveno, zda má hlasy jedné politické strany sčítat jen jeden člen OVK, či zda to může být dokonce člen nominovaný danou stranou. Taktéž není stanoven proces kontrolních

přepočtů v rámci OVK. Na základě rozhovorů, které jsme prováděli se členy OVK, k němu často ani nedochází. Právě manipulace s hlasovacími lístky jediným členem OVK může vést k zásahům do hlasovacího lístku, který může vyústit např. v jeho zneplatnění.

Navrhovaná opatření

Je nezbytné vypracovat přesné a závazné standardy, jakým způsobem se v OVK nakládá s hlasy a jakým způsobem se lístky vyhodnocují a hlasy sčítají. Takovéto zásady by se mohly řídit mimo jiné i následujícími principy:

1. Sčítání řídí předseda OVK, který sám nesčítá, ale dohlíží na správnost procedur a průběžně kontroluje práci všech členů OVK.
2. Jakékoli sčítání nebo jakoukoli manipulaci s lístky provádějí vždy nejméně dva členové OVK současně. Není přijatelné, aby např. lístky jedné politické strany sčítal jediný člen OVK a teprve po dokončení počítání po něm druhý člen OVK lístky přepočítal. Musí být uplatňována striktní zásada práce minimálně ve dvojici, lépe i ve větších skupinách.
3. Každý výsledek sčítání musí být následně ověřen (přepočítán) jinou dvojicí členů OVK.
4. Během sčítání by v komisi měly být používány pouze tužky červené barvy. Měly by se tak zásadně lišit od modré barvy, případně černé barvy, kterou by měly být vyznačovány preferenční hlasy nebo přímo hlasy (v případě komunálních voleb) samotnými voliči. Tím by se mělo předcházet riziku při zpracování komunálních voleb, při kterém může člen OVK záměrně zneplatnit hlasovací lístek tím, že do něj nepozorován doplní například jen jeden hlas. Stejně tak by měl být znemožněn jakýkoli jiný zápis do lístku. Červené tužky při sčítání OVK již MV ČR na základě našich doporučení zavedlo v krajských volbách 2020.
5. Zjištěné výsledky sčítání zaznamenává do softwaru ČSÚ zapisovatel OVK, správnost vložených údajů kontroluje předseda OVK a členové OVK, kteří součet provedli.

3.2.3 Přesnost sčítání versus rychlost sčítání

S každými volbami bohužel můžeme sledovat citelný tlak na rychlost zpracování výsledků. Podílejí se na tom i média, která zpravodajstvím o průběžných výsledcích mění dobu po uzavření volebních místností na jakýsi dostih v přímém přenosu, ve kterém jde hlavně o to, jak rychle budeme znát konečné výsledky. Přitom skutečný volební závod již skončil a v těchto okamžicích je klíčové jeví co nej přesněji vyhodnotit. Pro řádný průběh voleb je výrazně důležitější přesnost zpracování než jeho rychlost. Bohužel i některé OVK pojmají sčítání volebních výsledků jako soutěž v rychlosti. Zaznamenali jsme i případy, kdy mezi sebou některé OVK soutěží v tom, která komise předá výsledky dříve. Ale i v ostatních případech je často zřejmá snaha členů OVK sečíst volební výsledky co nejrychleji a brzy se dostat domů.

Samotnou rychlost sčítání jsme již dnes schopni zjistit u cca 90 % OVK z údajů pořízených softwarem ČSÚ. Pomocí lineární regrese jsme modelovali časy sčítání na základě

objemu práce v komisi (počet lístků, souběh voleb atp.) Analýza těchto časů přinesla některé znepokojující výsledky. Část OVK dokončuje sčítání v podstatně rychlejších časech, než kolik je obecně podle modelu obvyklé pro daný počet hlasů v okrsku obdobného typu. Je pak otázkou, nakolik je takové sčítání hlasů přesné. Zvýšený tlak na rychlost sčítání může přinášet vyšší chybovost.

