

**Univerzita Palackého v Olomouci**

**Právnická fakulta**

Markéta Pospíšilová

**Komparace úpravy parlamentních voleb na území dnešní ČR od  
r. 1918**

Diplomová práce

Olomouc 2013

## **Čestné prohlášení**

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Komparace úpravy parlamentních voleb na území dnešní ČR od r. 1918 vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Přerově dne 25. března 2013

.....

Markéta Pospíšilová

## **Poděkování**

Na tomto místě bych velmi ráda poděkovala vedoucímu mé diplomové práce panu JUDr. Jaroslavu Sovinskému, Ph.D. za poskytování cenných rad, ochotu a odborné vedení mé práce.

## Obsah

Seznam použitých zkratk	5
1. Úvod	6
2. Volby - vymezení základních pojmů	10
3. Volební systémy	13
3.1. Většinový systém	14
3.2. Poměrný systém	15
3.2.1. Typy kandidátních listin v poměrném volebním systému	16
4. Vývoj právní úpravy voleb od roku 1918	22
4.1. Volby do obou komor Národního shromáždění v letech 1920 - 1938	24
5. Parlamentní volby v roce 1946 (volby do Ústavodárného Národního shromáždění)	29
6. Parlamentní volby v letech 1948 až 1989	33
7. Parlamentní volby do Federálního shromáždění a národních rad v letech 1990 a 1992	37
8. Právní úprava voleb v České republice od roku 1993 do roku 2002	44
8.1. Volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR od roku 1996 do roku 1998	44
8.1.1. Snaha o změnu volebního systému – tzv. První volební reforma	48
9. Současná právní úprava voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR	51
9.1. Volební systém	53
9.2. Snahy o reformu volebního systému – tzv. Druhá volební reforma	58
9.3. Distanční hlasování	59
9.3.1. Distanční hlasování na zastupitelských úřadech	59
9.3.2. Korespondenční hlasování	60
9.4. Právní úprava voleb do Senátu Parlamentu ČR	62
10. Závěr	66
Seznam použitých zdrojů	69
Shrnutí	75
Summary	76
Seznam klíčových slov	77
Key words	77
Seznam příloh	78
Poznámka k přílohám	79
Přílohy	80

## Seznam použitých zkratk

č.	číslo
čl.	článek
DEU	Demokratická unie
ČNR	Česká národní rada
ČSR	Československá republika
ČSSD	Česká strana sociálně demokratická
ČSSR	Československá socialistická republika
KDU – ČSL	Křesťanská demokratická unie – Česká strana lidová
KSČ	Komunistická strana Československa
KSČM	Komunistická strana Čech a Moravy
KSS	Komunistická strana Slovenska
NSS	Nejvyšší správní soud
ODA	Občanská demokratická aliance
ODS	Občanská demokratická strana
publ.	publikovaná
Sb.	Sbírka zákonů
SNR	Slovenská národní rada
sp. zn.	spisová značka
Úř. věst.	Úřední věstník
US	Unie svobody

# 1. Úvod

Otázka voleb je jednou z nejdiskutovanějších v oblasti ústavního práva nejen v České republice, ale i ve světě. Volby jsou totiž ve všech demokratických zemích naprosto nedílnou součástí politického života ve všech zemích. Téměř před každými volbami u nás, nejen do Poslanecké sněmovny, se s železnou pravidelností otevřou debaty o navrhovaných změnách volebního systému, a jsme svědky zvýšeného zájmu o problematiku voleb jak ze strany odborné, tak i laické veřejnosti. Naposledy se problematika voleb stala hojně diskutovanou během voleb prezidentských, které probíhaly historicky poprvé v České republice v lednu 2013. Důvodem není, že by použité systémy byly špatné, ale vždy je možné je nastavit lépe, neboť např. tradičním problémem České republiky je již od roku 1993 sestavit silnou vládu. O tomto svědčí fakt, že do roku 2010, kdy se dostala k moci současná vláda Petra Nečase, se vystříдалo 10 vlád s průměrnou dobou vládnutí v délce 1,5 roku. Není tedy divu, že odborníci zabývající se volbami neustále přicházejí s návrhy, jak zabezpečit vznik akceschopné vlády, a přitom zajistit, aby výsledné rozdělení mandátů co nejvíce odpovídalo vůli voličů. Právě tyto dva obtížně spojitelné požadavky – požadavek akceschopnosti na straně jedné a reprezentativnosti na straně druhé, jsou hlavním předmětem odborných diskuzí a výzvou pro volební inženýrství.

