

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra humanitních věd



Diplomová práce

**Politické aspekty územní samosprávy – komunální
volební systém**

Ivana Kocurová

© 2015 ČZU v Praze

ČESKÁ ZEMĚDĚLSKÁ UNIVERZITA V PRAZE

Provozně ekonomická fakulta

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Bc. Ivana Kocurová, DiS.

Veřejná správa a regionální rozvoj

Název práce

Politické aspekty územní samosprávy – komunální volební systém

Název anglicky

Political Aspects of Local Government – Municipal Electoral System

Cíle práce

Cílem práce je posoudit vhodnost stávajícího volebního systému užívaného ve volbách obecních zastupitelstev v ČR. Práce vychází z diskuse o značné míře disproportionality aplikovaného volebního systému. Dílčím cílem práce je analyzovat důsledky různých alternativ dekomponovaného volebního systému. Dalším dílčím cílem je zhodnocení diskuse o podobě volebního systému z pohledu představitelů českých municipalit.

Metodika

Práce je orientována na stávající komunální volební systém. Data budou získána především prostřednictvím Českého statistického úřadu (sekundární analýza dat). Další technikou sběru dat využitou v rámci diplomové práce budou semistrukturované rozhovory s vrcholnými představiteli místní politiky v ČR.

Doporučený rozsah práce

60-80 stran

Klíčová slova

volby, volební systém, volič, zastupitelstvo obce, politická strana, obec, nezávislí

Doporučené zdroje informací

BALÍK, Stanislav. Komunální politika obce, aktéři a cíle místní politiky. Praha: Grada Publishing, 2009. ISBN 978-80-247-4.

ČMEJREK, Jaroslav. Obce a regiony jako politický prostor. Praha: Alfa nakladatelství, 2008. ISBN 978-80-87197-00-4.

ČMEJREK, J., V. BUBENÍČEK a J. ČOPÍK. Demokracie v lokálním politickém prostoru. Praha: Grada Publishing, 2010. ISBN 978-80-247-3061-5.

KREJČÍ, Oskar. Nová kniha o volbách. Praha: Professional Publishing, 2006. ISBN 80-86946-01-0.

Předběžný termín obhajoby

2015/16 ZS – PEF

Vedoucí práce

Ing. Radek Kopřiva, Ph.D.

Garantující pracoviště

Katedra humanitních věd

Elektronicky schváleno dne 22. 11. 2013

prof. PhDr. Ing. Věra Majerová, CSc.

Vedoucí katedry

Elektronicky schváleno dne 5. 12. 2013

Ing. Martin Pelikán, Ph.D.

Děkan

V Praze dne 27. 11. 2015

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou diplomovou práci "Politické aspekty územní samosprávy – komunální volební systém" jsem vypracovala samostatně pod vedením vedoucího diplomové práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu literatury na konci práce. Jako autorka uvedené diplomové práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušila autorská práva třetích osob.

V Praze dne 30. 11. 2015

Poděkování

Ráda bych touto cestou poděkovala vybraným představitelům místních samospráv okresu Mělník za poskytnuté rozhovory a zvláště pak panu Ing. Radku Kopřivovi, PhD. za odborné vedení, pomoc a cenné rady při zpracování této práce.

Politické aspekty územní samosprávy – komunální volební systém

Political Aspect of Local Government - Municipal Electoral System

Souhrn

Diplomová práce „Politické aspekty územní samosprávy – komunální volební systém“ je rozdělena na dvě části – část teoretickou a praktickou.

Teoretická část vymezuje lokální demokracii v České republice a její charakteristiky z pohledu historie i současnosti, zabývá se legislativní úpravou voleb v České republice i v některých vybraných zahraničních zemích.

Praktická část je zaměřena na stávající volební systém pro komunální volby v prostředí vybraných pěti obcí různých velikostí, analyzuje výsledky voleb do zastupitelstev obcí, které proběhly v roce 2014, hodnotí diskusi o podobě volebního systému z pohledu představitelů místních samospráv a nabízí možné změny stávajícího volebního systému.

Summary

Diploma thesis "Political aspects of local government - municipal electoral system" is divided into two parts - theoretical and practical.

The theoretical part defines local democracy in the Czech Republic and its characteristics from view of past and present, describes the legislation concerning the elections in the Czech Republic and in selected foreign countries.

The practical part focuses on the existing electoral system for local elections in environment five selected municipalities of different sizes. Analyzes the results of elections to municipal councils, which took place in 2014. It assesses the debate on the form of the electoral system from the perspective of local councilors and offers possible changes to the current electoral system.

Klíčová slova:

volby, volební systém, volič, zastupitelstvo obce, politická strana, obec, nezávislí

Keywords:

elections, electoral system, elector, municipal council, political party, municipality, independents

Obsah

Seznam obrázků a seznam tabulek	9
1. Úvod.....	10
2. Cíl práce a metodika	11
3. Teoretická východiska	12
3.1 Vymezení lokální demokracie.....	12
3.1.1 Základní vymezení lokálního politického prostoru	12
3.1.2 Historický vývoj lokální demokracie v českých zemích	12
3.1.3 Současná právní úprava vymezení obcí.....	15
3.1.4 Občané obce.....	16
3.1.5 Samostatná působnost obce	16
3.1.6 Přenesená působnost	17
3.1.7 Zastupitelstvo obce	17
3.1.8 Rada obce.....	20
3.1.9 Starosta.....	21
3.1.10 Obecní úřad.....	22
3.2 Volby a volební systémy	23
3.2.1 Funkce voleb.....	23
3.2.2 Vymezení volebního systému	24
3.2.3 Většinový volební systém	24
3.2.4 Proporcionální volební systém.....	24
3.2.5 Modifikace většinových a proporcionálních systémů	25
3.3 Druhy voleb v České republice	27
3.4 Volby do zastupitelstev obcí	28
3.4.1 Zásady voleb	28
3.4.2 Volební obvody.....	28
3.4.3 Volební strana a kandidátní listiny	29
3.4.4 Hlasovací lístky.....	30
3.4.5 Zásady a způsob hlasování	31
3.4.6 Sčítání hlasů.....	31
3.4.7 Volební klauzule	32
3.4.8 Volební formule.....	33
3.5 Srozumitelnost volebního systému	33
3.6 Specifika malých venkovských obcí.....	34
3.7 Komunální volby v některých zahraničních zemích	36
3.7.1 Slovensko.....	36
3.7.2 Maďarsko.....	37
3.7.3 Polsko.....	38
4. PRAKTICKÁ ČÁST	40
4.1 Charakteristika okresu Mělník	40
4.2 Obec Nedomice	42
4.2.1 Charakteristika obce	42
4.2.2 Komunální volby v obci v roce 2014.....	42
4.2.3 Komparace s výsledky podle počtu preferenčních hlasů.....	44
4.3 Obec Čechelice.....	44
4.3.1 Charakteristika obce	44
4.3.2 Komunální volby v obci v roce 2014.....	45
4.3.3 Výsledky pro jednotlivé volební strany	46

4.3.4	Komparace s výsledky podle počtu preferenčních hlasů.....	48
4.4	Obec Byšice	49
4.4.1	Charakteristika obce	49
4.4.2	Komunální volby v obci v roce 2014.....	49
4.4.3	Výsledky pro jednotlivé volební strany	50
4.4.4	Komparace s výsledky podle počtu preferenčních hlasů.....	53
4.5	Kostelec nad Labem.....	53
4.5.1	Charakteristika obce	53
4.5.2	Komunální volby v roce 2014	54
4.5.3	Výsledky pro jednotlivé volební strany	55
4.5.4	Komparace s výsledky podle počtu preferenčních hlasů.....	57
4.6	Neratovice	58
4.6.1	Charakteristika obce	58
4.6.2	Komunální volby v roce 2014	58
4.6.3	Výsledky pro jednotlivé volební strany	60
4.6.4	Komparace s výsledky podle počtu preferenčních hlasů.....	61
4.6.5	Shrnutí možných změn	62
4.7	Volby pohledem představitelů místních samospráv	63
4.7.1	Současná podoba voleb do zastupitelstev obcí	63
4.7.2	Možné změny volebního systému.....	65
4.7.3	Sestavování kandidátních listin	65
5.	Zhodnocení výsledků.....	67
5.1	Vhodnost volebního systému všeobecně	67
5.2	Situace v malých obcích.....	67
5.3	Pohled na větší obce.....	68
5.4	Možné alternativy.....	69
6.	Závěr	71
	Seznam použité literatury	72
	Seznam použitých internetových zdrojů.....	73
	Seznam použitých zákonných norem	74
	Příloha - Záznamový arch rozhovoru	75

Seznam obrázků a seznam tabulek

Seznam obrázků

Obrázek č. 1 – Administrativní rozdělení okresu Mělník.....	41
---	----

Seznam tabulek

Tabulka č. 1 – Výsledky voleb do zastupitelstva obce Nedomice v roce 2014	43
Tabulka č. 2 – Výsledky voleb do zastupitelstva obce Čečelice v roce 2014	45
Tabulka č. 3 – Rozdělení mandátů pro volební stranu SNK Sokol Čečelice	46
Tabulka č. 4 – Rozdělení mandátů pro volební stranu SNK SDH Čečelice	47
Tabulka č. 5 – Výsledky voleb do zastupitelstva obce Byšice v roce 2014	49
Tabulka č. 6 – Rozdělení mandátů pro volební stranu „Nezávislí pro Byšice“	50
Tabulka č. 7 – Rozdělení mandátů pro volební stranu „ODS a sdružení NK“	51
Tabulka č. 8 – Rozdělení mandátů pro volební stranu Česká strana sociálně dem	52
Tabulka č. 9 – Výsledky voleb do zastupitelstva obce Kostelec n. L. v roce 2014	54
Tabulka č. 10 – Rozdělení mandátů pro volební stranu Občanská demokratická strana....	55
Tabulka č. 11 – Rozdělení mandátů pro volební stranu „Kostelec – náš domov“	56
Tabulka č. 12 – Výsledky voleb do zastupitelstva obce Neratovice v roce 2014	59
Tabulka č. 13 – Rozdělení mandátů pro volební stranu „Neratovice jinak“	60
Tabulka č. 14 – Změny při použití jiných metod přidělování mandátů	62

1. Úvod

Každé volby jsou stěžejním prvkem demokracie, ať už na úrovni nadnárodní, národní nebo lokální. Prostřednictvím svobodných voleb si občané volí své zástupce do zastupitelských sborů a svou volbou utvářejí politiku daného území.

Tato práce je zaměřena na stávající volební systém na nejnižší územní úrovni, tzn. na volby do zastupitelstev obcí.

Lokální, neboli místní demokracie je důležitou součástí státoprávního uspořádání. Důležitost místní úrovně demokratického procesu bývá zastíněna národní a nadnárodní úrovní. Samospráva na komunální úrovni hraje však v utváření demokratického procesu důležitou roli. Volby do zastupitelstev obcí jsou pro voliče důležité především z hlediska bezprostřednosti a blízkosti prostředí, ve kterém se odehrávají, a které je voličům nejbližší.

V současné době platný volební systém do místních zastupitelstev má však pro voliče svá úskalí, která spočívají primárně ve složitosti a nesrozumitelnosti stávajícího volebního systému.

Teoretická část této práce vymezuje lokální demokracii a její charakteristiky z pohledu historie i současnosti, zabývá se legislativní úpravou voleb v České republice i v některých vybraných zahraničních zemích.

Praktická část je zaměřena na stávající volební systém pro komunální volby v prostředí vybraných pěti obcí různých velikostí středočeského okresu Mělník. Pro výzkum byly zvoleny výsledky voleb z roku 2014, zveřejněné Českým statistickým úřadem, výsledky byly porovnány s možnými alternativami a dále byly provedeny rozhovory s čelními představiteli místních samospráv vybraných obcí.

2. Cíl práce a metodika

Cíl práce

Práce je orientována na stávající komunální volební systém. Cílem práce je posouzení vhodnosti stávajícího volebního systému užívaného v současné době ve volbách do zastupitelstev obcí v České republice. Dílčím cílem je analyzovat důsledky alternativ stávajícího volebního systému a druhým dílčím cílem je zhodnocení diskuse o podobě volebního systému z pohledu čelných představitelů místních samospráv.

Metodika

V práci byla využita metoda sekundární analýzy dat Českého statistického úřadu a technika sběru dat pomocí semistrukturovaných rozhovorů s představiteli místních samospráv. Jedná se především o data týkající se výsledků voleb do zastupitelstev obcí v roce 2014. Pro tvorbu analýzy bylo vybráno pět obcí různé velikosti ze středočeského okresu Mělník.

3. Teoretická východiska

3.1 Vymezení lokální demokracie

3.1.1 Základní vymezení lokálního politického prostoru

Lokální, neboli místní politika se odehrává na úrovni místních samospráv. Základní principy územní samosprávy jsou zakotveny v Ústavě České republiky (Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky).

Ústava vymezuje členění České republiky na základní územní samosprávné celky, kterými jsou obce, a vyšší územní samosprávné celky, kraje.¹ Tato práce je zaměřena na základní územní samosprávné celky, tj. obce a problematiku voleb do jejich samosprávných sborů (zastupitelstev).

3.1.2 Historický vývoj lokální demokracie v českých zemích

Územní samospráva se v českých zemích vyvíjela postupně. Počátek vývoje je možné datovat od revolučního roku 1848, kdy v rakouském císařství začal proces změn ve veřejné správě, její struktuře i činnosti. Do té doby byla ve venkovských obcích role místní samosprávy velmi omezena, resp. samospráva téměř neexistovala. Správu těchto obcí zajišťovaly vrchnostenské úřady a hlavní představitelé místní samosprávy (rychtáři) byli těmto úřadům podřízeni. Prostor pro lokální politiku se pro české země otevřel v březnu roku 1849, kdy vstoupila v platnost první úprava obecního zřízení, ve které již byla zakotvena obecní samospráva. Místními obecními volenými orgány, které měly zajišťovat samostatnou správu vesnických obcí, se staly obecní výbor a představenstvo. Volební období obecního výboru bylo tříleté, zvolení členové výboru poté ze svých řad volili představenstvo, v jehož čele stál purkmistr a dále ho tvořili radní. První volby do místních samospráv proběhly v průběhu roku 1850. Se změnou politické situace v roce 1851 (obnovení absolutistického režimu) však došlo k tomu, že členové představenstev obcí museli být potvrzováni okresními úřady a zároveň po ukončení tříletého volebního

¹ Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, hlava sedmá, čl. 99

období nebyly vypisovány nové volby. Tato situace samozřejmě vedla i k omezení samosprávných pravomocí představitelů územní samosprávy.²

Další, i když ne příliš významné, změny nastaly v roce 1862 vydáním zákona, který definoval základní pravidla uspořádání obecních záležitostí. Na tento říšský zákon poté navazovaly jednotlivé zemské zákony. V těchto zákonech byla vymezena dvojí působnost obcí – samostatná a přenesená. Samostatná působnost byla zákonem vymezena a týkala se především správy obecního jmění, ochrany bezpečnosti osob. Jako orgány obcí zůstaly obecní výbory a představenstva volená na tři roky.³ Hlasovací právo bylo veřejné, přímé, nevšeobecné a nerovné. Síla voličského hlasu byla přímo závislá na tom, jakou výší se daný volič podílel na financování obce. Hlas toho, kdo se podílel více, měl větší váhu.⁴

Ve druhé polovině 19. století začíná v českých zemích sílit vliv politických stran, které se rozšiřují a působí i v lokální politice. Ve městech je patrný vliv sociální demokracie a na venkově se začíná silně prosazovat agrární strana, která si dokázala vytvořit silnou členskou základnu i v malých venkovských obcích.

Po vzniku Československé republiky byl přijat nový volební zákon (č. 75/1919 Sb.), který již zajišťuje všeobecné a rovné volební právo, volit mohou poprvé i ženy. Nově vzniklé obecní orgány se jmenují zastupitelstvo a rada, kdy zastupitelstvo je voleno občany a ze svých členů si volí radu. Volební období bylo stanoveno na čtyři roky, později (od roku 1933) na šest let. V období meziválečného Československa se již také volí podle zásad všeobecného, přímého, rovného a tajného volebního práva. Aktivním volebním právem disponovali všichni občané Československa starší 21 let, pasivní volební právo bylo od 26 let. Pro pasivní volební právo dále platila podmínka bydlení v obci nejméně rok a osoba nesměla být vyloučena z volitelnosti. Existovaly tři možnosti vzniku nového obecního zastupitelstva. První možností byla volba na základě principu poměrného zastoupení, druhou možností bylo využití volby podle zásad relativní většiny (tento způsob byl automaticky uplatňován u obcí do 700 obyvatel, ale v roce 1933 byla tato možnost novelou volebního zákona zrušena) a třetí možností bylo ustanovení nového zastupitelstva

² ČMEJREK, J., BUBENÍČEK V., a ČOPÍK, J. *Demokracie v lokálním politickém prostoru*. Praha: Grada Publishing, a.s., 2010. ISBN 978-80-247-3061-5, str.19-21

³ tamtéž, str. 22-24

⁴ BALÍK, Stanislav. *Komunální politika, obce, aktéři a cíle komunální politiky*. Praha: Grada Publishing, a.s., 2009. ISBN 978-80-247-2908-4, str. 45

bez volby. K této variantě se přistupovalo v případě, kdy bylo navrženo pouze tolik kandidátů, kolik bylo stanoveno členů zastupitelstva. Všechny tyto možnosti byly v meziválečném období využívány.⁵

V období protektorátu se situace dramaticky změnila. Samostatnost a suverenita byla potlačena, a to i na územní úrovni. V obcích byla rozpuštěna obecní zastupitelstva a do vedení obcí byli dosazováni úředníci.⁶

Po válce se oproti předválečnému stavu mnohé změnilo. Samospráva byla nadále potlačována, národní výbory fungovaly jako orgány státní správy, které byly podřízeny ministerstvu vnitra. Zároveň byly nižší národní výbory podřízeny vyšším – místní okresním, okresní zemským. Touto podřízeností byly porušeny základní principy a zásady samosprávy. V roce 1949 došlo ke znárodnění veškerého obecního majetku, národní výbory tedy hospodařily s majetkem státu. Orgány národního výboru tvořily plénium, rada a komise. Hlavním orgánem bylo plénium, které rozhodovalo o nejdůležitějších záležitostech obce a které bylo zároveň jediným přímo voleným orgánem. Výkonným orgánem byla rada, některé výkonné pravomoci měly i komise. Členy rady a komisí volilo plénium, rovněž také předsedu, který stál v čele národního výboru, a tajemníka. V roce 1954 byl přijat nový zákon o volbách do národních výborů a zároveň se uskutečnily první volby do plén národních výborů. Volby se konaly na principu absolutní většiny, kdy obce byly rozděleny na jednomandátové volební obvody. Kandidáty navrhovala pouze Národní fronta, v každém volebním obvodu tak kandidoval pouze jeden kandidát, tzn., že voliči neměli možnost výběru. Další volby proběhly v roce 1960, kdy bylo volební období čtyřleté a od roku 1971 pětileté. Aktivní volební právo bylo od 18 let a pasivní od 21 let.⁷

Velké změny nastaly až po politickém převratu v roce 1989. Místní národní výbory byly zákonem o obcích (zákon č. 367/1990 Sb., o obcích, zrušen 12. 11. 2000) zrušeny a obce znovu začala spravovat obecní samospráva.