V některých případech se jednalo o takové časy zpracování, kterých není možné reálně dosáhnout. V takových případech zjevně nedošlo k dodržení zákonných procedur. Z jednoho rozhovoru se členem OVK víme o případu, kdy komise dvě hodiny před uzavřením volební místnosti zaměnila volební urnu za prázdnou a dva členové volební komise se odebrali do jiné místnosti sčítat volební výsledky „napřed“. K nim pak po uzavření volební místnosti pouze přičetli několik hlasů, které voliči odevzdali v posledních dvou hodinách hlasování. V tomto případě byl volební zákon porušen hned několikrát.

Navrhovaná opatření

Kromě povinného využívání počítačového programu pro OVK doporučujeme změnu jeho charakteru a funkcionalit. Software by měl výsledky nejen zaznamenávat, ale měl by současně sloužit jako interaktivní návod, který krok za krokem provází OVK celým procesem sčítání hlasů. Výsledky by byly zaznamenávány průběžně v jednotlivých krocích, nikoli až všechny najednou na závěr. Jednotlivé kroky zadávání výsledků by nebylo možné přeskakovat. Software ČSÚ by měl průběžně s každým vloženým údajem pořizovat časovou i obsahovou stopu celého procesu sčítání. Tím by bylo možné zpětně kontrolovat, zda celý postup sčítání i jeho jednotlivé fáze probíhaly podle realistického časového scénáře. Dále by program mohl obsahovat funkcionality, které by byly schopny samy okamžitě upozornit na vložení abnormálních hodnot a okamžitě požádat OVK o přepočítání a kontrolu vkládaného údaje.

3.3 Další administrativně-technické překážky, které zhoršují integritu volebního procesu

V poslední části našich zjištění a doporučení přinášíme výčet dalších dílčích problémů, jejichž odstranění by vedlo ke zvýšení kvality, a tím i celkové integrity volebního procesu.

3.3.1 Technická kvalita volebních lístků

V ČR dlouhodobě zaznamenáváme poměrně nízké procento neplatných hlasů. Týká se to zejména samostatně se konajících voleb. V dosavadních sedmero volbách do Poslanecké sněmovny dosahuje celostátní podíl neplatných hlasů od 0,36 % do 0,74 % ze všech odevzdaných hlasů. To jsou nízké hodnoty v evropském i světovém srovnání. Přesto je zde prostor pro další snížení počtu neplatných hlasů. Ze zveřejňované volební dokumentace není patrné, jaké jsou příčiny zneplatňování hlasů v OVK. Na základě rozhovorů se členy OVK jsme zjistili, že v posledních letech bylo nejčastějším důvodem zneplatnění hlasů vložení dvou lístků do stejné obálky. Často se jedná o slepené lístky, které volič vloží do obálky omylem oba. To je dáno i tím, že je papír velmi tenký a lístky se tak k sobě lepí. V některých případech se dokonce jedná o nedostatečně oddělené lístky, které nebyly v tiskárně rozřezány a tím náležitě odděleny. Vhodným opatřením by měl být tisk lístků na papír s vyšší gramáží takové kvality, aby se lístky k sobě nelepily.

3.3.2 Záměny lístků mezi kraji

V případě, že volič volí na voličský průkaz, mělo by být povinností OVK vydat voliči novou sadu hlasovacích lístků. V současné době se setkáváme s tím, že si voliči s voličským průkazem přinesou vlastní volební lístky z domova, avšak neuvědomí si, že se jedná o lístky z jiného volebního kraje. Tím se volič dopustí neplatného hlasování. V některých případech, jak zaznamenal NSS (Vol 58/2017), byly dokonce takové hlasy volebními komisemi nesprávně uznány jako platné.