Cílem této práce je podat (s ohledem na omezený rozsah) co nejucelenější časově – komparativní pojednání týkající se rozboru úpravy volebních systémů pro volby do zákonodárných sborů na našem území od vzniku Československa a otázek s volbami souvisejících. Při komparaci se zaměřím zejména na náležitosti aktivního a pasivního volebního práva, otázku volební povinnosti, typy kandidátních listin, typy a počet volebních obvodů, uplatnění uzavírací klauzule a také příslušné volební formule. Mým cílem bude zjistit, jakým směrem se vyvíjí právní úprava na českém území v průběhu posledních téměř 100 let. Budu se věnovat podrobně zejména vývoji voleb do zákonodárných sborů v letech 1918 až 1938 a od roku 1990 do současnosti.

Toto pojetí chci zvolit s ohledem na politický vývoj po roce 1938, resp. 1948, kdy po nástupu komunistické moci k vládě roku 1948 došlo k faktickému zániku svobodných voleb. Tomuto období se tedy budu věnovat okrajově, ale vzhledem k účelu této práce - podat ucelené pojetí vývoje, jej zahrnu. Jak již z názvu práce vyplývá, budu se věnovat vývoji voleb na území dnešní České republiky. Co se týká Slovenska, opět pro úplnost, vývoj pouze

nastíním. V některých případech jsem se rozhodla pro ilustraci uvést konkrétní příklady týkající se dnešního Olomouckého kraje, protože v tomto kraji žiji i studuji.

Metodologicky by se moje práce dala označit za případovou studii. Budu se držet dvou základních postupů, od obecného ke konkrétnějšímu a od dřívějšího k současnému. Postupovat budu pomocí metod analýzy a syntézy, metody monografické spočívající ve zpracování české literatury, metody historické spočívající ve sledování historického vývoje vytyčených jevů, metody komparativní, induktivní a deduktivní, analýzy, syntézy a interpretace. V příloze uvádím také své poznatky zjištěné pomocí metody matematického pokusu.

Ve své práci bych chtěla ověřit, zda mezi jednotlivými volebními systémy jsou opravdu takové rozdíly, jaké literatura uvádí. Toto bych si chtěla ověřit na základě vlastních hypotetických výpočtů, které uvádím v příloze. Jelikož se jedná o časově – komparativní pojednání, chtěla bych si potvrdit hypotézu, že úprava voleb se vyvíjí směrem k větší demokratičnosti, a pokusím se navrhnout možnosti zlepšení *de lege ferenda*. Ráda bych zjistila, zda by se v některých ohledech dalo inspirovat právní úpravou voleb v období tzv.

1. republiky ke zlepšení úpravy současné, nebo zda je již tehdejší právní úprava překonaná. Chci se pokusit vyzdvihnout největší problémy současné právní úpravy. Chtěla bych se pokusit zjistit, zda a jakým způsobem lze skloubit požadavek proporcionalnosti s požadavkem na vytvoření silné vlády, což jsou dva nejčastější požadavky, které by měl volební systém splňovat.

Co se týká právní úpravy voleb v současné době, ráda bych podrobně rozebrala možnost korespondenčního hlasování. Zastávám názor, že zavedení korespondenčního hlasování je vstřícným krokem pro voliče v zahraničí, a s jejím zavedením by nemusely být větší problémy. Tento můj předpoklad bych si chtěla potvrdit na základě rozboru jednotlivých problémů, které by tento institut mohl přinést. Na základě výpočtů bych chtěla zjistit, zda se v našich podmínkách budou výrazně lišit výsledky rozdělení mandátů podle D'Hondtovy metody užívané v současnosti a podle jí blízkých metod, tedy tzv. upravené D'Hondtovy metody a metody Imperiali. Srovnání těchto metod chci zvolit z důvodu, že v roce 2000, kdy byla navrhována reforma volebního systému, se rozhodovalo mezi D'Hondtovou metodou a metodou Imperiali, aby nakonec byl učiněn kompromis ve formě upravené D'Hondtovy metody. S ohledem na tento fakt, bude mým cílem odpovědět na otázku, zda se výsledné rozdělení mandátů podle jednotlivých metod bude výrazně lišit. Již zde v úvodu je ovšem nutno upozornit na fakt, že veškeré mé výpočty jsou hypotetické, byť zčásti založené na