⁵ ČMEJREK, J., BUBENÍČEK, V., ČOPÍK, J. *Demokracie v lokálním politickém prostoru*. Praha: Grada Publishing, a.s., 2010. ISBN 978-80-247-3061-5, str.28-30

⁶ tamtéž, str. 32-33

⁷ tamtéž, str. 33-36

3.1.3 Současná právní úprava vymezení obcí

Postavení obcí v České republice v současné době upravuje zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), který nabyl účinnosti 12. 11. 1990.

Dle tohoto zákona je postavení obcí vymezeno následovně: obec je základním územním samosprávným společenstvím občanů, tvoří územní celek, který je vymezen hranicí obce. Je veřejnoprávní korporací, má vlastní majetek, v právních vztazích vystupuje svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících. Pokud má obec alespoň 3000 obyvatel, stává se městem. Zvláštní postavení mají statutární města, která jsou stanovena zákonem. Tato města mohou své území členit na městské obvody nebo městské části s vlastními samosprávnými orgány.

Obec je samostatně spravována zastupitelstvem obce, jejími dalšími orgány jsou rada obce, starosta, obecní úřad a zvláštní orgány obce.

Město je samostatně spravováno zastupitelstvem města, dalšími orgány města jsou rada města, starosta, městský úřad a zvláštní orgány města.

Městys je samostatně spravován zastupitelstvem městyse, dalšími orgány jsou rada městyse, starosta, úřad městyse a zvláštní orgány městyse.

Statutární město je samostatně spravováno zastupitelstvem města, dalšími orgány statutárního města jsou rada města, primátor, magistrát a zvláštní orgány města. Městský obvod územně členěného statutárního města je spravován zastupitelstvem městského obvodu, další orgány jsou rada městského obvodu, starosta, úřad městského obvodu a zvláštní orgány městského obvodu. Městská část územně členěného statutárního města je spravována zastupitelstvem městské části, dalšími orgány jsou rada městské části, starosta, úřad městské části a zvláštní orgány městské části.

Obec spravuje své záležitosti v samostatné působnosti, jejíž rozsah může být omezen pouze zákonem. Výkon státní správy, který byl orgánu obce svěřen, vykonává v přenesené působnosti.

Obec může ukládat povinnosti v samostatné působnosti obecně závaznou vyhláškou. V přenesené působnosti může obec vydávat (je-li k tomu zmocněna) na základě zákona a v jeho mezích nařízení obce.⁸

3.1.4 Občané obce

Občanem obce se rozumí fyzická osoba, která je státním občanem České republiky a je v dané obci hlášena k trvalému pobytu. Občanům obce, kteří dosáhli 18 let věku, přináleží práva daná zákonem o obcích, případně stanovených zvláštním zákonem, jako např.: volit a být volen do zastupitelstva obce, hlasovat v místním referendu, na zasedání zastupitelstva obce vyjadřovat svá stanoviska k projednávaným věcem, vyjadřovat se k návrhu rozpočtu obce a k závěrečnému účtu obce za uplynulý kalendářní rok, nahlížet do usnesení a zápisů z jednání zastupitelstva obce, do usnesení rady obce, apod.⁹

3.1.5 Samostatná působnost obce

Pro fungování územních samospráv je stěžejní samostatná působnost obcí. Tuto působnost upravuje zákon o obcích v hlavě druhé. Stanovuje, že do samostatné působnosti obce patří záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou zákonem svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost, a dále záležitosti, které do samostatné působnosti obcí svěří zákon. Výkon samostatné působnosti náleží zastupitelstvu obce, proto vymezení této působnosti bude uvedeno dále (viz. zastupitelstvo obce). V samostatné působnosti obec dále pečuje především o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku. Při vydávání obecně závazných vyhlášek je obec povinna řídit se zákonem, v ostatních případech též jinými právními předpisy vydanými na základě zákona. V samostatné působnosti může obec zakládat a zřizovat právnické osoby a organizační složky obce, dále může zřídit obecní policii, může udělovat čestné občanství obce a ceny obce. V rámci své samostatné působnosti obec hospodaří se svým majetkem, který musí

⁸ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), Hlava I, díl 1

⁹ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), Hlava I, díl 2

být využíván účelně a hospodárně. Při výkonu své samostatné působnosti mohou obce vzájemně spolupracovat, mohou zakládat dobrovolné svazky obcí a být jejich členy, mohou spolupracovat s obcemi jiných států a být členy mezinárodních sdružení územních samosprávných celků. V rámci své samostatné působnosti může obec také ukládat pokuty za správní delikty, jejichž vymezení upravuje zákon.¹⁰

3.1.6 Přenesená působnost

Přenesenou působnost obcím stanoví zvláštní zákony. Při vydávání nařízení obce v přenesené působnosti se orgány obce řídí zákony a jinými právními předpisy, v ostatních případech též usneseními vlády a směrnicemi ústředních správních úřadů, opatřeními příslušných orgánů veřejné správy přijatými při kontrole výkonu přenesené působnosti, přičemž metodickou a odbornou pomoc vykonává vůči orgánům obcí krajský úřad. Za plnění úkolů obce v přenesené působnosti obdrží obce ze státního rozpočtu příspěvek. Pro výkon přenesené působnosti zákon rozlišuje tři typy obcí, kdy v základním rozsahu svěřeném obci vykonává přenesenou působnost každá obec (v tomto případě je území obce správním obvodem), v rozsahu pověřeného obecního úřadu je přenesená působnost vykonávána tímto úřadem a v rozsahu obecního úřadu obce s rozšířenou působností vykonávají přenesenou působnost úřady obcí s rozšířenou působností. Pro zajištění výkonu přenesené působnosti mohou obce uzavírat veřejnoprávní smlouvy, na základě kterých orgány jedné obce mohou vykonávat přenesenou působnost pro jinou obec. Podmínkou je souhlas krajského úřadu.¹¹

3.1.7 Zastupitelstvo obce

Základním orgánem obecní samosprávy je zastupitelstvo obce, o jehož složení rozhodují přímo občané obce v komunálních volbách. Počet členů zastupitelstva si stanoví obec na základě počtu obyvatel k 1. lednu roku, v němž se konají volby, v rozsahu daném zákonem:

¹⁰ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), Hlava II

¹¹ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), Hlava III

- do 500 obyvatel 5 – 15 členů
- od 500 do 3 000 obyvatel 7 – 15 členů
- od 3 000 do 10 000 obyvatel 11 – 25 členů
- od 10 000 do 50 000 obyvatel 15 – 35 členů
- od 50 000 do 150 000 obyvatel 25 – 45 členů
- od 150 000 obyvatel 35 – 55 členů.

V původním znění zákona č. 128/2000 Sb., byl stanoven počet členů zastupitelstva v obcích do 500 obyvatel nejvýše devět. To ale znamenalo, že si tyto obce nemohly zřídit radu, jelikož rada obce se nevolí v obcích, které mají méně než 15 členů zastupitelstva. Novelizací zákona byla tedy tato hranice maximálního počtu členů zastupitelstva i u nejmenších obcí posunuta na 15 členů.¹²

Mandát člena zastupitelstva obce vzniká zvolením, přičemž ke zvolení dojde ukončením hlasování. Na prvním zasedání zastupitelstva, kterého se nově zvolený člen zúčastní, skládá slib, který stvrdí svým podpisem. Mandát vykonává člen zastupitelstva obce osobně a není při tom vázán žádnými příkazy.

Práva člena zastupitelstva obce při výkonu své funkce upravuje § 82 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích. Člen zastupitelstva má právo předkládat zastupitelstvu obce, radě obce, výborům a komisím návrhy na projednání, vznášet dotazy, připomínky a podněty na radu obce a její jednotlivé členy, na předsedy výborů, na statutární orgány právnických osob, jejichž zakladatelem je obec, a na vedoucí příspěvkových organizací a organizačních složek, které obec založila nebo zřídila. Písemnou odpověď musí obdržet do 30 dnů. Člen zastupitelstva může požadovat od zaměstnanců obce zařazených do obecního úřadu, jakož i od zaměstnanců právnických osob, které obec založila nebo zřídila, informace ve věcech, které souvisejí s výkonem jejich funkce. Informace musí být poskytnuta nejpozději do 30 dnů.

Povinností člena zastupitelstva je zúčastňovat se zasedání zastupitelstva obce, plnit úkoly, které mu zastupitelstvo uloží a jednat a vystupovat tak, aby nebyla ohrožena vážnost jeho funkce. V případě, že by u člena zastupitelstva skutečnosti nasvědčovaly, že by jeho podíl na projednávání a rozhodování určité záležitosti v orgánech obce mohl znamenat

¹² ČMEJREK, J., BUBENÍČEK, V., ČOPÍK, J. *Demokracie v lokálním politickém prostoru*. Praha: Grada Publishing, a.s., 2010. ISBN 978-80-247-3061-5, str.39

výhodu nebo škodu pro něj samotného nebo osobu blízkou (střet zájmů), je povinen sdělit tuto skutečnost před zahájením jednání orgánu obce, který má danou skutečnost projednávat.

Pravomoci zastupitelstva obce upravuje § 84 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích. Zastupitelstvu obce je vyhrazeno, mimo jiné, schvalovat program rozvoje obce, schvalovat rozpočet obce a závěrečný účet obce, zřizovat trvalé a dočasné peněžní fondy obce, zřizovat a rušit příspěvkové organizace a organizační složky obce, schvalovat jejich zřizovací listiny, vydávat obecně závazné vyhlášky obce, rozhodovat o vyhlášení místního referenda, navrhopvat změny katastrálních území uvnitř obce, schvalovat dohody o změně hranic obce a o slučování obcí, určovat funkce, pro které budou členové zastupitelstva obce uvolněni, zřizovat a rušit výbory, volit jejich předsedy a další členy a odvolávat je z funkce, volit z řad členů zastupitelstva obce starostu, místostarosty a další členy rady obce (radní) a odvolávat je z funkce, stanovit počet členů rady obce, jakož i počet dlouhodobě uvolněných členů tohoto zastupitelstva, zřizovat a zrušovat výbory, volit jejich předsedy a další členy a odvolávat je z funkce, stanovit výši odměn neuvolněným členům zastupitelstva obce, zřizovat a zrušovat obecní policii, rozhodovat o spolupráci obce s jinými obcemi a o formě této spolupráce, rozhodovat o zřízení, sloučení, splynutí, rozdělení a zrušení veřejného neziskového ústavního zdravotnického zařízení, navrhopvat zástupce do jeho dozorčí rady a rozhodovat o převodu vlastnického práva k majetku, s nímž hospodaří veřejné neziskové ústavní zdravotnické zařízení nebo o jeho pronájmu v případech, kdy to stanoví zvláštní právní předpis.

K tomu, aby usnesení zastupitelstva, rozhodnutí nebo volba byly platné, je potřeba souhlasu nadpoloviční většiny všech členů zastupitelstva obce.

Zastupitelstvo obce se schází dle potřeby, nejméně však jednou za tři měsíce. Zastupitelstvo obce svolává a řídí starosta obce. Starosta je povinen svolat zastupitelstvo obce pokud o to požádá alespoň jedna třetina členů zastupitelstva, nebo hejtman kraje. Zastupitelstvo je usnášeníschopné, pokud je přítomna nadpoloviční většina všech jeho členů. Všechna zasedání zastupitelstva obce jsou veřejná a obecní úřad má povinnost informovat o místě, době a navrženém programu připravovaného zastupitelstva na úřední desce alespoň 7 dní před jeho zasedáním. O průběhu zasedání musí být pořizen zápis, který podepisuje starosta nebo místostarosta a určení ověřovatelé. Zápis musí být vyhotoven

do 10 dnů po ukončení zasedání a musí být uložen na obecním úřadě k nahlédnutí. Pokud se zastupitelstvo nesejde po dobu delší než šest měsíců, Ministerstvo vnitra je rozpustí.¹³

3.1.8 Rada obce

Výkonným orgánem obce v oblasti samostatné působnosti je rada obce, která se ze své činnosti zodpovídá zastupitelstvu obce. V oblasti přenesené působnosti přísluší radě rozhodovat, jen stanoví-li tak zákon. V obcích, kde je méně než patnáct členů zastupitelstva se rada nevolí a její pravomoci vykonává starosta, s výjimkou věcí, jež zákon v takovém případě svěřuje zastupitelstvu. Rada obce je tvořena starostou, místostarostou, a dalšími členy volenými z řad zastupitelstva obce. Počet členů rady musí být vždy lichý, minimum je pět členů a maximum jedenáct členů, přičemž počet členů nesmí přesahovat jednu třetinu počtu členů zastupitelstva obce.

Rada obce se schází podle potřeby, její schůze jsou neveřejné. Je schopna se usnášet, pokud je přítomna nadpoloviční většina všech jejích členů, k platnému usnesení nebo rozhodnutí je potřeba nadpoloviční většiny všech členů. Ze svého jednání rada pořizuje zápis, který podepisuje starosta spolu s místostarostou nebo jiným radním. Zápis musí být vyhotoven do sedmi dní po skončení jednání a musí být uložen na obecním úřadě k nahlédnutí ostatním členům zastupitelstva obce.

Rada obce připravuje návrhy pro jednání zastupitelstva obce a zabezpečuje plnění jím přijatých usnesení. Radě obce je, dle zákona, vyhrazeno zabezpečovat hospodaření obce podle schváleného rozpočtu, provádět rozpočtová opatření v rozsahu stanoveném zastupitelstvem obce, plnit vůči právnickým osobám a organizačním složkám založeným nebo zřízeným zastupitelstvem obce, s výjimkou obecní policie, úkoly zakladatele nebo zřizovatele podle zvláštních předpisů, nejsou-li vyhrazeny zastupitelstvu obce, rozhodovat ve věcech obce jako jediného společníka obchodní společnosti, vydávat nařízení obce, projednávat a řešit návrhy, připomínky a podněty předložené jí členy zastupitelstva obce nebo komisemi rady obce, stanovit rozdělení pravomocí v obecním úřadu, zřizovat a zrušovat odbory a oddělení obecního úřadu, na návrh tajemníka obecního úřadu jmenovat a odvolávat vedoucí odborů obecního úřadu v souladu se zvláštním zákonem, zřizovat

¹³ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), Hlava IV, díl 1 a 2

a zrušovat podle potřeby komise rady obce, jmenovat a odvolávat z funkce jejich předsedy a členy, kontrolovat plnění úkolů obecním úřadem a komisemi v oblasti samostatné působnosti obce, stanovit celkový počet zaměstnanců obce v obecním úřadu a v organizačních složkách obce, rozhodovat o uzavírání nájemních smluv a smluv o výpůjčce, tuto působnost může rada obce svěřit příslušnému odboru obecního úřadu nebo příspěvkové organizaci obce zcela nebo zčásti, stanovit pravidla pro přijímání a vyřizování petic a stížností, schvalovat organizační řád obecního úřadu, schvalovat účetní závěrku obcí zřízené příspěvkové organizace sestavenou k rozvahovému dni.

Rada obce také zabezpečuje rozhodování ostatních záležitostí v samostatné působnosti obce, pokud nejsou vyhrazeny zastupitelstvu obce. Pokud je rada obce odvolána jako celek a není-li současně zvolena nová rada, vykonává dosavadní rada svou pravomoc až do zvolení rady nové.¹⁴

3.1.9 Starosta

Starosta (i místostarosta) je volen zastupitelstvem obce z řad jeho členů. Zastupuje obec navenek, za výkon své funkce je odpovědný zastupitelstvu. Se souhlasem ředitele krajského úřadu starosta jmenuje a odvolává tajemníka obecního úřadu. Starosta dále odpovídá za včasné přezkoumání hospodaření obce za minulý rok, plní úkoly zaměstnavatele podle zvláštních předpisů, uzavírá a ukončuje pracovní poměr se zaměstnanci obce a stanoví jim plat podle zvláštních předpisů (pokud není v obci tajemník), může po projednání s ředitelem krajského úřadu svěřit komisi výkon přenesené působnosti v určitých věcech, může požádat po Policii České republiky spolupráci při zabezpečení místních záležitostí veřejného pořádku, odpovídá za informování veřejnosti o činnosti obce, zabezpečuje výkon přenesené působnosti. V obcích, kde není tajemník obecního úřadu, rozhoduje o záležitostech samostatné působnosti obce svěřených mu radou obce, plní další úkoly stanovené tímto zákonem a zvláštními zákony, plní obdobné úkoly jako statutární orgán zaměstnavatele podle zvláštních právních předpisů vůči uvolněným členům zastupitelstva a tajemníkovi obecního úřadu.