3.3.3 Odměny členům OVK

Odměny členům OVK byly v minulosti poměrně nízké a neměly motivační charakter. Člen OVK dostával 1300,- Kč za dva dny práce v komisi. V ideálním případě by měly být takové, aby odpovídaly běžnému odměňování za podobný typ práce s podobnou mírou odpovědnosti. Zvláště nedostatečné bylo odměňování členů OVK ve druhých kolech senátních a prezidentských voleb, kde byl příplatek pouhých 200,- Kč. Nicméně v této oblasti již došlo k jisté nápravě a odměny členům OVK byly zvýšeny na 1800 Kč pro člena, 2100,- Kč pro místopředsedu a 2200,- Kč pro předsedu OVK. Příplatek za druhé kolo nyní činí 700,- Kč.

3.3.4 Složení okrskových volebních komisí

Řada OVK funguje dlouhodobě v prakticky identickém složení. To vede k vytváření nevhodných dlouhodobých kolektivních zvyklostí, které jsou často v rozporu s legislativními a dalšími požadavky na práci OVK. Tyto zvyklosti nemá kdo korigovat, neboť komise pracují pokaždé v obdobném nebo zcela stejném složení. Vhodným opatřením by mohla být povinnost sestavovat OVK tak, aby se v určitém procentu musely lišit oproti jejich složení z předcházejících voleb. V obcích se dvěma a více okrsky by taková rotace členů OVK technicky neměla představovat problém.

3.3.5 Instrukce pro voliče

Návody pro voliče, jak hlasovat ve volbách, nedoznaly za posledních 30 let významnějších změn. Jejich podoba prakticky kopíruje znění volebního zákona a je pro běžného voliče nerosrozumitelná. Forma textu, velikost písma a absence jakékoli grafiky nenapomáhá naplnit smysl návodu. Ministerstvo vnitra by mělo přistoupit k zásadní revizi všech instrukcí pro voliče. Ty by měly být nově vypracovány za přispění komunikačních odborníků a andragogů. Návod pro voliče musí být jednoduchý, náležitě instruktivní a jasně srozumitelný.

Závěr

Po volbách do PS PČR na podzim roku 2017 se prokázalo dosud nejvážnější volební pochybení při sčítání hlasů a zjišťování preferencí v celé historii českých voleb (Vol 58/2017). Masivní přepočítávání preferenčních hlasů, realizované Nejvyšším správním soudem ve Středočeském kraji, vedlo dokonce ke změně složení sněmovny. „Soud zjistil pochybení bezmála v 200 z 915 okrsků, které přepočítával. Ve stovce to bylo u kandidátů na zadní straně volebního lístku. Zásadní rozdíly vznikly u kandidátů na předních místech i u Martina Kupky

(ODS), který měl původně jen 4168 preferenčních hlasů. Jan Skopeček měl obdržet o 475 hlasů méně, Veronika Vrecionová o 485 hlasů méně, Vojtěch Munzar o 482 hlasů méně a Petr Bendl o 466 hlasů méně. Martin Kupka měl naopak získat o 152 hlasů více,¹⁹ uvedl soudce zpravodaj Petr Mikeš (aktuálně.cz 2017).¹⁹ Taková situace vzbuzuje řadu pochybností. Například, zda šlo o ojedinělý exces, který doprovázel pouze tyto volby, nebo zda jde jen o špičku ledovce. Jak vyplývá z některých našich zjištění, popsané jevy se již objevily i v minulosti. Naše analýzy obecně prokázaly, že k pochybením při sčítání hlasů skutečně dochází a patrně ne jen výjimečně.

Podarilo se nám vytvořit sekvenci metod, pomocí kterých můžeme některé podvody a pochybení odhalit. Smyslem naší práce však nebyla kriminalizace aktérů dřívějších voleb ani snaha snižovat legitimitu volebních procedur. Naší snahou bylo najít obecné vzorce pochybení, typy chyb a principy podvodů, ke kterým patrně dochází. A to proto, abychom se mohli pokusit navrhnout opatření, která by jim napříště mohla předcházet, nebo je alespoň minimalizovat. Taková opatření jsme představili ve dvou podobách. Jedná se o opatření vyžadující změnu zákona a pak nelegislativní opatření, které lze realizovat jinými prostředky, zejména změnou organizace práce okrskových volebních komisí. Současně jsme vytvořili metody, kterými lze napříště volební proces kontrolovat.