výsledcích předcházejících voleb, a tedy mohou být vzdáleny realitě, jaká může nastat. Podrobněji bych se chtěla také zabývat pokusem o volební reformu v letech 2008 – 2009 a potvrdit si svoji hypotézu, že by se nejednalo o krok správným směrem, protože by vedl k posílení velkých stran na úkor malých.

Práce se dá vnitřně rozdělit na dvě části. První část se zabývá obecnými otázkami, druhá část se již konkrétně zabývá právní úpravou voleb do zákonodárných sborů na území České republiky v jednotlivých časových obdobích. V obou částech jsem také používala odlišné zdroje, zatímco v první části jsem čerpala zejména z literatury a odborných článků, část druhá se v základu opírá zejména o primární zdroje – zákony, z literatury a odborných článků čerpá spíše doplňkově. Takový přístup jsem zvolila zejména proto, abych fakta o právní úpravě čerpala z autentických zdrojů, nikoli zprostředkovaně z knih.

První kapitola se zabývá vymezením základních pojmů, se kterými dále pracuji, jako je pojem volby, principy voleb, volební právo či volební censy. Druhá kapitola vysvětluje, co je to volební systém a stručně, pro další potřeby mé práce, vysvětluje jednotlivé druhy volebních systémů. Z tohoto důvodu se tato kapitola člení na podkapitoly, z nichž jedna se zabývá většinovým systémem a druhá poměrným systémem. Podkapitolu o poměrných systémech jsem dále, z důvodu systematičnosti, rozdělila na podkapitoly týkající se typů kandidátních listin v poměrném volebním systému a na podkapitolu vysvětlující jednotlivé metody volebního čísla a metody volebního dělitele. Zejména poslední dvě podkapitoly jsou provázány s přílohou, kde provádím demonstrativní výpočty rozdělení mandátů pomocí tam uvedených metod.

Druhá část práce, která začíná kapitolou třetí týkající se vývoje právní úpravy voleb od roku 1918, je koncipována již konkrétně. Tato kapitola se zabývá úpravou voleb do roku 1938, tedy do podpisu Mnichovské dohody. Čtvrtá kapitola se týká voleb v roce 1946, tyto volby probíhaly stejně jako v letech 1918 až 1938 podle zásad poměrného zastoupení, proto jsem je zařadila do zvláštní kapitoly odděleně. Pátá kapitola se stručně zabývá volbami od roku 1948 do roku 1989; tyto volby můžeme označit za nesvobodné. Volby v letech 1990 až 1992 jsem zařadila opět do samostatné kapitoly a je zde věnována pozornost jak volbám do Federálního shromáždění, tak okrajově popisují volby do České národní rady a Slovenské národní rady. Sedmá kapitola se věnuje volbám po vzniku samostatné České republiky do roku 2002, kdy proběhla velká novela úpravy voleb do Poslanecké sněmovny. Poslední kapitola se věnuje úpravě voleb do Poslanecké sněmovny a Senátu v současnosti a zabývá se nejen úpravou volebního systému, ale i problematikou korespondenčního hlasování a problémy současné právní úpravy. Uvádím také pokusy o volební reformu a jejich kritiku.



Tato práce nemá a ani být nemůže vyčerpávající studií vývoje voleb na našem území. Pozornost je věnována pouze nejdůležitějším mezníkům ve vývoji právní úpravy, byť by si toto téma zasloužilo, vzhledem ke své šíři a významu, rozsáhlejší pojednání.

## 2. Volby - vymezení základních pojmů

Pojem volby lze definovat mnoha způsoby, což literatura také činí. V zásadě jsou volby jeden ze způsobů ustavení osoby do funkce okruhem osob k tomu určených zákonem cestou hlasování. Václav Pavlíček ve své učebnici ústavního práva a státovědy<sup>1</sup> podává definici voleb jako „ustavení orgánu určitého společenství lidí cestou hlasování stanovené většiny k volbě oprávněných subjektů“.