¹⁴ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), Hlava IV, díl 3

Mezi další úkoly starosty patří svolávat a řídit zasedání zastupitelstva obce a rady obce, podepisovat spolu s ověřovateli zápis z jednání zastupitelstva obce a zápis z jednání rady obce. Spolu s místostarostou podepisuje právní předpisy obce. Při významných příležitostech a občanských obřadech má starosta právo používat závěsný odznak se státním znakem. Starostu zastupuje místostarosta.¹⁵

3.1.10 Obecní úřad

Obecní úřad se skládá ze starosty, místostarosty (místostarostů), tajemníka obecního úřadu (je-li tato funkce zřízena), a zaměstnanců zařazených do obecního úřadu. V čele obecního úřadu stojí starosta.

V oblasti samostatné působnosti obecní úřad plní úkoly, které mu uložilo zastupitelstvo obce nebo rada obce, pomáhá výborům a komisím v jejich činnosti, rozhoduje v případech stanovených tímto zákonem nebo zvláštním zákonem.

Obecní úřad také vykonává přenesenou působnost s výjimkou věcí, které patří do působnosti jiného orgánu obce. Obec může zřídit funkci tajemníka. Povinně je funkce zřízena v obcích s pověřeným obecním úřadem a v obcích s rozšířenou působností. Tajemník je zaměstnancem obce, je zodpovědný za plnění úkolů obecního úřadu v samostatné i přenesené působnosti starostovi, zúčastňuje se zasedání zastupitelstva obce a schůzí rady obce s hlasem poradním. Tajemník nesmí vykonávat funkce v politických stranách a politických hnutích.¹⁶

¹⁵ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), Hlava IV, díl 4

¹⁶ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), Hlava IV, díl 5

3.2 Volby a volební systémy

3.2.1 Funkce voleb

Zastupitelská demokracie je založena na svobodných volbách, které voličům dávají možnost výběru politické reprezentace, která je má zastupovat. Princip svobodných voleb spočívá v tom, že každý má právo volit na základě svého svobodného rozhodnutí, ale zároveň má každý právo voleb se neúčastnit. Nikdo nemá právo na občanovi účast ve volbách vynutit nebo mu ji zakázat.¹⁷ Pravidelně se opakujícími volbami získávají voliči možnost kontroly zvolených zástupců a v případě nespokojenosti může být politická reprezentace vyměněna, to znamená, že volby disponují kontrolní funkcí. Další důležitou funkcí voleb je funkce legitimizační. Svobodně zvolení zástupci získávají aktem voleb legitimitu. Neméně důležitá je i funkce integrační. Politická uskupení, která se ve volbách střetávají, mají různé, někdy i diametrálně odlišné, zájmy a cíle. Při volbách voliči rozhodnou jaké bude zastoupení různých politických názorů ve voleném sboru a tím dochází k integraci politických proudů do společnosti.

Aby volby mohly plnit své funkce, musí být založeny na principu všeobecného, rovného, přímého a tajného volebního práva.

Všeobecné volební právo znamená, že všichni občané, kteří dosáhnou určitého věku, a nenastane u nich žádná překážka výkonu volebního práva, mají zaručeno aktivní i pasivní volební právo. V České republice získává aktivní volební právo (právo volit) každý občan, který dosáhl věku 18 let. Pasivní volební právo (právo být volen) má občan při komunálních volbách dosažením 18 let věku, při volbách do Poslanecké sněmovny platí hranice 21 let věku, pro volby do senátu musí kandidát splňovat hranici 40 let věku.

Rovné volební právo znamená, že hlasy jednotlivých voličů mají stejnou váhu a jednotliví voliči mají stejný počet hlasů.

Přímým volebním právem se rozumí, že voliči ve volbách hlasují přímo pro jednotlivé kandidáty nebo kandidátní listiny.

¹⁷ FILIP, J., SCHELLE, K. *Právní úprava voleb do obecních zastupitelstev*. Zlín: ŽIVA, 1994. ISBN 80-901745-4-X, str. 80-81.

Tajnost hlasování spočívá v tom, že musí být zaručeno, aby nebylo možné nijak zjistit, jak jednotlivý volič hlasoval.¹⁸

3.2.2 Vymezení volebního systému

Obecně je volební systém chápán jako souhrn všech jednotlivců a institucí (a vztahů mezi nimi), které se účastní voleb. Nejčastěji je pojem „volební systém“ užíván pro souhrn pravidel daných rozhodnutím, zda se volby uskuteční podle většinového principu nebo principu poměrného zastoupení.¹⁹

Ve volbách do zastupitelských sborů se používají oba základní volební systémy, většinový a proporcionální. V jejich odlišnosti hraje největší roli konstrukce volebních obvodů.

3.2.3 Většinový volební systém

Tento volební systém je založen na jednomandátových volebních obvodech, kdy je vytvořeno tolik volebních obvodů, kolik se volí mandátů. Voliči si vybírají mezi kandidáty jednoho, a ten, který získá určenou (prostou nebo absolutní) většinu, získává v daném volebním obvodu mandát. Hlavní výhodou většinového volebního systému je jeho jednoduchost, vysoká personalizace volby a úzké sepětí zvoleného zastupitele s volebním obvodem a jeho voliči. Nevýhodou je však vysoká disproporcionalita volebních výsledků. Silnější strany jsou zvýhodňovány oproti slabším nebo nově vzniklým stranám, proto tento systém neodráží spravedlivé rozložení politických sil v daném politickém celku.²⁰

3.2.4 Proporcionální volební systém

Tento systém je založen na vícemandátových volebních obvodech, kdy si voliči nevybírají mezi jednotlivými kandidáty, ale mezi kandidátními listinami. Největší

¹⁸ ČMEJREK, J., BUBENÍČEK, V., ČOPÍK, J. *Demokracie v lokálním politickém prostoru*. Praha: Grada Publishing, a.s., 2010. ISBN 978-80-247-3061-5, str. 51 - 52

¹⁹ KREJČÍ, Oskat. *Nová kniha o volbách*, Praha: Professional Publishing, 2006. ISBN 80-86946-01-0, str. 49.

²⁰ ČMEJREK, Jaroslav. *Obce a regiony jako politický prostor*, Praha: Alfa Nakladatelství, 2008. ISBN 978-80-87197-00-4, str. 49

předností tohoto systému je jeho spravedlnost. Proporcionální volební systém disponuje schopností dokonale odhalit aktuální rozložení politických sil a přidělit jim mandáty, což musí být v praxi tlumeno, aby se do voleného sboru nedostalo přespříliš politických subjektů. Řešením je zavedení volební klauzule, která je jakýmsi umělým prahem pro vstup volební strany do voleného zastupitelského sboru. Tento systém je oproti většinovému systému složitější, získané hlasy se musejí na mandáty přepočítávat. Další nevýhodou je větší závislost kandidátů na stranických strukturách než na samotných voličích.²¹

3.2.5 Modifikace většinových a proporcionálních systémů

Oba systémy se v praxi používají v nejrůznějších modifikacích, které se vždy přizpůsobují specifickým podmínkám daných voleb. Avšak žádný z existujících systémů není zcela proporcionální. Některé strany bývají nadreprezentovány (získají více mandátů než odpovídá získanému počtu hlasů), jiné jsou podreprezentovány. Základním úkolem volebních systémů a jejich modifikací je tedy snaha o nalezení kompromisu mezi spravedlivostí a proporcionalitou systému na jedné straně a jeho efektivitou na straně druhé.²² Jednotlivé volební systémy určuje pět základních komponentů – volební obvod, forma kandidatury, struktura hlasu, volební klauzule a volební formule. U volebního obvodu je nejdůležitější jeho velikost, která je dána počtem přidělovaných mandátů v daném obvodu. Proporcionalita výsledků voleb je tím vyšší, čím vyšší je volební obvod.

Co se týká formy kandidatury, zde se rozlišuje kandidatura personální – většinový volební systém, a kandidatura na kandidátní listině – proporcionální volební systém. Kandidátní listina může být přísně vázaná – volič může odevzdat hlas pouze pro jednu kandidátní listinu a nemůže měnit pořadí kandidátů, dále kandidátní listina vázaná – volič má kromě hlasu pro kandidátní listinu ještě možnost preferenčních hlasů, a třetí typ je otevřená kandidátní listina – volič se nemusí při hlasování omezovat jednou kandidátní listinou. S tím také úzce souvisí struktura hlasu. U personální kandidatury nebo u přísně vázaných kandidátních listin se používá jediný hlas, u vázaných kandidátních listin se používají preferenční hlasy a kombinovaný hlas (tzv. panašování), kdy volič může dát hlas

²¹ tamtéž, str. 49

²² ČMEJREK, Jaroslav. *Obce a regiony jako politický prostor*, Praha: Alfa Nakladatelství, 2008. ISBN 978-80-87197-00-4, str. 49

kandidátům z různých kandidátních listin, se používá při otevřených kandidátních listinách.

Uměle stanovený práh, kterého musí volební strana dosáhnout, aby získala mandáty, se nazývá volební klauzule. Používá se hlavně v proporcionálním volebním systému, kde má zabránit přílišnému tříštění zvoleného zastupitelského sboru.

Získané hlasy se převádějí na mandáty pomocí volebních formulí, které jsou při proporcionálním volebním systému, používaném v komunálních volbách, založeny na volebních kvótách nebo na volebních dělitelech.²³

Volební kvóty zjišťují minimální počet hlasů, které jsou potřeba k zisku mandátu. Dle Balíka je problémem skutečnost, že se zpravidla na základě prvního výpočtu nepodaří rozdělit všechny mandáty a pak se musí, mnohdy složitě, určovat, jak rozdělit zbývající mandáty. Mezi tyto volební kvóty patří např. Hagenbach-Bischoffova kvóta, Hareova kvóta, Hare-Nieamayerova formule, Imperialiho kvóta apod.²⁴

Pro použití volebního dělitele platí předpoklad, že na zisk mandátu má nárok ten subjekt, který získal nejvyšší průměr hlasů na mandát. Volební zisky stran, se tedy postupně dělí řadou dělitelů a mandát je přidělen straně, která vykazuje nejvyšší aktuální průměr na mandát. Všechny mandáty jsou přiděleny v prvním kole. Klíčové pro zisk mandátů je, jaké řady dělitelů se použijí. Mezi nejznámější dělitele patří: d'Hondtův (číselná řada 1, 2, 3, 4,...), upravený d'Hondtův (1,41; 2, 3, 4,...), Sainte-Laguë (1, 3, 5, 7,...), modifikovaný Sainte-Laguë (1,4; 3, 5, 7,...), Imperiali (2, 3, 4, 5, ...), dánský (1, 4, 7, 10, ...) apod.²⁵

Zvolená řada dělitelů má vliv na proporcionalitu voleb. Proporcionalita závisí jednak na intervalech mezi děliteli a také na výši prvního dělitele. Malé intervaly (např. d'Hondt, Imperiali) zvýhodňují silné strany, větší intervaly (např. Sainte-Laguë, dánská formule) pomáhají malým stranám, a čím výše je zvolen první dělitel, tím více jsou nadreprezentovány silnější strany.

²³ ČMEJREK, Jaroslav. *Obce a regiony jako politický prostor*, Praha: Alfa Nakladatelství, 2008. ISBN 978-80-87197-00-4, str. 50

²⁴ BALÍK, Stanislav. *Komunální politika, obce, aktéři a cíle komunální politiky*, Praha: Grada Publishing, a.s., 2009. ISBN 978-80-247-2908-4, str. 101

²⁵ tamtéž, str. 101

Při posuzování míry proporcionality jednotlivých volebních formulí musíme také brát na zřetel velikost volebního obvodu. V menších volebních obvodech je disproporcionalita voleb vyšší než ve velkých obvodech.²⁶

3.3 Druhy voleb v České republice

V současnosti se v České republice konají, v souladu s platnou legislativou, volby do těchto zastupitelských sborů:

- volby do Evropského parlamentu – upravuje zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů,
- volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky – upravuje zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů,
- volby do Senátu Parlamentu České republiky – upravuje zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů,
- volby do zastupitelstev krajů – upravuje zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů,
- volby do zastupitelstev obcí – upravuje zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů.

Tato práce je zaměřena na lokální politický prostor, proto se dále bude věnovat pouze komunálním volbám, resp. volbám do zastupitelstev obcí.

²⁶ ČMEJREK, Jaroslav. *Obce a regiony jako politický prostor*, Praha: Alfa Nakladatelství, 2008. ISBN 978-80-87197-00-4, str. 51

3.4 Volby do zastupitelstev obcí

3.4.1 Zásady voleb

Jak už bylo řečeno výše, volby do zastupitelstev obcí v České republice upravuje zákon č. 491/2001 Sb. o volbách do zastupitelstev obcí.

Volby se konají na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva tajným hlasováním podle zásad poměrného zastoupení. Aktivní volební právo zákon přiznává státnímu občanu České republiky, pokud ve dnech voleb dosáhl věku 18 let a má v dané obci trvalý pobyt. Právo volit má i občan jiného státu, jemuž právo volit přiznává mezinárodní úmluva, již je Česká republika vázána, dosáhl věku 18 let a je v obci přihlášen k trvalému pobytu. Zákon zároveň specifikuje překážky ve výkonu volebního práva:

- a) zákonem stanovené omezení osobní svobody z důvodu výkonu trestu odnětí svobody,
- b) omezení svéprávnosti k výkonu volebního práva,
- c) zákonem stanovené omezení osobní svobody z důvodu ochrany zdraví lidu,
- d) výkon vojenské služby, vyžaduje-li to plnění povinností z této služby vyplývajících, nebo služba vojáka z povolání v zahraničí.

Právo být volen (pasivní volební právo) je zákonem upraveno obdobně, členem zastupitelstva může být každý volič, který splňuje podmínky aktivního volebního práva. V souvislosti s pasivním volebním právem zákon upravuje slučitelnost výkonu funkce člena zastupitelstva s jinými funkcemi. Funkce člena zastupitelstva není slučitelná s funkcí vykonávanou zaměstnancem obce, ve které se volby konají, a dále je neslučitelná s výkonem státní služby podle služebního zákona.²⁷

3.4.2 Volební obvody

Území obce tvoří jeden volební obvod. Zastupitelstvo obce může, za podmínek daných zákonem, v době nejpozději 85 dnů přede dnem konání voleb vytvořit více volebních obvodů, a to:

²⁷ Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, Hlava I, § 2, 4, 5

- a) v obcích s počtem obyvatel do 10 000 tak, aby se v každém volebním obvodu volilo nejméně 5 členů zastupitelstva obce,
- b) v obcích s počtem obyvatel od 10 001 do 50 000 obyvatel tak, aby se v každém volebním obvodu volilo nejméně 7 členů zastupitelstva obce,
- c) v obcích s počtem obyvatel nad 50 000 tak, aby se v každém volebním obvodu volilo nejméně 9 členů zastupitelstva obce.

Přičemž v hlavním městě Praze a v územně členěných statutárních městech může být městský obvod nebo městská část součástí pouze jednoho volebního obvodu.²⁸

3.4.3 Volební strana a kandidátní listiny

Kandidátní listiny pro volby do obecních zastupitelstev mohou podávat registrované politické strany, politická hnutí a jejich koalice, dále nezávislí kandidáti, sdružení nezávislých kandidátů nebo sdružení politických stran nebo politických hnutí a nezávislých kandidátů, přičemž politická strana nebo hnutí může být součástí pouze jedné volební strany pro volby do téhož zastupitelstva obce. Pokud politická strana nebo politické hnutí podává samostatnou kandidátní listinu, nemůže již být součástí jiné volební strany. Jednotlivý kandidát může kandidovat pouze na jedné kandidátní listině a pouze v jednom obvodu.²⁹

Pokud je volební stranou politická strana nebo politické hnutí není již potřeba k podání kandidátní listiny splnění žádných dalších podmínek. Jiná situace nastává, pokud je volební stranou nezávislý kandidát nebo sdružení nezávislých kandidátů, ta pak musí ke kandidátní listině připojit petici podepsanou voliči, kteří podporují její kandidaturu. Potřebný počet podpisů stanovuje příloha k zákonu č. 491/2001 Sb. Pro sdružení nezávislých kandidátů je to 7 % obyvatel dané obce, pro nezávislého kandidáta je zapotřebí 5 – 0,5 % občanů podle velikosti obce. Toto vypočtené číslo se zaokrouhluje směrem nahoru.³⁰

²⁸ Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, Hlava IV, § 27

²⁹ Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, Hlava III, § 20

³⁰ Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, Hlava III, § 21, Příloha k zákonu č. 491/2001 Sb.