LITERATURA:

- Aktuálně.cz.* (2017). Bendl ne, řekl soud po přepočítání hlasů ve středních Čechách. Do sněmovny nastoupí za ODS Kupka. *Aktuálně.cz.* 19. 11. 2017 [online; cit. 11. 5. 2021]. Dostupné z WWW: <<https://zpravy.aktualne.cz/domaci/kupka-nahradi-ve-snemovne-bendla-rekl-soud-po-prepocitani-vo/r~0103f052cd3411e7af7dac1f6b220ee8/>>.
- autor neznámý.* (2018). Virální e-mail šířený před volbou prezidenta, archiv autorů.
- ALVAREZ, Michael R.; ATKESON, Lonna Rae; HALL, Thad E. (2012). *Evaluating Elections: A Handbook of Methods and Standards*. New York: Cambridge University Press.
- ALVAREZ, Michael R.; HALL Thad E.; HYDE, Susan D.; eds. (2008). *Election Fraud. Detecting and Detering Electoral Manipulation*. Washington: Brookings Institution Press.
- BANDUCCI, Susan A.; KARP, Jeffrey A. (2003). How Elections Change the Way Citizens View the Political System: Campaigns, Media Effects and Electoral Outcomes in Comparative Perspective. *British Journal of Political Science*. Vol. 33, no.3, pp. 443–467. <https://doi.org/10.1017/S000712340300019X>
- BIELINOVÁ, Petra (2014). Komunální volby pod dohledem voličů a soudů. *Moderní obec*. 8. 9. 2014. [online; cit. 1. 9. 2021]. Dostupné z WWW: <<http://moderniobec.cz/komunalni-volby-pod-dohledem-volicu-a-soudu/>>.
- BIRCH, Sarah (2008). Electoral institutions and popular confidence in electoral processes: a cross-national analysis. *Electoral Studies*. Vol. 27, no. 2, pp. 305–320.
- BIRCH, Sarah (2010). Perception of Electoral Fairness and Voter Turnout. *Comparative Political Studies*. Vol. 43, no. 12, pp. 1601–1622.
- BIRCH, Sarah (2011). *Electoral malpractice*. Oxford University Press.

¹⁹ Špatné započítávání preferenčních hlasů vedlo k tomu, že mandát získal Petr Bendl. Po přepočítání o něj přišel a získal jej Martin Kupka.