Volby, aby byla zajištěna jejich demokratičnost, se musí řídit určitými principy. Marek Antoš<sup>2</sup> uvádí šest základních principů. Volební právo by podle něj mělo být všeobecné, rovné, přímé, mělo by se uskutečňovat tajným hlasováním na základě zásad poměrného zastoupení a většinového systému. Volby by podle něj měly být svobodné, skutečné.

Česká republika jako demokratický právní stát musí dbát na uskutečňování svobodných a demokratických voleb, které mají být projevem principů suverenity lidu a zastupitelské demokracie<sup>3</sup>. Aby byly tyto principy naplněny, je potřeba respektovat určité zásady, které mají sloužit jako mantinely pro jakékoli další úvahy legislativců<sup>4</sup>. Právo volit je řazeno mezi základní politická práva například Všeobecnou deklarací lidských práv. V článku 21 této Deklarace se můžeme dočíst, že „každý má právo, aby se účastnil vlády své země přímo nebo prostřednictvím svobodně volených zástupců. Základem vládní moci budiž vůle lidu; ta musí být vyjádřena správně prováděnými volbami, které se mají konat v pravidelných obdobích na základě všeobecného a rovného hlasovacího práva tajným hlasováním nebo jiným rovnocenným postupem, zabezpečujícím svobodu hlasování“<sup>5</sup>. Úprava voleb se objevuje i v mnoha dalších mezinárodních dokumentech, za zmínku stojí Mezinárodní pakt o občanských a politických právech, Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod a Kodex správných postupů ve volebních záležitostech vydaný při Radě Evropy<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda I. díl. Obecná státověda*. Praha: Linde Praha, 1998. s. 213.

<sup>2</sup> ANTOŠ, Marek. *Principy voleb v České republice*. 1. vydání. Praha: Linde Praha, 2008. s. 18.

<sup>3</sup> blíže viz BAHÝLOVÁ Lenka, FILIP, Jan, MOLEK, Pavel, PODHRÁZKÝ, Milan, SUCHÁNEK, Radovan, ŠÍMÍČEK, Vojtěch, VYHNÁNEK, Ladislav. *Ústava České republiky, Komentář*. 1. vydání. Praha: Linde Praha, 2010. 1533 s.

<sup>4</sup> ANTOŠ, Marek, WINTR, Jan. *Volby, demokracie, politické svobody*. 1. vydání. Praha: Leges, 2010, s. 224

<sup>5</sup> Všeobecná deklarace lidských práv. Dostupná na: <://www.osn.cz/dokumenty-osn/soubory/vseobecna-deklarace-lidskych-prav.pdf>.

<sup>6</sup> European commission for democracy through law (Venice commission). *Code of good practice in electoral matters* [online]. Council of Europe, 23. května 2003 [cit. 20. února 2013]. Dostupné na: <[http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/?pdf=CDL-AD\(2002\)023rev-e](http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/?pdf=CDL-AD(2002)023rev-e)>.

Volební právo není opomenuto ani Listinou základních práv a svobod, která je součástí českého ústavního pořádku publ. v č. 2/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen Listina). Tato upravuje volby (resp. volební právo) v článku 21 a znění textu je obdobné jako v Deklaraci. Volby jsou tedy pokládány za významný institut demokratické společnosti, neboť právě volbami projevují občané svou vůli, a díky tomuto můžeme pokládat zastupitelskou demokracii za vládu lidu.

Podle politologa Michala Klímy plní volby do zákonodárného sboru funkci jak symbolickou, protože legitimizují existenci a fungování politického systému jako celku, tak formují a reprodukuje politické elity<sup>7</sup>.

Přesto, že volební právo má být všeobecné, není bezbřehé a existují jistá, v demokratické společnosti akceptovaná, omezení neboli censy. Tyto censy bývají rozdílné pro aktivní a pasivní volební právo, kdy aktivní volební právo znamená možnost zvolit si (nejen) do zastupitelského sboru své zástupce, a naopak právo pasivní znamená právo být do zastupitelského sboru zvolen.