Na kandidátní listině může volební strana uvést nejvýše tolik kandidátů, kolik je počet volených zastupitelů, s výjimkou obcí, kde se volí 7 a méně členů zastupitelstva obce. V tomto případě může volební strana na své kandidátní listině uvést nejvýše tolik kandidátů, kolik činí počet členů voleného zastupitelstva zvýšený o jednu třetinu a zaokrouhlený na celé číslo směrem dolů. Zákon také stanovuje povinné náležitosti kandidátní listiny (§ 22, odst. 1 zákona č. 4491/2001 Sb.). Ke kandidátním listinám musí být připojeno vlastnoručně podepsané prohlášení kandidátů, které prokazuje souhlas kandidáta se svojí kandidaturou. Volební strana, s výjimkou nezávislého kandidáta, činí úkony ve volebních věcech prostřednictvím svého zmocněnce.³¹

3.4.4 Hlasovací lístky

Kandidáti všech volebních stran jsou uvedeni na jednom společném hlasovacím lístku. V záhlaví každého hlasovacího lístku musí být uveden název obce a počet členů zastupitelstva, který má být zvolen. Hlasovací lístky musí být dále označeny razítkem příslušné obce. Pořadí volebních stran na hlasovacím lístku určí registrační úřad losem, pořadí jednotlivých kandidátů určuje příslušná volební strana. Kandidáti každé volební strany jsou na volebním lístku uvedeni v samostatných zarámovaných sloupcích, které jsou umístěny vedle sebe (není-li to pro počet volebních stran možné, pokračují sloupce v následující řadě). Každý sloupec nese název a vylosované číslo volební strany. V záhlaví sloupce je dále umístěn čtvereček v případě, že jsou v tomto sloupci alespoň 2 kandidáti. Vedle jména a příjmení každého kandidáta se uvede jeho věk, povolání, obec (nebo část obce) kde je přihlášen k trvalému pobytu, název politické strany nebo hnutí, jíž je kandidát členem, případně údaj o tom, že kandidát je bez politické příslušnosti. Dále se zde uvede údaj, která politická strana nebo politické hnutí kandidáta navrhlo, případně údaj, že jde o nezávislého kandidáta. Před jméno kandidáta se umístí rámeček a pořadové číslo kandidáta označené arabskou číslicí. Hlasovací lístky mohou být vytištěny i oboustranně, vždy ale musí být pro všechny hlasovací lístky použito stejných druhů a velikostí písma a papíru stejné barvy, jakosti a rozměrů.³²

³¹ Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, Hlava III, § 22

³² Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, Hlava III, § 25

Tyto kandidátní listiny, používané při komunálních volbách, jsou listiny otevřené, volič má možnost hlasovat pro konkrétní volební stranu, jednotlivé kandidáty, nebo kombinaci obojího.³³

3.4.5 Zásady a způsob hlasování

Každý volič může volit nejvýše tolik kandidátů, kolik členů zastupitelstva obce má být zvoleno. Má však několik možností. Volič může na hlasovacím lístku označit v rámečku před jménem kandidáta toho kandidáta, pro kterého hlasuje a to napříč všemi volebními stranami, volič také může označit křížkem jednu volební stranu. Třetí možností je kombinace výše uvedeného. Volič může označit křížkem jednu volební stranu a dále označit v rámečku před jménem jednotlivé kandidáty napříč všemi volebními stranami. Tím volí přednostně jednotlivě označené kandidáty a dále do počtu členů voleného zastupitelstva dává hlasy kandidátům z označené volební strany v pořadí, v jakém jsou na kandidátní listině uvedeni.

Každý volič musí hlasovat osobně, zastoupení zákon nepřipouští. Volič upraví hlasovací lístek v prostoru pro úpravu hlasovacích lístků a vloží ho do úřední obálky. Po opuštění prostoru pro úpravu hlasovacích lístků vloží úřední obálku před okrskovou volební komisí do volební schránky.³⁴

3.4.6 Sčítání hlasů

Celkový počet hlasů pro volební stranu je dán součtem všech hlasů, které obdrželi všichni její kandidáti. Po posouzení platnosti hlasovacího lístku okrsková volební komise započte platný hlas pro kandidáta takto:

- a) jsou-li označeni pouze jednotliví kandidáti kterékoliv volební strany, obdrží hlas každý kandidát,

³³ ČMEJREK, Jaroslav. *Obce a regiony jako politický prostor*, Praha: Alfa Nakladatelství, 2008. ISBN 978-80-87197-00-4, str. 53

³⁴ tamtéž, str. 53

- b) je-li označena pouze volební strana, obdrží hlas každý kandidát této volební strany, nejvýše však tolik kandidátů v pořadí dle hlasovacího lístku, kolik činí počet volených členů zastupitelstva,
- c) je-li označena volební strana a zároveň jednotliví kandidáti ostatních volebních stran, obdrží nejdříve hlas každý jednotlivě označený kandidát ostatních volebních stran a poté v pořadí dle hlasovacího lístku tolik kandidátů označené volební strany, kolik činí rozdíl počtu volených členů zastupitelstva a počtu jednotlivě označených kandidátů,
- d) ke kandidátům, kteří se kandidatury vzdali nebo byli odvoláni, a k hlasům pro ně odevzdaným, se nepřihlíží.³⁵

3.4.7 Volební klauzule

Při volbách do zastupitelstev obcí platí volební klauzule ve výši 5 %.³⁶ To znamená, že Český statistický úřad zjistí, kolik hlasů bylo odevzdáno pro každého kandidáta na kandidátní listině a kolik pro každou volební stranu, dále zjistí celkový počet platných hlasů pro všechny kandidátní listiny a která z kandidátních listin získala méně než 5 % z celkového počtu platných hlasů poděleného voleným počtem členů zastupitelstva a vynásobeného počtem jejích kandidátů (nejvýše však voleným počtem členů zastupitelstva) a k takovýmto kandidátním listinám již nepřihlíží, tzn., že tyto volební strany nezískávají žádný mandát. Zjistí-li však Český statistický úřad, že do dalšího zjišťování výsledků voleb by nepostoupily alespoň dvě kandidátní listiny, snižuje se hranice 5 % postupně vždy o 1 % až do splnění uvedené podmínky. Dále Český statistický úřad zjišťuje, zda bude takto obsazena alespoň nadpoloviční většina mandátů (popř. celkový počet přidělených mandátů bude v rámci celé obce větší než pět). Pokud tato podmínka nebude splněna, snižuje dále procentní hranici postupně vždy o další procento až do splnění i této druhé podmínky. Pokud byla pro volby do příslušného zastupitelstva podána pouze jedna kandidátní listina, pak se k hranici 5 % nepřihlíží.³⁷

³⁵ Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, Hlava V, § 40

³⁶ ČMEJREK, J., BUBENÍČEK, V., ČOPÍK, J. *Demokracie v lokálním politickém prostoru*. Praha: Grada Publishing, a.s., 2010. ISBN 978-80-247-3061-5, str.63

³⁷ Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, Hlava V, § 45

3.4.8 Volební formule

V komunálních volbách se používá d'Hondtova volební formule.³⁸ Spočívá v tom, že Český statistický úřad dělí celkový počet platných hlasů každé postupující kandidátní listiny postupně čísly 1, 2, 3 a dále vždy číslem o jedno vyšším tak, aby počet dělicích operací odpovídal počtu kandidátů, kteří jsou na kandidátní listině. Podíly takto vypočítané seřadí Český statistický úřad podle jejich velikosti až do počtu mandátů, které mají být ve volbách přiděleny. Za každý podíl obsažený v této řadě získává kandidátní listina jeden mandát, v případě, že jsou si podíly rovny, rozhoduje celkový počet hlasů, který kandidátní listina získala a pokud i tento počet je stejný, rozhoduje los. Takto je rozhodnuto, kolik mandátů získávají jednotlivé volební strany. Dále Český statistický úřad vydělí celkový počet hlasů odevzdaných pro volební stranu počtem kandidátů této strany. Získal-li některý z kandidátů nejméně o 10 % více hlasů než je stanovený průměr, postupuje v kandidátní listině na první místo, je-li takovýchto kandidátů více, jejich pořadí je určeno počtem získaných hlasů, v případě rovnosti je rozhodující původní pořadí kandidátů na kandidátní listině.³⁹

3.5 Srozumitelnost volebního systému

Volební systém, který je v České republice stanoven pro komunální volby, je nejkomplicovanějším volebním systémem, který Česká republika při volbách do zastupitelských sborů používá. Pro voliče je nesrozumitelný a nepochopitelný. Způsob hlasování v komunálních volbách je naprosto odlišný od ostatních voleb. Jak je již uvedeno výše, volič má tolik hlasů, kolik je členů voleného zastupitelstva a několik možností, jak své hlasy použít. Protože volič může volit kandidáty napříč volebními stranami, nabývá dojmu, že dává svůj hlas právě tomu kandidátovi, kterého na volebním lístku označil. Ve skutečnosti je tomu jinak. Volič v první řadě dává hlas volební straně, na které jeho preferovaný kandidát kandiduje a až ve druhé řadě dává jakýsi „preferenční“ hlas vybrané osobnosti.

³⁸ ČMEJREK, J., BUBENÍČEK, V., ČOPÍK, J. *Demokracie v lokálním politickém prostoru*. Praha: Grada Publishing, a.s., 2010. ISBN 978-80-247-3061-5, str.63

³⁹ Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, Hlava V, § 45

Jak uvádí Lebeda, naprostá většina voličů je přesvědčena, že nevolí politické strany, ale jednotlivé kandidáty. Důvodem je nedostatečná informovanost voličů o mechanismu převádění získaných hlasů na mandáty. Volič spolu s hlasovacím lístkem obdrží informace, jakým způsobem může své hlasy použít, nikde už se ale nedozví, jak je s jeho hlasy dále nakládáno. Mnoho voličů by bylo zklamáno zjištěním, že vlastně dávají hlasy politické straně a jednotlivým kandidátům vlastně jejich hlasy příliš nepomohou. Důležité je totiž pořadí kandidáta na kandidátní listině. Pouze v případě, že kandidát získá tolik hlasů, které při sečtení dají o 10% větší koeficient, než je průměr hlasů odevzdaných pro stranu, postupuje na první místo kandidátní listiny a tím získává mandát. Tato situace vede k nepochopení a tím potažmo k netransparentnosti volebního systému do zastupitelstev obcí a evokuje myšlenku, zda takto vybrané zastupitelské sbory jsou vyjádřením vůle voličů či nikoli.⁴⁰

3.6 Specifika malých venkovských obcí

V České republice existuje velký počet malých venkovských obcí s vlastní samosprávou. Pojem „malá venkovská obec“ však není nikde přesně vymezen. Existuje několik přístupů, jak malé venkovské obce vymežit, pro tuto práci bude malá venkovská obec vymezena počtem obyvatel do 2 000.

Otázkou vhodnosti stávajícího volebního systému pro komunální volby z hlediska velikosti obcí se zabývá Bubeníček. Dochází k závěru, že čím je obec (volební obvod) menší, tím dochází k větší disproporcionalitě mezi hlasy, které volební strana ve volbách získala a složením zvoleného zastupitelstva.⁴¹

Posílit vazbu mezi voličem a zastupitelem má preferenční způsob hlasování, tzv. panašování, které má oslabit úlohu volebních stran při určování pořadí jejich kandidátů při přidělování mandátů a posílit roli voliče tím, že může podpořit konkrétní kandidáty

⁴⁰ LEBEDA, Tomáš. Komunální volby klamou. *Acta Politologica* [online]. 2009 [cit. 2015-09-20]. ISSN 1803-8220. Dostupné z: <http://acpo.vedeckecasopisy.cz/>

⁴¹ ČMEJREK, J., BUBENÍČEK, V., ČOPÍK, J. *Demokracie v lokálním politickém prostoru*. Praha: Grada Publishing, a.s., 2010. ISBN 978-80-247-3061-5, kap. 7.2

a více tak přispět k jejich zvolení. To však platilo pouze ve volbách do roku 1994, kdy se mandáty v rámci volební strany přidělovaly automaticky podle počtu preferenčních hlasů. Novela volebního zákona z roku 1994 však toto pravidlo změnila. Mandáty v rámci volební strany se již nepřidělují podle počtu preferenčních hlasů, ale podle pořadí kandidáta na volebním lístku. Tím se zmírňuje účinek panašování. Aby se však tento účinek úplně nevytratil, zákon zavedl opatření, kdy kandidáti, kteří získají více než 10 % průměrného počtu hlasů příslušné strany, mají nárok na získání mandátu podle počtu získaných preferenčních hlasů a zbývající mandáty pro danou stranu jsou přiděleny kandidátům podle pořadí na kandidátní listině, bez ohledu na získaný počet preferenčních hlasů. Může tak dojít i k situaci, že do zastupitelstva je zvolen kandidát s nejnižším počtem hlasů, zatímco kandidáti, kteří získali více preferenčních hlasů, zvoleni nejsou.⁴² Tato disproporcionalita mezi vůlí voličů a výsledky voleb je nejvíce viditelná u malých obcí, kde kandiduje méně politických stran a více sdružení nezávislých kandidátů a občané obce se snaží svým hlasem podpořit osobnost, nikoli volební stranu. Je zde kladen velký důraz na individualitu, nezávislost a volební výsledek kandidáta.⁴³

Na proporcionalitu voleb má vliv také volební (či uzavírací) klauzule, která představuje uměle vytvořený práh pro vstup volební strany do voleného sboru. Tuto klauzuli ukotvil do legislativní úpravy komunálních voleb až zákon č. 491/2001 Sb. Stanovil pro volební stranu 5% hranici získaných hlasů pro vstup do fáze přidělování mandátů. Tato volební klauzule znevýhodňuje menší strany. Na jedné straně sice přispívá k menší názorové roztříštěnosti zvoleného zastupitelstva, což je žádoucí ve velkých obcích a městech, kde kandiduje velké množství volebních subjektů, na straně druhé však právě v malých obcích dochází k větší míře disproporcionality.⁴⁴

V důsledku netransparentnosti současně platného volebního systému pro komunální volby (a v jeho mezích) dochází v některých malých obcích i dalším specifickým situacím. Jednou z nich je koordinované sestavování kandidátních listin, které v určitém případě může vést k tomu, že volební systém poměrného zastoupení se v konečném důsledku

⁴² ČMEJREK, J., BUBENÍČEK, V., ČOPÍK, J. *Demokracie v lokálním politickém prostoru*. Praha: Grada Publishing, a.s., 2010. ISBN 978-80-247-3061-5, str. 96-98.

⁴³ HUDÁK, J., JÜPTNER, P., SVOBODA, J. *Komunální politické systémy*, Praha: Desktop Publishing UK FF Praha, 2003, ISBN 80-7308-056-7, str. 13.

⁴⁴ ČMEJREK, J., BUBENÍČEK, V., ČOPÍK, J. *Demokracie v lokálním politickém prostoru*. Praha: Grada Publishing, a.s., 2010. ISBN 978-80-247-3061-5, str. 100-101.

chová jako většinový volební systém (aniž by odporoval zákonu) a zcela odstraní disproportionalitu mezi vůlí voličů a zvoleným zastupitelstvem. V praxi to znamená, že se jednotliví kandidáti domluví, že všichni budou kandidovat jednotlivě, každý sám za sebe jako nezávislý kandidát. O složení nového zastupitelského sboru pak rozhodne pouze počet hlasů voličů pro jednotlivé kandidáty. V tomto případě se již logicky nepřihlíží k 5 % hranici pro vstup do voleného sboru, k přepočtu mandátů pro jednotlivé strany nedochází a význam ztrácí i 10 % hranice pro změnu pořadí kandidáta. Počet získaných hlasů tedy přímo určuje obsazení zastupitelských křesel.

3.7 Komunální volby v některých zahraničních zemích

3.7.1 Slovensko

V čele slovenských obcí stojí přímo volený starosta a přímo volené zastupitelstvo obce. Starostou nemůže být člen zastupitelstva. Je statutárním orgánem obce, disponuje všemi kompetencemi, které si nevyhradí zastupitelstvo obce. Starosta vykonává obecní správu a je mu podřízen přednosta obecního úřadu. Obecní zastupitelstvo se schází nejméně jednou za dva měsíce, schvaluje rozpočet, rozhoduje o nakládání s obecním majetkem, určuje plat starosty, zřizuje obecní podniky, příspěvkové a rozpočtové organizace. Zastupitelstvo také volí ze svých členů zástupce starosty, vyhlašuje místní referendum a obsazuje (nikoli ze svých řad) hlavního kontrolora, který kontroluje hospodaření obce a je jejím zaměstnancem. V případě potřeby může být zřízena rada, která je jedním z užších výborů zastupitelstva, a má vůči starostovi pouze hlas poradní.

Funkční období zastupitelstva i starosty je čtyřleté, pasivní volební právo pro starostu je omezeno 25. rokem věku. O odvolání starosty rozhodují voliči v referendu.

Starosta je volen většinovým systémem s formulí relativní většiny, což znamená, že ve volbách zvítězí ten, kdo získá nejvíc hlasů (nemusí to být nadpoloviční většina).

Počty členů zastupitelstev na Slovensku se pohybují v rozmezí 9 – 41, v obcích, které mají méně než 40 obyvatel, může být zastupitelstvo pětičlenné. Kandidátní listiny mohou

podávat politické strany nebo jednotliví nezávislí kandidáti (kteří potřebují určité počty podpisů voličů, souhlasících s jejich kandidaturou). Hlasovací lístek je společný pro všechny kandidáty, kteří jsou zde uvedeni v abecedním pořadí. Obecní zastupitelstvo je voleno stejným volebním systémem jako starosta, tzn. většinovým volebním systémem relativní většiny. Mandáty se tedy přidělují podle počtu získaných hlasů pro jednotlivé kandidáty, kdy nehraje roli pořadí na kandidátní listině, ani strana, za kterou byl kandidát navržen.⁴⁵

3.7.2 Maďarsko

Maďarská územní samospráva se skládá ze dvou úrovní, rozlišuje župy a obce. Obecní systém zde rozlišuje dobrovolné a povinné úkoly obce, což je obdobou české samostatné a přenesené působnosti.

Základním orgánem obce je zastupitelstvo, jemuž předsedá přímo volený starosta, který je z titulu své funkce jeho členem. Zástupce starosty je volen z řad zastupitelstva na návrh starosty. Starosta rozhoduje ve věcech samosprávy, pokud ho k tomu zmocní zastupitelstvo, za pomoci obecního úřadu vykonává státní správu. V čele obecního úřadu stojí notář, který je na základě kvalifikačních předpokladů, jmenován zastupitelstvem na dobu neurčitou. Zastupitelstvu je vyhrazeno, mimo jiné, vydávat nařízení, volit a jmenovat určité funkcionáře, vyhlašovat místní referendum, schvalovat hospodářský plán a rozpočet, schvalovat územní plán. Zasedání zastupitelstva mohou být veřejná i neveřejná.

Aktivní a pasivní volební právo mají všichni zletilí občané Maďarska.

Maďarský komunální volební systém je charakteristický tím, že se liší pro obce do 10 000 obyvatel a pro obce větší. V obcích do 10 000 obyvatel se volí zákonem předepsaný počet poslanců – do 100 obyvatel tři, do 600 obyvatel pět a do 10 000 obyvatel třináct. Navrhnout kandidáta může každý volič žijící v obci vyplněním zvláštního návrhového kuponu, který odevzdá aktivistům jednotlivých kandidátů a politických stran nebo společenských organizací. Ty potom rozhodnou, kdo za ně bude kandidovat. Hlasovací lístek pro komunální volby je pak jeden společný pro celou obec a kandidáti

⁴⁵ BALÍK, Stanislav. *Komunální politika, obce, aktéři a cíle komunální politiky*, Praha: Grada Publishing, a.s., 2009. ISBN 978-80-247-2908-4, str. 113 - 115

jsou na něm seřazeni podle abecedy s poznámkou, která politická strana nebo organizace je navrhla, případně, zda jde o nezávislého kandidáta. V těchto obcích se volí většinovým systémem s formulí relativní většiny ve vícemandátovém obvodu. Systém je založen na panašování, kdy volič vybírá napříč stranami, Zvoleni jsou kandidáti s nejvyšším počtem hlasů.