- BIRCH, Sarah; CARLSON, Jeffrey (2012). Electoral Integrity Framework Project. Electoral Malpractice Primer: Insights and Priorities. *Creative Associates International*, pp. 1–9. [online; cit. 1. 9. 2021]. Dostupné z WWW: <<http://aceproject.org/electoral-advice/archive/questions/replies/531723839/52093951/Creative-Electoral-Integrity-Framework-Project.pdf>>.
- CARRERAS, Miguel; IREPOGLU, Yasemin (2013). Trust in elections, vote buying, and turnout in Latin America. *Electoral Studies*. Vol. 32, no. 4, pp. 609–619.
- CORRALES, Javier (2020). Democratic backsliding through electoral irregularities: The case of Venezuela. *European Review of Latin American and Caribbean Studies*. Vol. 109, pp. 41–65. <https://doi.org/10.32992/erlacs.10598>.
- CVVM (2018). *Důvěra ústavním institucím v prosinci 2017*. Praha: Sociologický ústav AV ČR. [online; cit. 1. 9. 2021]. Dostupné z WWW: <<https://cvvm.soc.cas.cz/media/content/form2content/documents/c2/a4480/f9/pi180104.pdf>>.
- ČSÚ (2013). *Dobrá vizitka úřadu*. [online; cit. 1. 9. 2021]. Dostupné z WWW: <<https://www.czso.cz/csu/czso/0b0050e770>>.
- DAHL, Robert A. (1973). *Polyarchy: Participation and opposition*. Yale University Press.
- DARNOLD, Staffan (2011). *Assessing Electoral Fraud in New Democracies A New Strategic Approach*. IFES White Paper [online; cit. 1. 9. 2021]. Dostupné z WWW: <https://www.ifes.org/sites/default/files/electoral_fraud_series_darnold.pdf>.
- DOČEKALOVÁ, Pavla (2012a). Definice a konceptualizace volebních podvodů. *European Electoral Studies*. Vol. 7, no. 1, pp. 17–29.
- DOČEKALOVÁ, Pavla (2012b). Komparativní výzkum volebních podvodů: metodologické přístupy a možnosti sběru dat. *European Electoral Studies*. Vol. 7, no. 2, pp. 91–100.
- ELKLIT, Jorgen; REYNOLDS, Andrew (2002). The impact of election administration on the legitimacy of emerging democracies. *Journal of Commonwealth and Comparative Politics*. Vol. 40, no. 2, pp. 86–119.
- ELKLIT, Jorgen; REYNOLDS, Andrew (2005a). A framework for the systematic study of election quality. *Democratization*. Vol. 12, no. 2, pp. 147–162.
- ELKLIT, Jorgen; REYNOLDS, Andrew (2005b). Judging elections and election management quality by process. *Representation*. Vol. 41, no. 3, pp. 189–207.
- FORTIN-RITTBERGER, Jessica; HARFST, Phillip; DINGLER, Sarah C. (2017) The costs of electoral fraud: establishing the link between electoral integrity, winning an election, and satisfaction with democracy. *Journal of Elections, Public Opinion and Parties*. Vol. 27, no. 3, pp. 350–368. <https://doi.org/10.1080/17457289.2017.1310111>.
- GARNETT, Holly Ann; JAMES, Toby S. (2021) Measuring electoral integrity: using practitioner knowledge to assess elections. *Journal of Elections, Public Opinion and Parties*. Vol. 31, no. 3, pp. 348–367. <https://doi.org/10.1080/17457289.2020.1824186>.
- HELD, David (2006). *Models of Democracy. 3rd Edition*. Stanford University Press.
- JADRŇÝ, Petr (2017). Některé volební komise pochybně započítávaly hlasy. Podle výsledků všichni kroužkovali, voliči to popírají. *Irozhlas*, 25. 10. 2017. [online; cit. 1. 9. 2021]. Dostupné z WWW: <https://www.irozhlas.cz/volby/nektere-volebni-komise-pochybyne-zapocitavaly-hlasy-podle-vysledku-vsichni_1710250718_pj>
- JAMES, Toby (2014). Electoral Management in Britain. In NORRIS, Pippa; FRANK, Richard; MARTINEZ I COMA, Ferran (eds). *Advancing Electoral Integrity*. New York: Oxford University Press.
- JAMES, Toby (2013). Fixing failures of U.K. electoral management. *Electoral Studies*. Vol. 32, no. 4, pp. 597–608.