Prvním omezením je podmínka státního občanství, kdy právo volit bývá státem přiznáváno zpravidla jen jeho občanům, někdy bývá vázáno i na podmínku trvalého pobytu.

Další podmínkou je věk, kdy volit smí pouze osoba nabyvší určitého věku. Lze vyzorovat trend postupného snižování věkové hranice. V Brazílii, na Kubě, v Íránu nebo Rakousku je možnost volit stanovena věková hranice 16 let<sup>8</sup>. V současné době na našem území platí pro voliče potřeba dosáhnout 18 let. Zvolen do Poslanecké sněmovny může být občan České republiky, který dosáhl věku 21 let, do Senátu 40 let. Tato podmínka také souvisí s podmínkou způsobilosti k právním úkonům. Občan může volební právo také ztratit na základě zákonného rozhodnutí soudu, což dnes se v České republice neuplatňuje, ovšem v letech 1918 – 1938, tj. v období tzv. 1. republiky, tento postih fungoval.

U pasivního volebního práva mohou existovat i další omezení, jako např. neslučitelnost funkcí, složení volební kauce, nasbírání určitého počtu podpisů na podporu kandidatury a podobně.

Kromě těchto volebních cenzů volební zákony vymezují i překážky ve výkonu volebního práva. Pokud u voliče některá z překážek nastane, neznamená, že by přestal být subjektem volebního práva, ale nemůže pouze toto právo vykonávat. Tyto překážky bývají zpravidla dočasné a po jejich odpadnutí se volič opět může voleb účastnit. V České republice

---

<sup>7</sup>KLÍMA, Michal. *Volby a politické strany v moderních demokraciích*. 1. vydání. Praha: Radix, 2003. s. 185.

<sup>8</sup> Associated Press. *Argentina wants foreigners, 16 year olds to vote* [online]. Fox News. com, 20. srpna 2012 [cit. 20. února 2013]. Dostupné na: <http://www.foxnews.com/world/2012/08/20/argentina-wants-foreigners-16-year-olds-to-vote/>.

pro volby do Parlamentu platí dvě překážky, a to omezení svobody z důvodu ochrany zdraví lidu a z důvodu zbavení způsobilosti k právním úkonům<sup>9</sup> (její zbavení je překážkou ve výkonu volebního práva).

---

<sup>9</sup> § 2 zákona. č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky

### 3. Volební systémy

Volební systém bývá v odborných publikacích definován odlišnými způsoby, což pramení z chápání pojmu volební systém v několika významech. První pojetí je sociologické, tedy že volební systém je souhrn všech jednotlivců a institucí, které se účastní voleb. Podle pojetí normativního by se dal volební systém definovat jako souhrn všech pravidel či sociálních norem, které regulují volební vztahy<sup>10</sup>. Václav Pavlíček definuje volební systém jako „způsob, jakým jsou přidělovány kandidátům mandáty s ohledem na výsledek hlasování ve volbách“<sup>11</sup>.

Úkolem volebního systému je vytvořit odraz skutečného rozložení politických sil ve státě v zastupitelském sboru. Tento odraz ovšem nelze nikdy vytvořit dokonale a právě druh zvoleného volebního systému má na tento odraz velký vliv. Lze říci, že druh zvoleného volebního systému dokonce do jisté míry určuje výsledky voleb. Při změně režimu často dochází ke změně volebního systému, což je zapříčiněno relativně snadnou ovlivnitelností volebního systému státní mocí. To se dá vysledovat i v české historii parlamentních voleb. Vznik samostatného Československa přinesl přechod od většinového systému k systému poměrného zastoupení, nástup komunistického režimu návrat k většinovému systému, rok 1989 přechod k systému poměrného zastoupení pro Českou národní radu (dále ČNR), Slovenskou národní radu (dále SNR), Federální shromáždění a později pak Poslaneckou sněmovnu a k většinovému systému pro Senát.