V obcích s více než 10 000 obyvateli se v Maďarsku při komunálních volbách uplatňuje smíšený volební systém. Část poslanců je volena v jednomandátových obvodech a část podle tzv. kompenzační kandidátní listiny. Konkrétní počty poslanců stanovuje zákon, asi tři pětiny mandátů vycházejí z většinové části a dvě pětiny z poměrné části. V jednomandátových obvodech se navrhování kandidátů, hlasování a získání mandátů děje stejně jako v obcích do 10 000 obyvatel. V poměrné části je situace odlišná. Kandidátní listinu může podat pouze ta strana, která také navrhla kandidáty v předepsaném počtu jednomandátových obvodů. Navržen může být až trojnásobek kandidátů, než kolik má být zvoleno poslanců na základě kandidátní listiny. Pro kandidátní listinu jsou určeny tytéž hlasy, které byly v jednomandátovém volebním obvodu odevzdány pro kandidáty dané strany a kteří nebyli zvoleni. V poměrné části se tak rozdělují hlasy, které ve většinové části propadly. Znamená to tedy, že volič hlasuje pouze jednou, nedává dva hlasy. Poté se mandáty rozdělují podle zásad poměrného zastoupení s použitím volebního dělitele Sainte-Laguë. Vzhledem k tomu, že voliči nehlasují přímo pro kandidátní listinu, ale pro kandidáta v jednomandátovém volebním okrsku, jedná se v poměrné části o kandidátní listiny přísně vázané.⁴⁶

3.7.3 Polsko

Polská územní samospráva se dělí na tři úrovně – vojvodství, okresy a obce. Základním orgánem obce je rada (obdobně jako české zastupitelstvo obce). Rada ze svých členů volí výkonný orgán – správní radu obce, v jejímž čele stojí předseda. V čele obce stojí starosta, ve velkých městech prezident. Starosta je výkonným orgánem obce, sám si jmenuje své zástupce. Starosta obce je volen přímou volbou většinovým volebním systémem s formulí absolutní většiny (tzn., že pokud žádný z kandidátů nezíská v prvním

⁴⁶ BALÍK, Stanislav. *Komunální politika, obce, aktéři a cíle komunální politiky*, Praha: Grada Publishing, a.s., 2009. ISBN 978-80-247-2908-4, str. 121 - 125

kole nadpoloviční většinu všech hlasů, koná se za 14 dnů druhé kolo voleb, do kterého postupují první dva kandidáti z prvního kola).

V současnosti platný volební systém je odlišný pro obce do 20 000 obyvatel a obce větší.

V obcích do 20 000 obyvatel je uplatňován většinový volební systém s formulí prosté většiny. Volební obvody mohou být jedno až pětimandátové. Podmínkou pro registraci kandidáta je podpis alespoň 25 voličů. V případě, že počet kandidátů je stejný (nebo nižší) jako počet rozdělovaných mandátů, jsou kandidáti prohlášeni za zvolené bez voleb.

V obcích nad 20 000 obyvatel se uplatňuje poměrný volební systém, kdy velikost volebních obvodů se pohybuje mezi pěti a osmi mandáty, platí zde 5% uzavírací klauzule a pro přepočítání hlasů se používá d'Hondtův volební dělitel. Kandidátní listiny podávají volební výbory s podpisy alespoň 150 voličů.⁴⁷

⁴⁷ BALÍK, Stanislav. *Komunální politika, obce, aktéři a cíle komunální politiky*, Praha: Grada Publishing, a.s., 2009. ISBN 978-80-247-2908-4, str. 118 - 120

4. PRAKTICKÁ ČÁST

4.1 Charakteristika okresu Mělník

Okres Mělník leží v severní části Středočeského kraje, rozkládá se téměř souměrně kolem soutoku Labe a Vltavy. Na jihu sousedí s okresy Praha východ a Praha západ, na východě s okresem Mladá Boleslav, na západě s okresem Kladno, na severozápadě s okresem Litoměřice (Ústecký kraj) a na severu s okresem Česká Lípa (Liberecký kraj).

Okres Mělník se rozkládá na 701 km², svojí rozlohou zaujímá 10. místo ve Středočeském kraji, což je 6,4 % z jeho rozlohy. Počet obyvatel okresu je 104. tisíc, představuje 8 % obyvatel kraje a tím řadí mělnicko mezi šest okresů Středočeského kraje, které mají více než sto tisíc obyvatel.

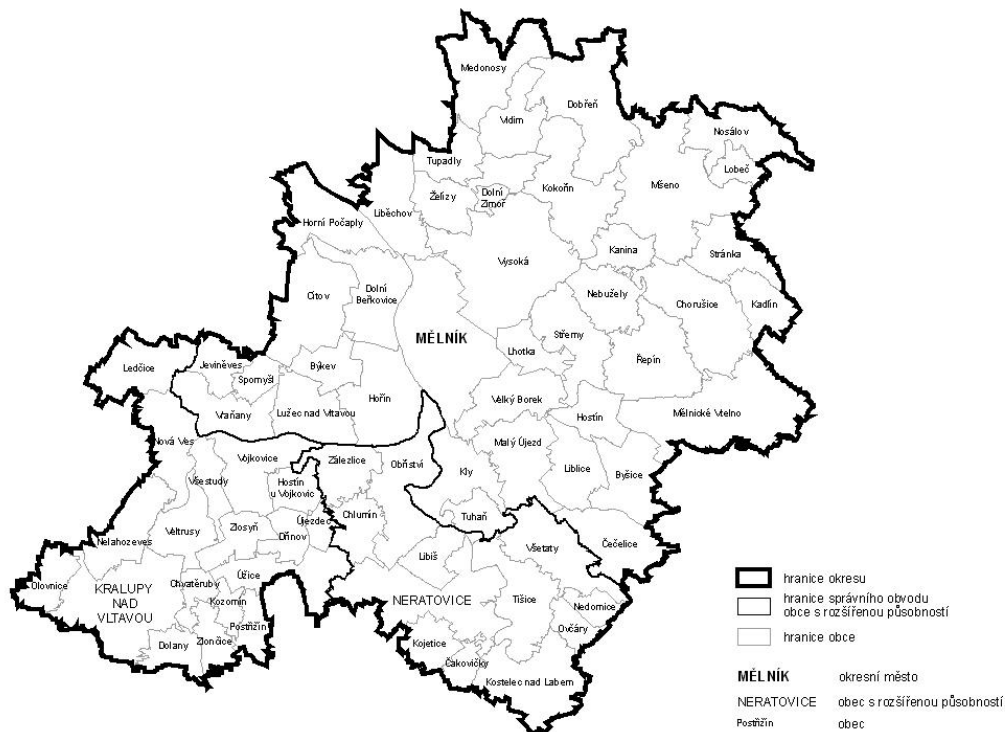
Okres Mělník se člení na tři správní obvody obcí s rozšířenou působností, a to Mělník, Kralupy nad Vltavou a Neratovice. V současné době se skládá z 69 obcí, z nichž sedm má statut města – Mělník, Kralupy nad Vltavou, Neratovice, Kostelec nad Labem, Veltrusy, Mšeno a Liběchov.⁴⁸

Následující obrázek ukazuje administrativní členění okresu Mělník v současnosti.

⁴⁸ Český statistický úřad [online]. Dostupný z [www:](http://www.czso.cz/csu/xs/charakteristika_okresu_melnik)
https://www.czso.cz/csu/xs/charakteristika_okresu_melnik [cit. 2015-10-15]

Obrázek č. 1 – Administrativní rozdělení okresu Mělník

Administrativní rozdělení okresu Mělník - stav k 1.1.2007



Zdroj: www.czso.cz⁴⁹

Z obcí okresu Mělník bylo pro potřeby této práce vybráno pět obcí různých velikostí dle počtu obyvatel tak, aby byly zastoupeny malé i větší obce.

Vybrány byly obce:

Nedomice – 290 obyvatel, Čechelice – 616 obyvatel, Byšice – 1 324 obyvatel, Kostelec nad Labem – 3 737 obyvatel a Neratovice – 16 254 obyvatel.

⁴⁹ Český statistický úřad [online]. Dostupný z [www: https://www.czso.cz/documents/](http://www.czso.cz/documents/) [cit. 2015-10-15].

4.2 Obec Nedomice

4.2.1 Charakteristika obce

Obec Nedomice leží na pravém břehu řeky Labe, nedaleko od města Brandýs nad Labem – Stará Boleslav. První písemná zpráva o obci pochází z roku 1381. Nedomice spadají pod správní obvod obce s rozšířenou působností Neratovice. Obec Nedomice patří mezi nejmenší obce okresu Mělník. Žije zde cca 290 obyvatel.⁵⁰

Počet členů zastupitelstva obce je stále stejný – sedm členů. Kandidátní listiny v obci podávají Sdružení nezávislých kandidátů a samostatně kandidující nezávislí kandidáti. Politické strany ani politická hnutí zde kandidátní listiny nepodávají.

4.2.2 Komunální volby v obci v roce 2014

V roce 2014 byla v obci Nedomice podána pouze jedna kandidátní listina. Kandidovalo zde Sdružení nezávislých kandidátů „PRO NEDOMICE“, které sestavilo kandidátní listinu s devíti jmény. Volilo se sedm členů zastupitelstva obce. Volební účast v těchto volbách byla 58,87 %, kdy z celkového počtu 321 voličů odevzdalo své hlasy 136 voličů.⁵¹

⁵⁰ Obec Nedomice [online]. Dostupné z: www.nedomice.cz [cit. 2015-10-26].

⁵¹ Český statistický úřad, *Výsledky voleb* [online]. Dostupné z www.volby.cz [cit. 2015-10-26].

Tabulka č. 1 - Výsledky voleb do zastupitelstva obce Nedomice v roce 2014

Kandidát		Počet hlasů	Pořadí zvolení	Mandát
poř. číslo	příjmení, jméno, tit.	abs.	/náhrad.	
1	Štyksová Jitka	123	1	*
2	Fabián Stanislav	97	4	*
3	Holec Josef	107	2	*
4	Horák Pavel	79	5	*
5	Ječný Ondřej Ing.	107	3	*
6	Kopejsková Klára	64	6	*
7	Dvořáková Jitka	71	7	*
8	Ondráková Petra	47	1	-
9	Dlabačová Radka	85	2	-

Zdroj: www.volby.cz⁵²

Celkový počet hlasů pro tuto volební stranu byl 780, průměr pro stranu tedy činí $780 : 9 = 86$ (zaokrouhleno na celá čísla dolů), hranice pro změnu pořadí kandidáta je $86 + 10\% = 94,6$.⁵³

Z tabulky vyplývá, že desetiprocentní hranici pro změnu pořadí kandidáta překročil kandidát č. 1, který ale byl na kandidátní listině na první pozici, tzn., že pořadí se nezměnilo, dále kandidát č. 3, který se posouvá na kandidátní listině na druhou pozici a kandidát č. 5, který obsazuje třetí pozici. Tito tři kandidáti tedy získávají první tři mandáty. Další mandáty už jsou přidělovány podle pořadí na kandidátní listině. Získávají je kandidáti č. 2, 4, 6 a 7. Pokud by platilo, že se při přidělování mandátů nebude přihlížet k pořadí kandidáta na kandidátní listině, ale mandáty budou přidělovány podle počtu získaných hlasů, křeslo v zastupitelstvu obce by nezískal kandidát č. 6, který získal 64 hlasů, ale kandidát č. 9 se ziskem 85 hlasů. Znamená to tedy, že ve zvoleném zastupitelstvu obce by došlo k jedné personální změně v obsazení zastupitelských křesel.

⁵² Český statistický úřad, *Výsledky voleb* [online]. Dostupné z www.volby.cz [cit. 2015-10-26].

⁵³ Výpočet autorky.

4.2.3 Komparace s výsledky podle počtu preferenčních hlasů

Nedomice je malá obec 290 obyvateli, byla zde podána pouze jedna kandidátní listina, navýšená o dva kandidáty oproti sedmi členům voleného zastupitelstva. V případě, že by mandáty získali kandidáti pouze podle počtu získaných hlasů, došlo by v tomto voleném sboru k jedné změně v obsazených postech.

4.3 Obec Čečelice

4.3.1 Charakteristika obce

Obec Čečelice leží ve Středočeském kraji, mezi městy Mělník a Brandýs nad Labem – Stará Boleslav. První písemná zmínka o obci pochází z 29. 3. 1252, Čečelice se tedy řadí mezi nejstarší obce okresu Mělník. V současné době zde žije 631 obyvatel. Obec Čečelice spadá pod správní obvod obce s rozšířenou působností Mělník.⁵⁴

V obci působí tradičně několik spolků, které pořádají různé kulturní, sportovní i jiné akce. Mezi nejaktivnější patří Sbor dobrovolných hasičů (SDH), Tělovýchovná jednota Sokol (TJ Sokol) a Myslivecké sdružení Čečelice – Konětopy. První dva spolky, SDH a TJ Sokol, také pravidelně sestavují kandidátní listiny pro volby do zastupitelstva obce Čečelice.

Počet členů zastupitelstva obce Čečelice se nemění, je zde voleno devět členů. V každých volbách zde pravidelně podávají kandidátní listiny dvě sdružení nezávislých kandidátů – Sbor dobrovolných hasičů a TJ Sokol. Politické strany ani politická hnutí v obci Čečelice kandidátní listiny nepodávají. V letech 1998, 2006 a 2014 kandidovali také samostatně jednotlivci - nezávislí kandidáti. Tito kandidáti však nikdy nezískali mandát pro výkon funkce zastupitele.

⁵⁴ Obec Čečelice [online]. Dostupné z: www.cecelice.cz [cit. 2015-10-26].

4.3.2 Komunální volby v obci v roce 2014

V roce 2014 zde v řádných komunálních volbách kandidovala dvě sdružení nezávislých kandidátů – SNK Sokol Čečelice a SNK SDH Čečelice a dále jako nezávislý kandidát pan Zelenka. Volební účast v těchto volbách byla 55,51 %, kdy z celkového počtu voličů 508 odevzdalo své hlasy 282 voličů.⁵⁵ V následující tabulce jsou uvedeny výsledky těchto voleb.

Tabulka č. 2 - Výsledky voleb do zastupitelstva obce Čečelice v roce 2014

Kandidátní listina		Hlasy		Počet kandidátů	Počet mandátů
číslo	název	abs.	v %		
1	Pavel Zelenka, NK	43	2,05	1	0
2	SNK Sokol Čečelice	1 229	58,61	9	5
3	SNK SDH Čečelice	825	39,34	9	4

Zdroj: www.volby.cz⁵⁶

Z tabulky je patrné, že nezávislý kandidát, pan Zelenka, který získal pouze 43 hlasů, nepřekročil zákonem stanovenou 5% hranici pro vstup do voleného sboru, z čehož plyne, že nezískal mandát k výkonu funkce člena zastupitelstva obce. Z tabulky dále vyplývá, že Sdružení nezávislých kandidátů Sokol Čečelice získalo pět mandátů a Sdružení nezávislých kandidátů SDH Čečelice čtyři mandáty.

⁵⁵ Český statistický úřad, *Výsledky voleb* [online]. Dostupné z www.volby.cz [cit. 2015-10-26].

⁵⁶ Český statistický úřad, *Výsledky voleb* [online]. Dostupné z www.volby.cz [cit. 2015-10-24].

4.3.3 Výsledky pro jednotlivé volební strany

Tabulka č. 3 – Rozdělení mandátů pro volební stranu SNK Sokol Čečelice

Kandidát		Hlasy	Pořadí zvolení	Mandát
poř. číslo	příjmení, jméno, tituly	abs.	/náhradníka	
1	Zeman Josef	188	1	*
2	Černohlávková Vladislava	155	3	*
3	Slánská Hana Mgr.	147	4	*
4	Kábrt Jiří	121	5	*
5	Škarnitzl Damír	139	1	-
6	Palička Josef	133	2	-
7	Kurzweil Libor Ing. Ph.D.	158	2	*
8	Hruška Václav	107	3	-
9	Koš Martin	81	4	-

Zdroj: www.volby.cz⁵⁷

Celkový počet hlasů pro tuto volební stranu byl 1 229 (viz. tabulka č. 2), průměr pro stranu tedy činí $1\,229 : 9 = 136$ (zaokrouhleno na celá čísla dolů), hranice pro změnu pořadí kandidáta je $136 + 10\% = 149,6$.⁵⁸

Z tabulky je patrné, že desetiprocentní hranici pro změnu pořadí kandidáta překročil kandidát č. 1, který zůstává na kandidátní listině na první pozici, dále kandidát č. 7, který postupuje na kandidátní listině na pozici druhou a kandidát č. 2, který sestupuje na pozici třetí. Tito tři kandidáti tedy získávají první tři mandáty, které strana získala. Zbývající dva z celkového počtu pěti mandátů jsou již přiděleny kandidátům podle pořadí na kandidátní listině. Mandát tedy získává kandidát č. 3 a č. 4. Pokud by nebyla stanovena hranice pro změnu pořadí kandidáta a mandáty by v rámci volební strany byly přidělovány pouze podle počtu získaných hlasů, výše uvedení čtyři kandidáti by mandát rovněž získali, ale kandidát č. 4 (počet hlasů 121) by mandát nezískal a naopak zvolen do zastupitelstva obce by byl kandidát č. 5 se ziskem 139 hlasů. V rámci této volební strany se ziskem pěti

⁵⁷ Český statistický úřad, *Výsledky voleb* [online]. Dostupné z www.volby.cz [cit. 2015-10-24].

⁵⁸ Výpočet autorky.

mandátů, by tedy při přidělování mandátů pouze podle počtu získaných hlasů, došlo v jednom případě k obsazení zastupitelského křesla jiným kandidátem.