- JAMES, Toby; LEBER, Leontine; GARNETT, Holly Ann; HAM, Carolien van (2016). Improving Electoral Management: The Organisational Determinants of Electoral Integrity Research Proposal. *European Conference of Electoral Management Boards, Bucharest, Romania, 14th April*. [online; cit. 1. 9. 2021]. Dostupné z WWW: <http://www.venice.coe.int/files/13EMB/13EMB_Toby_James_Leontine_Loeber.pdf>.
- JAMES, Toby S.; CLARK, Alistair (2020) Electoral integrity, voter fraud and voter ID in polling stations: lessons from English local elections, *Policy Studies*. Vol. 41, no. 2–3, pp. 190–209. <https://doi.org/10.1080/01442872.2019.1694656>.
- JAMES, Toby S. (2021). *Comparative Electoral Management*. London: Routledge 2021.
- JARABINSKÝ, Ivan (2013a). Diskuse nad povahou volebního podvodu a pokus o redefinici. *European Electoral Studies*. Vol. 8, no. 1, pp. 37–45.
- JARABINSKÝ, Ivan (2013b). Koncept ke zkoumání volebních podvodů: Případová studie ruských parlamentních voleb 2011. *European Electoral Studies*. Vol. 8, no. 2, pp. 94–112.
- JARABINSKÝ, Ivan (2015). Kvalita voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR. *Středoevropské politické studie*. Vol. 17, no. (3–4), pp. 339–378.
- JARABINSKÝ, Ivan (2017). Strategies of actors influencing electoral integrity: A case study of the Czech Republic. *Politologický časopis*. Vol. 24, no 3, pp. 249–274.
- KARP, Jeffrey A.; NAI, Alessandro; NORRIS, Pippa (2018). Dial ‘F’ for fraud: Explaining citizens suspicions about elections. *Electoral Studies*. Vol. 53, no. 1, pp. 11–19. <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2018.01.010>.
- LEBEDA, Tomáš; LYSEK, Jakub et al. (2017). *Protest, omyl, nezájem? Neplatné hlasování v České republice a v nových demokraciích*. Olomouc: VUP.
- LEHOUCQ, Fabrice E. (2003). Electoral fraud: causes, types, and consequences. *Annual Review of Political Science*. Vol. 6, no. 1, pp. 233–256.
- LEVITSKY, Steven; WAY, Lucan (2002). The rise of competitive authoritarianism. *Journal of democracy*. Vol. 13, no. 2, pp. 51–65.
- LÓPEZ-PINTOR, Rafael (2010). *Assesing Electoral Fraud in New Democracies: A Basic Conceptual Framework*. IFES Conference Paper. [online; cit. 1. 9. 2021]. Dostupné z WWW: <https://www.ifes.org/sites/default/files/rlp_electoral_fraud_white_paper_web.pdf>.
- MASON, Barnaby (2005). Voting scandal mars UK election. *BBC News*. [online; cit. 1. 9. 2021]. Dostupné z WWW: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/4410743.stm>.
- NORC Florida Ballots Project. [online; cit. 1. 9. 2021]. Dostupné z WWW: <<http://www.norc.org/Research/Projects/Pages/the-florida-ballots-project.aspx>>.
- NORRIS, Pippa (2012a). *Are There Global Norms and Universal Standards of Electoral Integrity and Malpractice? Comparing Public and Expert Perceptions*. HKS Faculty Research Working Paper Series RWP12-010. John F. Kennedy School of Government, Harvard University. [online; cit. 1. 9. 2021]. Dostupné z WWW: <https://dash.harvard.edu/bitstream/handle/1/8506826/rwp12-010_norris.pdf?sequence=1>.
- NORRIS, Pippa (2012b). *Why Electoral Malpractices Generate Pressures for Electoral Reform: An Agenda-Setting Model*. Electoral Integrity Project. [online; cit. 1. 9. 2021]. Dostupné z WWW: <<https://www.princeton.edu/csdp/events/Norris11292012/Norris11292012.pdf>>.
- NORRIS, Pippa (2012c). *Why electoral malpractices heighten risks of electoral violence*. Electoral Integrity Project. [online; cit. 1. 9. 2021]. Dostupné z WWW: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2104551>.
- NORRIS, Pippa (2013a). Does the world agree about standards of electoral integrity? Evi-