Teorie i praxe tedy rozlišuje dva základní typy volebních systémů – většinový a poměrný<sup>12</sup>, přičemž každý z nich odlišným způsobem odráží politickou realitu. Narazila jsem ovšem na různé přístupy k definici i obsahu těchto pojmů, neboť jeden z přístupů zastávají spíše právníci a druhý spíše politologové. První skupina zastává ohledně systému poměrného zastoupení striktnější názor, že podstatou tohoto systému je „takové rozdělení křesel ve voleném orgánu mezi kandidující subjekty, jež odpovídá počtu hlasů, které získaly“<sup>13</sup>. Naopak druhý názorový proud zastává volnější názor, podle kterého je nutné, aby

---

<sup>10</sup> KREJČÍ, Oskar. *Kniha o volbách*. 1. vydání. Praha: Victoria Publishing, 1994. s. 116.

<sup>11</sup> PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda I. díl. Obecná státověda*. Praha: Linde Praha, 1998. s. 224.

<sup>12</sup> NOVÁK, Miroslav a kol. *Volební a stranické systémy: ČR v mezinárodním srovnání*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004. s. 19.

<sup>13</sup> ANTOŠ, Marek. Je volební systém do Poslanecké sněmovny v souladu s Ústavou? *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2007, roč. 15, č. 4, s. 318 – 328.

nebyly všechny mandáty přiděleny vítězi, ovšem výsledné rozdělení mandátů nemusí přesně odpovídat získaným podílům hlasů.

### 3.1. Většinový systém

Při použití tohoto systému získává mandát kandidát, který získá většinu hlasů. Jedná se o knock out system<sup>14</sup>, neboť vítěz bere vše, byť by zvítězil o jediný hlas. Výhodami většinového volebního systému je např. „pevná vazba poslanců na voliče a přesnější personalizace volby“ nebo „možnost prosadit volební program bez závažného nebezpečí politicky slabých vlád“<sup>15</sup>. V České republice má tento systém delší tradici než systém poměrný, neboť byl na našem území fakticky používán již od roku 1848<sup>16</sup> až do roku 1920, a potom opět od roku 1954 až do roku 1990<sup>17</sup>.

Rozlišují se dva poddruhy většinového systému<sup>18</sup>:

#### a) Relativní většinový systém<sup>19</sup>

##### - pro jednomandátové obvody

Vítězem se stává kandidát, který získá prostou většinu hlasů<sup>20</sup>. Není tedy nikde stanoveno, jak velká tato většina má být. Jedná se o poměrně jednoduchý systém, který vytváří systém dvou stran a pevnou vládu. Nevýhodou je, že ve výsledku neodráží v zastupitelském sboru vůli veřejnosti jako celku, neboť výsledky jsou značně disproporční.

##### - pro vícemandátové obvody

V tomto případě bývá rozdělováno více mandátů a volič má tolik hlasů, kolik je mandátů, přičemž hlasuje jmenovitě pro jednotlivé kandidáty. Mandát získávají kandidáti, kteří obdrží nejvíce hlasů. Tento systém se uplatňuje v ČR například ve volbách do akademických senátů univerzit a fakult.

<sup>14</sup> KREJČÍ, Oskar. *Nová kniha o volbách*. 1. vydání. Praha: Professional Publishing, 2006. s. 55.

<sup>15</sup> ANTOŠ, Marek, WINTER, Jan a kol. *Volební systémy a volební právo – české cesty v kontextu zahraničních modelů*. 1. vydání. Praha: Univerzita Karlova, 2006. Bohdan Žáček, Srovnání většinového systému a systému poměrného zastoupení – co je vhodnější, otázka demokratičnosti, s. 307 – 308.

<sup>16</sup> od roku 1907 uzákoněn v podobě zákona č. 15/1907 ř. z., o všeobecném volebním právu

<sup>17</sup> zákon č. 27/1954 Sb., o volbách do Národního shromáždění, zákon č. 34/1964 Sb., o volbách do Národního shromáždění a do národních výborů, zákon č. 113/1967 Sb., o volbách do Národního shromáždění, zákon č. 44/1971 Sb., o volbách do Federálního shromáždění

<sup>18</sup> CABADA, Ladislav, ŽENÍŠEK, Marek. *Smíšené volební systémy*. 1. vydání. Dobrá Voda u Pelhřimova: Aleš Čeněk, 2003. s. 17.

<sup>19</sup> NOVÁK, Miroslav a kol. *Volební a stranické systémy: ČR v mezinárodním srovnání*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004. s. 22.