Tabulka č. 4 – Rozdělení mandátů pro volební stranu SNK SDH Čečelice

Kandidát		Hlasy abs.	Pořadí zvolení /náhradníka	Mandát
poř. číslo	příjmení, jméno, tituly			
1	Langmajer Ivan Bc.	98	4	*
2	Netík Miroslav	140	1	*
3	Najman Josef	94	1	-
4	Votrubec Jan	82	2	-
5	Sedláček Jakub	98	3	-
6	Langmajer Jan	41	4	-
7	Hubáček Martin Bc.	107	2	*
8	Szen Jiří	60	5	-
9	Netíková Tereza Mgr.	105	3	*

Zdroj: www.volby.cz⁵⁹

Celkový počet hlasů pro tuto volební stranu byl 825 (viz. tabulka č. 2), průměr pro stranu tedy činí $825 : 9 = 91$ (zaokrouhлено na celá čísla dolů), hranice pro změnu pořadí kandidáta je $91 + 10\% = 100,1$.⁶⁰

Tabulka ukazuje, že hranici pro změnu pořadí kandidáta překročil kandidát č. 2, který se posouvá v kandidátní listině na první pozici, dále kandidát č. 7, kterému tedy náleží druhé místo a kandidát č. 9, který obsadil třetí pozici. Strana obdržela celkem čtyři mandáty, to znamená, že všichni tři kandidáti mandát získávají a čtvrtý mandát obdrží kandidát podle pořadí na kandidátní listině, tedy kandidát číslo 1. Pokud by zde mandáty byly přidělovány pouze podle počtu získaných hlasů, nic by se v obsazení křesel pro tuto volební stranu nezměnilo, neboť počty získaných hlasů odpovídají personálnímu obsazení získaných křesel.

⁵⁹ Český statistický úřad, *Výsledky voleb* [online] Dostupné z www.volby.cz [cit. 2015-10-24].

⁶⁰ Výpočet autorky.

Z výše uvedeného vyplývá, že pokud by mandáty v rámci jednotlivých stran byly přidělovány striktně podle počtu získaných hlasů, obsazení křesel v zastupitelstvu obce Čečelice by se změnilo o jedno jméno.

4.3.4 Komparace s výsledky podle počtu preferenčních hlasů

Pokud by bylo přidělování mandátů postaveno pouze na počtu získaných hlasů pro jednotlivé kandidáty, bez ohledu na to, za jakou volební stranu kandidovali, nastala by situace ve složení zastupitelstva jiná. První čtyři křesla voleného sboru by obsadili kandidáti volební strany SNK Sokol Čečelice, kteří kandidovali pod pořadovými čísly 1, 7, 2 a 3, pátý mandát by získal kandidát SNK SDH Čečelice s pořadovým číslem 2, další tři mandáty by získali opět kandidáti SNK SOKOL Čečelice s pořadovými čísly 5, 6 a 4 a poslední mandát by byl přidělen buď kandidátu SNK Sokol Čečelice s pořadovým číslem 8 nebo kandidátu SNK SDH Čečelice s pořadovým číslem 7 (zde by nastala rovnost hlasů, rozhodoval by los). Pokud bychom se na takto rozdělená křesla zastupitelského sboru podívali z pohledu jednotlivých stran, zjistili bychom, že SNK Sokol Čečelice by získalo sedm (případně osm) křesel a SNK SDH Čečelice pak jedno křeslo (případně dvě křesla). Takto obsazená křesla by znamenala změnu v personálním složení zastupitelstva ve dvou (resp. třech) případech.

Obec Čečelice je malá obec s šesti sty obyvateli. V roce 2014 zde bylo 508 voličů, z nichž odevzdalo své hlasy 282 voličů. Celkem bylo odevzdáno 2 097 hlasů. Vezmeme-li v úvahu, že z tohoto celkového počtu odevzdaných hlasů bylo pro devět kandidátů s nejvyšším ziskem hlasů odevzdáno celkem 1 228 hlasů, znamená to 61,42 % všech hlasů odevzdaných pro všechny kandidáty. Z toho tedy vyplývá, že pokud by byla křesla v zastupitelstvu obce Čečelice obsazována pouze podle zisku hlasů jednotlivými kandidáty, bez ohledu na stranu, za kterou kandidovali, celkové výsledky a složení zastupitelstva obce, by byly spravedlivější a více by odrážely vůli voličů.

4.4 Obec Byšice

4.4.1 Charakteristika obce

Obec Byšice leží ve Středočeském kraji, ve východní části okresu Mělník. První písemná zmínka o obci se datuje do roku 1321. V současné době zde žije 1 324 obyvatel. Obec Byšice spadá pod správní obvod obce s rozšířenou působností Mělník.⁶¹

V roce 1994 se v obci volilo sedmičlenné zastupitelstvo a od roku 1998 dosud je počet členů zastupitelstva stanoven na devět. V obci podávají kandidátní listiny jak politické strany, tak sdružení nezávislých kandidátů. Tradičně zde má zastoupení Občanská demokratická strana, do roku 2006 podávala kandidátní listinu Křesťanská a demokratická unie – Československá strana lidová, v roce 2014 také Česká strana sociálně demokratická. Dále zde podávají kandidátní listiny různá sdružení nezávislých kandidátů, v letech 2010 a 2014 to bylo sdružení „Nezávislí pro Byšice“.⁶²

4.4.2 Komunální volby v obci v roce 2014

V roce 2014 byly v obci Byšice v řádných komunálních volbách podány tři kandidátní listiny – „Nezávislí pro Byšice“, „ODS a sdružení NK“ a Česká strana sociálně demokratická. Volební účast v těchto volbách byla 54,68 %, kdy z celkového počtu 1 046 voličů odevzdalo své hlasy 572 voličů.⁶³ Následující tabulka ukazuje celkové výsledky těchto voleb.

Tabulka č. 5 – Výsledky voleb do zastupitelstva obce Byšice v roce 2014

Kandidátní listina		Hlasy	Počet kandidátů	Počet mandátů
číslo	název	abs.		
1	NEZÁVISLÍ PRO BYŠICE	1 089	9	2
2	ODS a sdružení NK	3 187	9	6
3	Česká str.sociálně demokrat.	534	9	1

Zdroj: www.volby.cz⁶⁴

⁶¹ Obec Byšice [online]. Dostupné z: www.bysice.eu [cit. 2015-10-26].

⁶² Český statistický úřad, *Výsledky voleb* [online]. Dostupné z www.volby.cz [cit. 2015-10-26].

⁶³ Český statistický úřad, *Výsledky voleb* [online]. Dostupné z www.volby.cz [cit. 2015-10-26].

⁶⁴ Český statistický úřad, *Výsledky voleb* [online]. Dostupné z www.volby.cz [cit. 2015-10-26].

Z tabulky je patrné, že všechny volební strany překročili stanovenou 5% hranici pro vstup do voleného sboru. S velkým náskokem volby vyhrála volební strana „ODS a sdružení NK“, která získala šest mandátů z devítičlenného zastupitelstva, dva mandáty pak získalo sdružení nezávislých kandidátů „NEZÁVISLÍ PRO BYŠICE“ a jeden mandát Česká strana sociálně demokratická.

4.4.3 Výsledky pro jednotlivé volební strany

Tabulka č. 6 – Rozdělení mandátů pro volební stranu „NEZÁVISLÍ PRO BYŠICE“

Kandidát		Počet hlasů	Pořadí zvolení	Mandát
poř. číslo	příjmení, jméno, tituly	abs.	/náhradníka	
1	Uhlíř Luboš	213	1	*
2	Menčl Petr	111	1	-
3	Vacek Jan	92	2	-
4	Lovišková Renata	117	3	-
5	Hroško Vladimír	95	4	-
6	Dědič Jaroslav Ing.	132	5	-
7	Mareček Rostislav	153	2	*
8	Zámečník Jan	101	6	-
9	Macháček Pavel	75	7	-

Zdroj: www.volby.cz⁶⁵

Celkový počet hlasů pro tuto volební stranu byl 1 089 (viz tabulka č. 5), průměr pro stranu tedy činil $1\ 089 : 9 = 121$ (zaokrouhлено na celá čísla dolů), hranice pro změnu pořadí kandidáta je $121 + 10\% = 133,1$.⁶⁶

Z tabulky je patrné, že hranici pro změnu pořadí kandidáta překročil kandidát č. 1 se ziskem 213 hlasů, který tak zůstává na první pozici a dále kandidát č. 7 se ziskem

⁶⁵ Český statistický úřad, *Výsledky voleb* [online]. Dostupné z www.volby.cz [cit. 2015-10-26].

⁶⁶ Výpočet autorky.

153 hlasů, který se posouvá na pozici číslo dvě. Tito dva kandidáti obsazují mandáty, které tato volební strana získala. V případě, že by mandáty byly přidělovány pouze podle počtu získaných hlasů, na personálním obsazení křesel by se nic nezměnilo, protože kandidáti č. 1 a 7 získali v rámci strany dva nejvyšší počty hlasů.

Tabulka č. 7 – Rozdělení mandátů pro volební stranu „ODS a sdružení NK“

Kandidát		Počet hlasů	Pořadí zvolení /náhradníka	Mandát
poř. číslo	příjmení, jméno, tituly	abs.		
1	Poláková Jana Mgr.	416	3	*
2	Zavadilová Irena	445	1	*
3	Viktorín František Mgr.	428	2	*
4	Chalupová Vladimíra Ing.	348	4	*
5	Hora Martin	345	5	*
6	Sedlák Jan	290	6	*
7	Kolínský Josef Ing.	332	1	-
8	Vaisová Lenka	326	2	-
9	Myška Radek	257	3	-

Zdroj: www.volby.cz⁶⁷

Tato volební strana získala celkový počet hlasů 3 187 (viz tabulka č. 5), průměr pro stranu činí $3\ 187 : 9 = 354$, hranice pro změnu pořadí kandidáta je $354 + 10\% = 389,4$.⁶⁸

Z tabulky je patrné, že hranici pro změnu pořadí kandidáta překročil kandidát č. 2, který se tak posouvá na první pozici, dále kandidát č. 3, který obsazuje druhou pozici a kandidát č. 1, který zaujal pozici číslo tři. Tito tři kandidáti tedy získávají první tři z celkem šesti mandátů, které strana získala. Ostatní tři mandáty jsou již přiděleny podle pořadí kandidátů na kandidátní listině. Získávají je kandidáti č. 4, 5 a 6. V případě, že by mandáty byly přidělovány pouze na základě počtu získaných hlasů, kandidát č. 6, který získal 290 hlasů, by mandát nezískal a naopak kandidátu č. 7, se ziskem 332 hlasů,

⁶⁷ Český statistický úřad, *Výsledky voleb* [online]. Dostupné z www.volby.cz [cit. 2015-10-26].

⁶⁸ Výpočet autorky.

by mandát přidělen byl. Obsazení křesel pro tuto volební stranu by tedy bylo v jednom případě jiné.

Tabulka č. 8 – Rozdělení mandátů pro volební stranu Česká strana sociálně demokratická

Kandidát		Počet hlasů	Pořadí zvolení	Mandát
poř. číslo	příjmení, jméno, tituly	abs.	/náhradníka	
1	Kostka Jaroslav	89	1	*
2	Šrubař Michal	45	3	-
3	Hlaváček Aleš	74	1	-
4	Komeščíková Radka	71	2	-
5	Orvošová Lucie Ing.	57	4	-
6	Trávníková Kateřina	58	5	-
7	Bouchner Kamil	50	6	-
8	Červinková Markéta	44	7	-
9	Šrubařová Svatava	46	8	

Zdroj: www.volby.cz⁶⁹

Celkový počet hlasů pro tuto volební stranu byl 534 (viz tabulka č. 5), průměr pro stranu je tedy $534 : 9 = 59$ (zaokrouhлено na celá čísla dolů), hranice pro změnu pořadí kandidáta je $59 + 10\% = 64,9$.⁷⁰

Z tabulky je zjevné, že hranici pro změnu pořadí překročili kandidáti č. 1, 3 a 4. Vzhledem k tomu, že strana získala pouze jeden mandát, získal ho kandidát č. 1, který měl nejvyšší počet hlasů pro stranu a zároveň byl na první pozici. Pokud by se tedy mandáty přidělovaly jen podle získaného počtu hlasů, v této volební straně by k žádné změně nedošlo.

Z výše uvedeného tedy vyplývá, že pokud by mandáty byly přidělovány v rámci každé volební strany pouze podle počtu získaných hlasů, došlo by ve složení zastupitelstva obce Byšice ke změně jména na jednom postu.

⁶⁹ Český statistický úřad, *Výsledky voleb* [online]. Dostupné z www.volby.cz [cit. 2015-10-26].

⁷⁰ Výpočet autorky.

4.4.4 Komparace s výsledky podle počtu preferenčních hlasů

Jiná situace by ovšem nastala, pokud by mandáty byly přidělovány bez ohledu na volební stranu, za kterou kandidáti kandidují, ale pouze podle počtu získaných hlasů. V tomto případě by došlo k situaci, kdy všech devět křesel zastupitelstva by získali kandidáti volební strany „ODS a sdružení NK“, protože jednotliví kandidáti této strany získali devět nejvyšších počtů hlasů. Znamenalo by to personální změnu na třech postech.

Obec Byšice má 1 324 obyvatel, v komunálních volbách v roce 2014 zde bylo celkem 1 046 voličů, z nichž své hlasy odevzdalo 572 voličů. Celkem v těchto volbách bylo odevzdáno 4 810 platných hlasů pro všechny kandidáty. Z tohoto počtu hlasů získalo devět kandidátů s nejvyšším počtem hlasů celkem 3 187 hlasů (bez ohledu na to, že zde to byli kandidáti jedné volební strany), což představuje 66,25 % všech odevzdaných hlasů.

Pro obec Byšice lze tedy konstatovat, že pokud by křesla v zastupitelstvu obce byla obsazována pouze podle počtu hlasů, získaných jednotlivými kandidáty, celkové složení zastupitelstva by lépe odráželo vůli voličů a bylo by vnímáno spravedlivěji.

4.5 Kostelec nad Labem

4.5.1 Charakteristika obce

Město Kostelec nad Labem leží na levém břehu řeky Labe, severozápadně od města Brandýs nad Labem. Vznik města se datuje do druhé poloviny 13. století. V současné době zde žije 3.737 obyvatel. Město Kostelec nad Labem spadá pod správní obvod obce s rozšířenou působností Neratovice.⁷¹

V Kostelci nad Labem se volí patnáctičlenné zastupitelstvo. Kandidátní listiny zde tradičně podávají politické strany – Občanská demokratická strana, Komunistická strana Čech a Moravy, do roku 2010 také Česká strana sociálně demokratická, v roce 2010 podávala kandidátní listinu strana TOP 09, v roce 2014 ANO 2011. Od roku 2006 zde také

⁷¹ Obec Kostelec nad Labem [online]. Dostupné z: www.kostelecnadlabem.cz [cit. 2015-10-27].

pravidelně kandiduje sdružení nezávislých kandidátů „Kostelec náš domov“. Jiná sdružení nezávislých kandidátů ani samostatní kandidáti kandidátní listiny nepodávají.

4.5.2 Komunální volby v roce 2014

V roce 2014 v obci Kostelec nad Labem v řádných komunálních volbách byly podány čtyři kandidátní listiny – Občanská demokratická strana, ANO 2011, „Kostelec náš domov“ a Komunistická strana Čech a Moravy. Volební účast v těchto volbách byla 38,78 %, kdy z celkového počtu 2 950 voličů odevzdalo své hlasy 1 143 voličů.⁷² Následující tabulka ukazuje celkové výsledky těchto voleb.

Tabulka č. 9 - Výsledky voleb do zastupitelstva obce Kostece nad Labem v roce 2014

Kandidátní listina		Hlasy	Počet kandidátů	Počet mandátů
číslo	název			
1	Občanská demokratická strana	4 740	15	5
2	ANO 2011	2 764	15	2
3	Kostelec - náš domov	5 972	15	6
4	Komunistická str.Čech a Moravy	1 998	15	2

Zdroj: www.volby.cz⁷³

Z tabulky je patrné, že všechny volební strany překročily 5% hranici pro získání mandátu a všechny také určitý počet mandátů získaly. Nejvíce mandátů získalo sdružení nezávislých kandidátů „Kostelec – náš domov“ – šest, dále pak pět mandátů získala Občanská demokratická strana a po dvou mandátech ANO 2011 a KSČM.

⁷² Český statistický úřad, *Výsledky voleb* [online]. Dostupné z www.volby.cz [cit. 2015-10-26].

⁷³ Český statistický úřad, *Výsledky voleb* [online]. Dostupné z www.volby.cz [cit. 2015-10-27].

4.5.3 Výsledky pro jednotlivé volební strany

Tabulka č. 10 – Rozdělení mandátů pro volební stranu Občanská demokratická strana

Kandidát		Počet hlasů	Pořadí zvolení /náhradníka	Mandát
poř. číslo	příjmení, jméno, tituly	abs.		
1	Chalupa Josef	537	1	*
2	Okluský Miroslav Ing.	355	4	*
3	Nedorost Josef	360	3	*
4	Beran Miroslav	383	2	*
5	Černý Pavel Ing.	321	5	*
6	Vrbová Helena	316	1	-
7	Matková Ivana Ing.	322	2	-
8	Tomeš Petr Bc.	284	3	-
9	Landauerová Michaela	327	4	-
10	Motyčka Jaroslav	282	5	-
11	Kepková Helena Ak.soch.	323	6	-
12	Vobořil Jindřich	263	7	-
13	Šmejkalová Ilona	226	8	-
14	Krátký Jan	204	9	-
15	Urbanová Martina MUDr.	237	10	-

Zdroj: www.volby.cz⁷⁴

Volební strana ODS získala pět mandátů. Celkový počet hlasů pro tuto volební stranu byl 4 740 (viz tabulka č. 9), průměr pro stranu činí $4\,740 : 15 = 316$, hranice pro změnu pořadí kandidáta je $316 + 10\% = 347,6$.⁷⁵

Z tabulky je patrné, tuto hranici překročil kandidát č. 1, který ale byl na prvním místě kandidátní listiny, a nadále tam tedy zůstává, dále kandidát č. 4, který se tak z původní čtvrté pozice posouvá na druhou, dále kandidát č. 3, který byl na třetí pozici a nadále tam tedy zůstává a kandidát č. 2, který získává pozici čtvrtou. Tím strana obsadila první čtyři získaná křesla zastupitelského sboru. Pátý mandát získává kandidát č. 5. Tento mandát je již přidělen nezávisle na získaném počtu hlasů, ale podle pořadí na kandidátní listině. Pokud by mandát byl přidělen podle získaného počtu hlasů, získal by ho kandidát

⁷⁴ Český statistický úřad, *Výsledky voleb* [online]. Dostupné z www.volby.cz [cit. 2015-10-28].