- dence for the diffusion of global norms. *Electoral Studies*. Vol. 32, no. 4, pp. 576–588.
- NORRIS, Pippa (2013b). The new research agenda studying electoral integrity. *Electoral Studies*. Vol. 32, no. 4, pp. 563–575.
- NORRIS, Pippa (2014). *Why Electoral Integrity Matters*. Cambridge: Cambridge University Press.
- NORRIS, Pippa (2017). *Strengthening Electoral Integrity*. Cambridge: Cambridge University Press.
- NORRIS, Pippa (2019). Do doubts about electoral integrity undermine satisfaction with democracy? The U.S. in cross-national perspective. *International Political Science Review*. Vol. 40, no. 1, pp. 5–22.
- NORRIS, Pippa; GARNETT, Holly Ann; GRÖMPING, Max (2020) The paranoid style of American elections: explaining perceptions of electoral integrity in an age of populism, *Journal of Elections, Public Opinion and Parties*. Vol. 30, no. 1, pp. 105–125. <https://doi.org/10.1080/17457289.2019.1593181>.
- PAYSON-DENNEY, Wade (2015). So, who really won? What the Bush v. Gore studies showed. *CNN*. [online; cit. 1. 9. 2021]. Dostupné z WWW: <<https://edition.cnn.com/2015/10/31/politics/bush-gore-2000-election-results-studies/index.html>>.
- PEEK, Sitala (2010). Birmingham postal voting ,is now safer'. *BBC News*. [online; cit. 1. 9. 2021]. Dostupné z WWW: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/politics/election_2010/england/8649379.stm>.
- PRZEWORSKI, Adam (2018). *Why bother with elections?* Cambridge: Polity Press.
- SARTORI, Giovanni (1970). Concept misformation in comparative politics. *American political science review*. Vol. 64, no. 4, pp. 1033–1053.
- SCHUMPETER, Joseph A. (2013). *Capitalism, socialism and democracy*. Routledge.
- SPARROW, Andrew (2005). Blair says postal voting is still safe system. *The Telegraph*. [online; cit. 1. 9. 2021]. Dostupné z WWW: <<http://www.telegraph.co.uk/news/uk-news/1487286/Blair-says-postal-voting-is-still-safe-system.html>>.
- STROHMAIEROVÁ, Andrea; BENEŠ, Jan; SVOBODOVÁ, Tereza (2012). Aktivisté sledují volby v Krupce na Teplicku, kde se minule údajně kupčilo s hlasy. *IRozhlas.cz*. 13. 10. [online; cit. 1. 9. 2021]. Dostupné z WWW: <https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/aktiviste-sleduji-volby-v-krupce-na-teplicku-kde-se-v-minulosti-udajne-kupcilo-s-hlasy-volici-cu_201210130945_tsvobodova2>.
- ŠARADÍN, Pavel (2010). Direct elections of mayors in the Czech republic? Data from research and political support. *Contemporary European Studies*. Vol. 6, no. 2, pp. 77–87.
- ŠIMÍČEK, Vojtěch (2011). Nakupování hlasů - absolutní vada volebního procesu? *Jiné právo*. 1. února. [online; cit. 1. 9. 2021]. Dostupné z WWW: <<http://jinepravo.blogspot.cz/2011/02/nakupovani-hlasu-absolutni-vada.html>>.
- The Electoral Commission (2013). *Electoral fraud in the UK, Evidence and issues paper*. [online; cit. 1. 9. 2021]. Dostupné z WWW: <<http://www.electoralcommission.org.uk/find-information-by-subject/electoral-fraud/electoral-fraud-vulnerabilities-review?a=155335>>.
- Transparency International (2014). Masová manipulace u voleb potvrzena. 13. 10. [online; cit. 1. 9. 2021]. Dostupné z WWW: <<https://www.transparency.cz/masova-manipulace-u-voleb-potvrzena/>>.
- Vol 58/2017. Volby: neplatnost volby kandidáta. Usnesení Nejvyššího správního soudu.
- ZAKARIA, Fareed (1997). The rise of illiberal democracy. *Foreign affairs*. Vol. 76, no. 6, pp. 2–43.