⁷⁵ Výpočet autorky.

č. 9, který získal o šest hlasů více, než kandidát č. 5. Tím by tedy došlo k jedné změně v celkovém složení obsazených křesel v rámci této volební strany.

Tabulka č. 11 – Rozdělení mandátů pro volební stranu „Kostelec – náš domov“

Kandidát		Počet hlasů	Pořadí zvolení /náhradníka	Mandát
poř. číslo	příjmení, jméno, tituly			
1	Těšínský Vladimír	522	1	*
2	Kocourek František Ing.	501	2	*
3	Havlík Jan Ing. Ph.D.	483	3	*
4	Soukupová Daniela	430	4	*
5	Zíta Radek Ing.	397	5	*
6	Boušek Jan	384	6	*
7	Hornák Miroslav	402	1	-
8	Polman Kamil Ing.	372	2	-
9	Zurynek Radim	399	3	-
10	Kulmanová Alena Bc.	401	4	-
11	Mihala Marek	335	5	-
12	Bukovská Zuzana Mgr.	391	6	-
13	Říha Stanislav	297	7	-
14	Nergerová Pavlína	359	8	-
15	Bořek Miroslav	299	9	-

Zdroj: www.volby.cz⁷⁶

Volební strana „Kostelec – náš domov“ získala 6 mandátů. Celkový počet hlasů pro tuto volební stran byl 5 972 (viz tabulka č. 9), průměr pro stranu činí $5\,972 : 15 = 398$ (zaokrouhлено na celá čísla dolů), hranice pro změnu pořadí kandidáta je $398 + 10\% = 437,8$.⁷⁷

Z tabulky je patrné, že hranici pro změnu pořadí kandidáta překročili kandidáti č. 1, 2 a 3, ale vzhledem k počtu získaných hlasů, se na jejich pořadí na kandidátní listině nic nemění a obsazují tedy první tři mandáty, které této volební straně náleží. Ostatní tři

⁷⁶ Český statistický úřad, *Výsledky voleb* [online]. Dostupné z www.volby.cz [cit. 2015-10-28].

⁷⁷ Výpočet autorky.

mandáty jsou již přidělovány podle pořadí na kandidátní listině a získávají je kandidáti č. 4 (zisk 430 hlasů), č. 5 (397 hlasů) a č. 6 (384 hlasů). Pokud by i tyto mandáty byly přidělovány pouze podle počtu hlasů, které jednotliví kandidáti získali, pak by mandát obdržel kandidát č. 7 se ziskem 402 hlasů a kandidát č. 10 se ziskem 401 hlasů. Kandidáti s čísly 5 a 6 by na zastupitelské křeslo nedosáhli a ve složení zastupitelstva by se v rámci této volební strany objevila dvě jiná jména.

V případě volební strany ANO 2011, která obdržela celkem dva mandáty, obsadili zastupitelské křeslo kandidáti č. 2 a 1, kteří měli zároveň nejvyšší počet získaných hlasů, to znamená, že ani v případě, že by se postupovalo pouze podle získaných hlasů, by zde žádná změna nebyla.

Totéž platí i o volební straně Komunistická strana Čech a Moravy, která rovněž získala dva mandáty.

Z výše uvedeného vyplývá, že pokud by mandáty v rámci jednotlivých stran byly přidělovány pouze podle počtu získaných hlasů, lišilo by se složení zastupitelstva obce Kostelec nad Labem o tři jména.

4.5.4 Komparace s výsledky podle počtu preferenčních hlasů

Pokud by byla zastupitelská křesla obsazována pouze podle počtu hlasů, které získali jednotliví kandidáti bez ohledu na to, za jakou volební stranu kandidovali, složení zastupitelstva obce by se změnilo podstatněji. Kandidáti volební strany „Kostelec – náš domov“ by získali dvanáct křesel a zbývající tři křesla v patnáctičlenném zastupitelstvu by získali kandidáti volební strany „Občanská demokratická strana“. Kandidáti ze zbývajících dvou volebních stran (KSČM a ANO 2011) by na mandáty nedosáhli. Personální obsazení křesel by se lišilo v šesti případech. Otázkou je, zda takto sestavený zastupitelský sbor by lépe odrážel vůli voličů (jako tomu bylo u předcházejících obcí) i v této obci.

V Kostelci nad Labem žije 3 735 obyvatel. V komunálních volbách v roce 2014 zde bylo 2 950 voličů, z nichž 1 143 voličů odevzdalo své hlasy. Celkem zde bylo odevzdáno 15 474 hlasů pro všechny kandidáty. Pokud sečteme hlasy prvních patnácti kandidátů, kteří

získali nejvyšší počty hlasů, dojdeme k číslu 6 321 hlasů, což představuje 40,85 % všech odevzdaných hlasů. Z výše uvedeného plyne, že v případě takto obsazených křesel zastupitelstva dalo jeho členům hlasy méně než polovina voličů, kteří se voleb zúčastnili. Lze tedy konstatovat, že pro obec velikosti Kostelce nad Labem, by obsazování zastupitelských křesel pouze podle výše počtu získaných hlasů pro jednotlivé kandidáty již méně odráželo vůli voličů a jevílo by se jako méně spravedlivé oproti současnému volebnímu systému a technice přidělování mandátů poměrným systémem.

4.6 Neratovice

4.6.1 Charakteristika obce

Město Neratovice leží v jižní části okresu Mělník, asi 20 km severně od Prahy, v polabské nížině. Okrajem města protéká řeka Labe. První písemná zmínka o Neratovicích pochází z roku 1227. V současné době zde žije 16 254 obyvatel. Od roku 2003 (po reformě veřejné správy) se město Neratovice stalo obcí s rozšířenou působností.⁷⁸

V Neratovicích se volí jednadvacetičlenné zastupitelstvo. Kandidátní listiny zde tradičně podávají politické strany – Občanská demokratická strana, Komunistická strana Čech a Moravy, Česká strana sociálně demokratická, Křesťanská a demokratická unie – Československá strana lidová. Do voleb zde kandidují i místní sdružení nezávislých kandidátů – od roku 2002 např. „Volba pro město“, od roku 2010 – „Neratovice jinak“. Nezávislý kandidát zde kandidoval pouze v roce 1994.

4.6.2 Komunální volby v roce 2014

V roce 2014 se v Neratovicích zúčastnilo voleb celkem jedenáct volebních stran. Bylo to šest politických stran – ČSSD, KSČM, ODS, TOP 09, SNK – ED a KDU – ČSL, jedno politické hnutí – Klub angažovaných nestraníků a čtyři místní sdružení – „Zelená pro Neratovice“, „Neratovice jinak“, „Volba pro město“ a „Společně pro Neratovice“. Volební

⁷⁸ Obec Neratovice [online]. Dostupné z: www.neratovice.cz [cit. 2015-10-28].

účast v těchto volbách byla 30,19 %, kdy z celkového počtu 12 883 voličů odevzdalo své hlasy 3 888 voličů.⁷⁹ Následující tabulka ukazuje celkové výsledky těchto voleb.

Tabulka č. 12 - Výsledky voleb do zastupitelstva obce Neratovice v roce 2014

Kandidátní listina		Hlasy		Počet kandidátů	Počet mandátů
číslo	název	abs.	v %		
1	Zel.pro Ner.-Tady jsme doma	3 471	4,82	21	0
2	Česká str.sociálně demokrat.	9 408	13,08	21	3
3	Komunistická str.Čech a Moravy	4 907	6,82	19	2
4	Občanská demokratická strana	7 063	9,82	21	3
5	TOP 09	3 926	5,46	21	1
6	Neratovice jinak	22 784	31,67	21	9
7	Klub angažovaných nestraníků	2 960	4,11	21	0
8	Volba pro město	4 625	6,43	21	1
9	Společně pro Neratovice	6 966	9,68	21	2
10	SNK - ED	3 451	4,8	21	0
11	Křesť.demokr.unie-Čs.str.lid.	2 390	3,32	20	0

Zdroj: www.volby.cz⁸⁰

Z tabulky plyne, že volební strany č. 1, 7, 10 a 11 nepřekročily stanovenou 5% hranici pro vstup do voleného sboru a tudíž nezískávají žádný mandát. V těchto volbách získala nejvyšší počet hlasů volební strana „Neratovice jinak“ a tím dosáhla na devět z celkového počtu jednadvaceti mandátů. Po třech mandátech získaly volební strany ČSSD a ODS, dvě křesla obsadily volební strany KSČM a „Společně pro Neratovice“ a po jednom mandátu získala volební strana TOP 09 a „Volba pro město“.

⁷⁹ Český statistický úřad, *Výsledky voleb* [online]. Dostupné z www.volby.cz [cit. 2015-10-28].

⁸⁰ Český statistický úřad, *Výsledky voleb* [online]. Dostupné z www.volby.cz [cit. 2015-10-28].

4.6.3 Výsledky pro jednotlivé volební strany

Tabulka č. 13 – Rozdělení mandátů pro volební stranu „Neratovice jinak“

Kandidát		Počet hlasů	Pořadí zvolení /náhradníka	Mandát
poř. číslo	příjmení, jméno, tituly	abs.		
1	Mrzílková Lenka Mgr.	1 747	1	*
2	Kořanová Kateřina Mgr.	1 322	2	*
3	Dominik Vlastimil Ing.	1 197	3	*
4	Červenková Renáta Mgr.	1 123	4	*
5	Novozámský Michal	1 150	5	*
6	Lenc Marek	1 173	6	*
7	Kuchařová Pavla Ing.	1 077	7	*
8	Dlask Jan	1 084	8	*
9	Rajchertová Markéta Bc.	1 066	9	*
10	Dvořák Roman	1 073	1	-
11	Jodasová Eva	1 094	2	-
12	Chalupová Kateřina Mgr.	1 071	3	-
13	Mrzílek Antonín Mgr.	1 138	4	-
14	Tesařík Petr	1 084	5	-
15	Moták Jakub	990	6	-
16	Čulák Tomáš	955	7	-
17	Špaček Roman	953	8	-
18	Chudějová Hana Bc.	936	9	-
19	Bernášek Michal Mgr.	915	10	-
20	Šmejkal Radek	867	11	-
21	Kutnohorská Drahomíra	769	12	-

Zdroj: www.volby.cz⁸¹

Volební strana „Neratovice jinak“ získala 9 mandátů. Celkový počet hlasů pro tuto volební stranu byl 22 784 (viz tabulka č. 11), průměr pro stranu je tedy $22\,784 : 21 = 1\,084$ (zaokrouhleno na celá čísla dolů), hranice pro změnu pořadí kandidáta je $1\,084 + 10\% = 1\,192,4$.⁸²

Tabulka ukazuje, že hranici pro změnu pořadí kandidáta překročili kandidáti č. 1, 2 a 3, kteří vzhledem k počtu získaných hlasů zůstávají na prvních třech pozicích kandidátní

⁸¹ Český statistický úřad, *Výsledky voleb* [online]. Dostupné z www.volby.cz [cit. 2015-10-28].

⁸² Výpočet autorky.

listiny, a tudíž obdrželi první tři mandáty pro volební stranu. Zbýlých šest mandátů je již přidělováno podle pořadí kandidáta na kandidátní listině. Mandáty tedy získávají kandidáti s pořadovým číslem 4 až 9. Pokud by mandáty byly přidělovány bez ohledu na pořadí kandidujících, ale jen podle počtu získaných hlasů, do křesel voleného sboru by zasedli kandidáti č. 6, 5, 13, 4, 11 a 8. To znamená, že kandidáti s číslem 7 (zisk 1 077 hlasů) a 9 (zisk 1 066 hlasů) by křesla nezískali a naopak mandát by byl přidělen kandidátům s čísly 13 (zisk 1 138 hlasů) a 11 (zisk 1 094 hlasů). Personální obsazení získaných křesel pro tuto stranu by se tedy lišilo o dvě jména.

V případě ostatních kandidujících stran, které v těchto volbách získaly mandáty (ČSSD, KSČM, ODS, TOP 09, Volba pro město, Společně pro Neratovice), by stejní kandidáti získali zastupitelská křesla i v případě, že by mandáty byly rozdělovány pouze podle počtu získaných hlasů.

Z výše uvedeného vyplývá, že pokud by mandáty v rámci jednotlivých volebních stran byly přidělovány pouze podle počtu hlasů pro jednotlivé kandidáty, lišilo by se složení zastupitelstva města Neratovice o dvě jména.

4.6.4 Komparace s výsledky podle počtu preferenčních hlasů

Zcela jiná situace by však nastala, pokud by zastupitelská křesla byla obsazována pouze podle počtu hlasů pro jednotlivé kandidáty, bez ohledu na jaké kandidátní listině byli uvedeni. V případě Neratovic by ve volbách v roce 2014 došlo k tomu, že všechny mandáty by získali kandidáti, kteří kandidovali za volební stranu „Neratovice jinak“, protože všech jednadvacet kandidátů této volební strany získalo celkově nejvyšší počty hlasů. Tato volební strana podle platného volebního systému získala devět mandátů v jednadvacetičlenném zastupitelském sboru, tzn., že v případě přidělování mandátů pouze podle počtu hlasů, by personální obsazení zastupitelstva města čítalo dvanáct jiných jmen. Otázka je, zda takto složený zastupitelský sbor by vyjadřoval vůli voličů, či nikoli.

Město Neratovice má 16 254 obyvatel. Ve volbách v roce 2014 zde bylo 12 883 voličů, z nichž se voleb zúčastnilo 3 888 voličů. Vezmeme-li v úvahu, že ve volbách bylo odevzdáno celkem 71 951 hlasů pro všechny kandidáty dohromady a z těchto hlasů bylo odevzdáno pro jednadvacet kandidátů s nejvyšším počtem hlasů 22 784 hlasů, znamená to,

že tito kandidáti získali 31,7 % všech odevzdaných hlasů. V případě, že by tedy zastupitelská křesla byla obsazena pouze podle počtu preferenčních hlasů, dostali by členové zvoleného zastupitelstva výrazně méně než polovinu hlasů voličů, kteří se voleb zúčastnili. Z výše uvedeného vyplývá, že pro obec velikosti Neratovic, by se takto přidělené mandáty neshodovaly s vůlí většiny voličů.

4.6.5 Shrnutí možných změn

Tabulka č. 14 – Změny při použití jiných metod přidělování mandátů

Zdroj: vlastní zpracování autorky

Obec	počet čl. ZO	Změna podle počtu preferenčních hlasů	
		v rámci jedn. stran	bez ohledu na vol. str.
Nedomice	7	1	1
Čečelice	9	1	2
Byšice	9	1	3
Kostelec nad Labem	15	3	6
Neratovice	21	2	12

Z výše uvedené tabulky je patrné, že při změně stávajícího volebního systému na jinou alternativu přidělování mandátů, by došlo ke změnám v personálním obsazení volených zastupitelů. Jednou z možností je varianta rozdělování mandátů podle počtu preferenčních hlasů v rámci každé jednotlivé volební strany a druhou variantou je obsazení zastupitelských křesel pouze podle počtu získaných hlasů bez ohledu na volební stranu, za kterou kandidát kandidoval.

V obci Nedomice by při použití obou variant byla jedna personální změna ve voleném sboru.

V obci Čečelice by při použití první možnosti nastala změna na jednom postu a při použití druhé varianty by se změna týkala obsazení dvou křesel.

V obci Byšice by při rozdělování mandátů podle počtu preferenčních hlasů v rámci stran došlo k jedné personální změně a při přidělování mandátů bez ohledu na volební stranu ke třem změnám v obsazených postech.

V Kostelci nad Labem by při použití první varianty nastala změna ve třech jménech a při použití druhé možnosti by se zvolené zastupitelstvo změnilo v šesti případech.

V Neratovicích by nastala změna při použití první metody ve dvou případech a při přidělení mandátů bez ohledu na volební stranu by byla změna na již na dvanácti postech.

4.7 Volby pohledem představitelů místních samospráv

Otázkou vhodnosti stávajícího volebního systému pro komunální volby se zabývají i představitelé místních samospráv. S členy zastupitelstev vybraných obcí mělnického okresu byly, v rámci této práce, provedeny rozhovory.

4.7.1 Současná podoba voleb do zastupitelstev obcí

První otázka zněla: „Jaký je Váš názor na současnou podobu voleb do zastupitelstev obcí?“

Tato otázka dává široké pole pro diskusi o vhodnosti a pochopitelnosti stávajícího systému používaného v komunálních volbách. Všichni respondenti se více či méně vyjádřili v tom smyslu, že současný systém ne zcela odráží vůli voličů, je složitý a těžko pochopitelný. Z rozhovorů vyplynulo, že čím je obec menší, tím méně se zdá pro voliče vyhovující. Oslovení zástupci místních samospráv shodně prezentují stávající systém jako složitý a nesrozumitelný jak pro voliče, tak i pro ně samotné. Mnozí příliš nechápou mechanismus ani logiku získávání mandátů pro volební strany, ani smysl obsazování jednotlivých křesel v rámci jednotlivých stran podle pořadí kandidáta na kandidátní listině. V nejmenších obcích je nezřídka stěžejním problémem vůbec někoho přesvědčit, aby ve volbách kandidoval a funkci zastupitele případně vykonával. V nejmenších obcích toto bývá úkol stávajícího starosty obce. Důvodů, proč se lidé nechtějí ve veřejném životě více

angažovat, je jistě hodně a jedním z nich je právě i složitost a nelogičnost volebního systému. Příkladem může být malá obec Nedomice (cca 290) obyvatel, kde se volí sedmičlenné zastupitelstvo. V roce 2014 zde byla podána jedna kandidátní listina, která obsahovala devět jmen kandidátů, které (dle vyjádření starostky obce) nebylo vůbec jednoduché ke kandidatuře přesvědčit. Po sečtení výsledků voleb a obsazení mandátů zastupitelů bylo zřejmé, že kandidát, který získal 85 hlasů, mandát nezískal a naopak kandidát, který získal 64 hlasů, zastupitelské křeslo obsadil. Voliči s tímto výsledkem nebyli spokojeni a novému zastupitelstvu nezbylo, než trpělivě lidem vysvětlovat, proč tomu tak je. I toto je pro potenciální kandidáty jedním z důvodů, proč nekandidovat a práci v zastupitelstvu obce nevykonávat.

Respondenti z malých obcí se dále shodují i v tom, že právě v těchto malých obcích voliče v podstatě vůbec nezajímá, za jakou volební stranu jsou kandidáti navrženi. Politické strany ani politická hnutí zde kandidátní listiny téměř nepodávají, a když ano, tak kandidáti na nich uvedeni v drtivé většině bývají nestraniční. Dle názorů oslovených zástupců místních samospráv malých obcí, voliči v převážné většině všechny kandidáty znají osobně, vědí, jaká práce je za nimi vidět a jaká od nich mají konkrétní očekávání. Volí tedy osobnosti, nikoli volební strany, a po volbách pak přichází rozčarování v podobě mandátů přidělených nikoli podle skutečně získaných hlasů, ale podle pořadí kandidátů na kandidátní listině.

Čím je však obec větší, názory na stávající volební systém se poněkud mění. Dle vyjádření oslovených zástupců městských zastupitelstev i zde převládá názor, že tento systém je těžko pochopitelný a složitý, ale systém rozdělování mandátů systémem poměrného zastoupení se zde již zdá v podstatě vyhovující. Jako příklad může být uvedeno menší středočeské město Neratovice (cca 16. tis. obyvatel), kde byli respondenti s takto obsazenými mandáty v podstatě spokojeni. Dle jejich názoru vyhovuje stanovená 5% hranice pro vstup volební strany do zastupitelského sboru i mechanismus přidělování mandátů stranám. Tento systém zabraňuje přílišné roztržitosti názorových proudů zvoleného zastupitelstva a umožňuje snadněji sestavit povolební koalice. Zde je již patrný vliv parlamentních politických stran, které v takto velkých městech již podávají kandidátní listiny vcelku pravidelně, byť všichni kandidáti nebývají členy konkrétních stran.

Tito respondenti však také mají výhrady k obsazování jednotlivých mandátů konkrétními kandidáty v rámci jednotlivých volebních stran. Převládá názor, že spravedlivější vůči vůli voličů by bylo přidělování konkrétních mandátů kandidátům výhradně podle počtu získaných hlasů, tzn. tak, jak to bylo ve volbách do zastupitelstev obcí do roku 1994.

4.7.2 Možné změny volebního systému

Další otázkou pro vybrané zastupitele bylo: „Jaké změny byste navrhoval(a)?“ Odpovědi na tuto otázku úzce souvisely s otázkou předcházející. Všichni respondenti se shodují v tom, že žádoucí změnou by bylo odstranění hranice deseti procent pro změnu pořadí kandidáta při přidělování mandátů v rámci jednotlivých volebních stran. Respondenti z menších obcí se shodují i v otázce úplného zrušení přidělování mandátů poměrným volebním systémem a uvítali by striktní rozdělení zastupitelských křesel pouze podle počtu hlasů získaných jednotlivými kandidáty bez ohledu na volební stranu, za kterou jednotlivý kandidát kandidoval. To by v podstatě znamenalo změnu současného systému poměrného zastoupení na většinový volební systém. Zatímco tato změna by z pohledu zástupců místních samospráv vyhovovala malým obcím, respondenti z větších obcí se vyjádřili pro zachování stávajícího systému poměrného zastoupení.

4.7.3 Sestavování kandidátních listin

Poslední položenou otázkou bylo: „Jakým způsobem dochází k sestavování kandidátní listiny? Je listina (listiny) sestavována s ohledem na charakter volebního systému?“

Z odpovědí respondentů z menších obcí vyplynulo, že na těchto obcích dochází k sestavování kandidátních listin převážně koordinovaně. Tato skutečnost potvrzuje fakt, že na malých obcích nebývá hlavním cílem voleb převzetí vlády jednou stranou, či jedním názorovým proudem, ale jedná se zde o společnou věc, o kterou usilují všichni společně. Příkladem může být malá středočeská obec Čechelice (cca 600 obyvatel), kde tradičně podávají kandidátní listiny dvě místní sdružení nezávislých kandidátů – Sbor dobrovolných hasičů a Sokol. Jsou to vlastně místní spolky, které jsou v obci tradičně velice aktivní nejen

v místní politice, ale i v širokém společenském životě. Kandidáti z jednotlivých kandidátních listin jsou většinou členové obou spolků. Společně se tedy domluví na podobě kandidátních listin. Podle zájmu jednotlivých kandidátů o práci člena zastupitelstva obce se potom sestavuje pořadí jednotlivých kandidátů. Přednost, a tedy čelní místa kandidátní listiny, potom dostávají stávající členové zastupitelstva obce a spodní příčky obsazují noví zájemci o tuto práci. V komunálních volbách v roce 2014 se ve třech případech stalo, že noví kandidáti překročili stanovenou hranici pro změnu pořadí kandidáta a zastupitelský post získali, nicméně křeslo získal i kandidát, který obdržel daleko menší počet hlasů, ale měl lepší umístění na kandidátní listině.

Z odpovědí na otázku sestavování kandidátních listin respondenty z větších obcí je patrné, že zde chtějí mít volební strany větší kontrolu nad obsazenými zastupitelskými křesly. Pořadí jednotlivých kandidátů si jednotlivé volební strany určují podle toho, koho by chtěli mít jako své zástupce v zastupitelských křeslech. Čelní pozice kandidátních listin obsazují místní lídři stran, tedy známé tváře, s cílem přilákat co nejvíce voličů pro svou stranu. Spodní místa kandidátní listiny, tedy „nevolitelná“ místa, naopak obsazují lidé, kteří o práci zastupitele v podstatě ani nemají zájem a jsou zde jen „do počtu“. Jsou také připraveni, v případě svého zvolení, vzdát se svého mandátu ve prospěch náhradníků z čelních pozic. Otázkou je, zda je takováto kalkulace pro celkové výsledky voleb žádoucí.

Na jedné straně kalkul umožňuje straně silně ovlivnit a mít pod kontrolou získané zastupitelské posty, na straně druhé je to z dlouhodobého hlediska pro stranu silně kontraproduktivní, neboť takovéto chování snižuje důvěryhodnost jednak kandidáta, který se vzdal mandátu a hlavně důvěryhodnost celé strany.

5. Zhodnocení výsledků

5.1 Vhodnost volebního systému všeobecně

Z výše uvedeného je patrné, že stávající volební systém poměrného zastoupení, který se používá při volbách do obecních zastupitelstev, není zcela vyhovující.

Jedním z problémů tohoto systému se jeví jeho složitost a netransparentnost. Voliči v dobré víře, že dávají hlasy jednotlivým kandidátům, tedy osobnostem, netuší, že svým hlasem vlastně primárně pomáhají jednotlivým volebním stranám a svým hlasem přispívají ke zvolení kandidátů, kteří jsou umístěni na čelních místech kandidátní listiny.

5.2 Situace v malých obcích

Nevhodnost stávajícího systému používaného při komunálních volbách je nejvíce patrná u malých obcí, kde téměř nekandidují politické strany, ale různá místní sdružení. Do zastupitelstev těchto obcí se pak dostávají kandidáti více podle své pozice na kandidátní listině, než podle skutečně obdržených hlasů. Často se tedy stává, že zastupitelské křeslo získá kandidát, který získal jeden z nejnižších počtů hlasů a naproti tomu kandidát s dvojnásobným i vyšším ziskem hlasů na post zastupitele nedosáhne. Příkladem může být výše uvedená obec Byšice, kdy po přidělení mandátů jednotlivým volebním stranám, byl mandát zastupitele přiznán kandidátovi, který získal ve volbách pouhých 89 hlasů a naproti tomu kandidáti, kteří získali více než 300 hlasů, zastupitelské křeslo nezískali. Podobných příkladů by jistě byla celá řada.

Chování voličů v malých obcích má svá specifika. Voliči odevzdávají své hlasy kandidátům, které ve většině případů osobně znají. Vědí, co od nich mohou očekávat a proto je volí. V malých obcích při rozhodování voličů, koho budou volit, ani tak nehraje roli politická příslušnost kandidátů, ani skutečnost, za kterou volební stranu byl ten který kandidát navržen. Parlamentní politické strany v malých obcích téměř nekandidují, takže nerozhodují ani programy jednotlivých stran. Volič se vlastně rozhoduje podle své

zkušenosti s kandidáty, podle práce, která je za nimi vidět. Ať už je to práce v zastupitelstvu, práce pro obec, nebo jeho profese.

V současnosti platný volební systém tedy v podstatě tyto voliče z malých obcí klame. Voliči se cítí podvedeni, když vidí celkové počty hlasů pro jednotlivé kandidáty a porovnají je pak se složením nově zvoleného zastupitelstva své obce. Toto rozčarování se pak logicky projeví také ve volební účasti, která neustále klesá a voliči tím dávají najevo, mimo jiné, i svou nespokojenost se současným mechanismem přepočtu hlasů na zastupitelská křesla.

5.3 Pohled na větší obce

Ve větších obcích a městech je situace poněkud odlišná. Zde již ve větší míře kandidují parlamentní politické strany či politická hnutí, která v těchto městech mívají dostatečně početné stranické základny a v menší míře již pak kandidátní listiny podávají místní uskupení nezávislých kandidátů. Tato uskupení ale zároveň mnohdy získávají větší podporu voličů, než politické strany. Ve městech a větších obcích se však lidé tak dobře neznají jako v malých venkovských obcích, takže voliči při svém rozhodování, komu dají své hlasy, jsou ve větší míře nuceni orientovat se podle volebních programů jednotlivých volebních stran. I zde jistě hraje roli práce současných zastupitelů, pokud se rozhodli znovu kandidovat, ale vliv politických stran a jejich orientace je zde již více patrná. Také platí pravidlo, že čím je větší voličský elaborát, tím více názorů voliči mají a tím roztržitější budou výsledky hlasování. Voliči ve větších obcích a městech mají také zároveň větší možnost volby.

I zde platí problém složitosti a nepochopitelnosti stávajícího volebního systému, ale v konečném výsledku složení těchto větších zastupitelstev více odráží vůli voličů, než je tomu v menších obcích.

Pokud by například v šestnáctitisícovém městě získali všechna zastupitelská křesla kandidáti jedné strany, vedlo by to k vysoké míře disproportionality mezi vůlí voličů a personálním obsazením daného zastupitelstva. Příkladem může být město Neratovice

(cca 16 tis. obyvatel, volí se jednadvacetičlenné zastupitelstvo), kdy ve volbách do zastupitelstev obcí v roce 2014 podalo kandidátní listinu celkem jedenáct volebních stran. Čtyři volební uskupení nepřekročila 5% hranici pro vstup do voleného sboru a určitý počet zastupitelských křesel získalo sedm volebních subjektů. Rozložení sil a názorových proudů je zde tedy poměrně široké. Avšak v případě, že by zastupitelé byli voleni pouze podle počtu získaných hlasů, bez ohledu na volební stranu, za kterou kandidovali, všechna zastupitelská křesla by obsadili kandidáti jednoho volebního uskupení a hlasy voličů, které byly odevzdány jiným kandidátům, by nebyly vůbec vyslyšeny.

V tomto případě by se již dalo tvrdit, že křesla obsazená podle počtu mandátů přidělených jednotlivým volebním stranám podle současně platné právní úpravy voleb do zastupitelstev obcí, více vyjadřují vůli voličů než by tomu bylo v případě přidělení mandátů striktně podle počtu získaných hlasů.

5.4 Možné alternativy

Z analýzy výsledků voleb do zastupitelstev obcí z roku 2014 ve vybraných obcích a z názorů oslovených představitelů místních samospráv vyplývá, že stávající volební systém pro komunální volby se jeví jako nevyhovující.

Východiskem pro jistě žádoucí změny komunálního volebního systému by mohly být volební systémy některých okolních zemí. Např. v Polsku nebo Maďarsku volební pravidla rozlišují obce dvojí velikosti. Zatímco v menších obcích obě tyto země využívají většinový volební systém s formulí relativní většiny, ve větších obcích je to systém v případě Polska poměrný, v případě Maďarska je část poslanců volena většinovým systémem a část systémem poměrného zastoupení. Na Slovensku se volí zastupitelstvo obcí všech velikostí většinovým systémem relativní většiny.

Pro podmínky České republiky by bylo také vhodné rozdělení obcí na dvě kategorie, větší a menší. Otázkou je hranice rozdělení. Pojem „malá obec“ není nikde specifikován. Stanovení hranice, tedy jasné vymezení malých a velkých obcí, je základní podmínkou možné změny volebního systému.

V Maďarsku platí hranice pro malou obec 10 000 obyvatel, v Polsku 20 000 obyvatel. Tato čísla jsou v kontextu struktury obcí v České republice příliš vysoká.

Hranici pro „malou“ a „velkou“ obec by bylo vhodné stanovit na základě dalších analytických prací a průzkumů.

V malých obcích by voliči jistě uvítali změnu systému poměrného zastoupení na volební systém, který by byl založen na přidělování mandátů pouze podle počtu preferenčních hlasů, bez ohledu na volební stranu. Takový systém by byl v podmínkách malých obcí transparentnější, snáze pro voliče pochopitelný a spravedlivější v tom smyslu, že by lépe odrážel vůli voličů, kteří zde volí osobnosti, nikoli politické strany.

Ve větších obcích se stávající volební systém poměrného zastoupení naopak jeví jako spravedlivější. I zde by však byly žádoucí některé úpravy, jako například zrušení 10% hranice pro změnu pořadí kandidáta, kdy by mandáty v rámci každé volební strany byly přidělovány pouze podle počtu hlasů, získaných jednotlivými kandidáty tak, jak tomu bylo v České republice do roku 1994, nikoli podle pořadí kandidáta na kandidátní listině.

6. Závěr

Diplomová práce byla orientována na stávající komunální volební systém. Cílem práce bylo posouzení vhodnosti stávajícího volebního systému pro komunální volby. Dílčím cílem práce bylo analyzovat důsledky možných alternativ stávajícího volebního systému a dalším dílčím cílem bylo zhodnocení diskuse o podobě volebního systému z pohledu představitelů místních samospráv.

Pro potřeby práce bylo vybráno pět obcí různých velikostí středočeského okresu Mělník, byly analyzovány jejich volební výsledky z roku 2014 a tyto výsledky byly porovnány s možnými variantami výsledků při použití jiné metody přidělování mandátů. S představiteli místních samospráv vybraných obcí byly uskutečněny rozhovory o podobě volebního systému pro komunální volby.

Z analýzy volebních výsledků i z rozhovorů vyplynulo, že stávající volební systém pro volby do zastupitelstev obcí pro podmínky České republiky zcela nevyhovuje.

V práci byly navrženy možné změny volebního systému, které vycházejí ze současně užívaných volebních systémů v okolních zemích.

Největší změnou by bylo rozdělení obcí do dvou kategorií – na menší a větší obce, kdy v menších obcích by došlo ke změně volebního systému poměrného zastoupení na volební systém, který by umožnil přidělování mandátů pouze podle počtu preferenčních hlasů bez ohledu na volební stranu, za kterou byl kandidát navržen. U větších obcí by byl současný systém poměrného zastoupení zachován, ale změnilo by se přidělování mandátů v rámci jednotlivých stran tak, že by nebyly přidělovány podle pořadí kandidáta na kandidátní listině, ale pouze podle počtu získaných hlasů.

Tyto navržené změny by přispěly k větší transparentnosti voleb, snadnějšímu pochopení volebního systému voliči a výsledky voleb by pak lépe odrážely vůli voličů.

Seznam použité literatury

BALÍK, Stanislav. Komunální politika, obce, aktéři a cíle komunální politiky. Praha: Grada Publishing, 2009. ISBN 978-80-247-2908-4.

ČMEJREK, Jaroslav. Obce a regiony jako politický prostor. Praha: Alfa Nakladatelství, 2008. ISBN 978-80-87197-00-4.

ČMEJREK, J., BUBENÍČEK, V., ČOPÍK, J. Demokracie v lokálním politickém prostoru. Praha: Grada Publishing, 2010. ISBN 978-80-247-3061-5.

FILIP, J., SCHELLE, K. Právní úprava voleb do obecních zastupitelstev. Zlín: ŽIVA, 1994. ISBN 80-901745-4-X.

HUDÁK, J., JÜPTNER, P., SVOBODA, J. Komunální politické systémy, Praha: Desktop Publishing UK FF Praha, 2003. ISBN 80-7308-056-7.

KREJČÍ, Oskar. Nová kniha o volbách. Praha: Professional Publishing, 2006. ISBN 80-86946-01-0.

LEBEDA, Tomáš. Komunální volby klamou. Acta Politologica, 2009. ISSN 1803-8220.

Seznam použitých internetových zdrojů

www.bysice.eu

www.cecelice.cz

www.czso.cz

www.kostelednadlabem.cz

www.nedomice.cz

www.neratovice.cz

www.volby.cz

Seznam použitých zákonných norem

Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)

Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů

Příloha - Záznamový arch rozhovoru

Jaký je Váš názor na současnou podobu voleb do zastupitelstev obcí?

Jaké změny byste navrhoval(a)?

Jakým způsobem dochází k sestavování kandidátní listiny? Je listina (listiny) sestavována s ohledem na charakter volebního systému?