<sup>20</sup> KLÍMA, Michal. *Volby a politické strany v moderních demokraciích*. 1. vydání. Praha: Radix, 2003. s. 194.

## **b) Absolutní většinový systém**

Předpokladem vítězství kandidáta je zisk absolutní většiny hlasů voličů, tedy minimálně nadpoloviční většiny, může být ale stanovena i většina vyšší. Pokud žádný z kandidátů tuto většinu nezíská, koná se další kolo hlasování. Tento systém je tedy zpravidla dvoukolový a do druhého kola postupují ti kandidáti, kteří v prvním kole obdrželi nejvíce hlasů. Tento druh hlasování je v České republice používán v současné době pro volby do Senátu<sup>21</sup> a pro volbu prezidenta republiky.

Dále bývá do této skupiny řazen systém nazývaný jako alternativní hlasování, který spočívá v tom, že volič na kandidátní listině čísluje jednotlivé kandidáty podle svých preferencí. Tento systém se používá při volbách v Austrálii, kdy v případě, že některý z kandidátů získá nadpoloviční většinu prvních preferencí, získává mandát. Pokud tomu tak není, jsou postupně vyřazováni kandidáti s nejnižším počtem prvních, druhých atd. preferencí, a jejich hlasy jsou přidělovány úspěšnějším kandidátům.

Většinový systém má jak své výhody, tak i nevýhody. Hlavní nevýhodou je, že voliči, kteří nehlasovali pro vítěze, nemají svého zástupce. Výhodou na druhou stranu je, že nedochází k roztržiténosti politických sil v parlamentu, a nedochází zpravidla ke vzniku nestabilních koaličních vlád.

## **3.2. Poměrný systém**

Výše zmíněná nevýhoda většinového systému (nižší reprezentativnost) vedla nutně k úvahám, jak zajistit politickou reprezentaci co nejvíce odpovídající hlasování voličů a skutečnému rozložení politických sil. Tak vznikl systém poměrného zastoupení, který byl pravděpodobně poprvé navržen již v roce 1789<sup>22</sup>. Tento systém je založen na zastoupení kandidátů v zastupitelských sborech podle poměru získaných hlasů. V tomto systému je však třeba zakotvit i nástroje, které zajistí jistou míru integrace (například stanovení uzavírací klauzule). Tato hranice se nazývá uzavírací klauzule, které se budu podrobněji věnovat dále.

Při použití systému poměrného zastoupení se zpravidla hlasuje o skupinách kandidátů, nikoli o kandidátech individuálních. Z tohoto důvodu politické strany sepisují své kandidáty na seznamy nazývané kandidátní listiny.

V systému kandidátních listin tedy volič hlasuje pro celou politickou stranu, hnutí nebo koalici ve vícemandátových obvodech.

<sup>21</sup> Absolutní většinový systém je v současné době používán také pro volbu prezidenta.

<sup>22</sup> KREJČÍ, Oskar. *Nová kniha o volbách*. 1. vydání. Praha: Professional Publishing, 2006. s. 58.

### 3.2.1. Typy kandidátních listin v poměrném volebním systému

Kandidátní listina představuje soupis uchazečů o funkce, o jejichž obsazení se rozhoduje. Rozlišují se tři druhy kandidátních listin podle možnosti voliče zasahovat do uspořádání tohoto seznamu. Podle tohoto kritéria rozlišujeme kandidátní listiny<sup>23</sup>:

#### a) Přísně vázaná kandidátní listina

Při použití tohoto typu listiny bývá znemožněna možnost voliče seznam kandidátů měnit a volič může použít jen jednu kandidátní listinu. Tento typ kandidátní listiny byl na území České republiky od roku 1918 do roku 1938 a od roku 1946 do roku 1948<sup>24</sup>.

#### b) Vázaná kandidátní listina

I v tomto případě může volič použít jen jednu kandidátní listinu. Tento typ kandidátní listiny byl také již na našem území používán, a to po roce 1989 za existence České a Slovenské Federativní Republiky do ČNR, SNR a obou komor Federálního shromáždění; v současné době se využívá v ČR pro volby do Poslanecké sněmovny, volby krajských zastupitelstev a volby do Evropského parlamentu. Pro Poslaneckou sněmovnu se využívá s možností preferenčního hlasování v rámci stranické kandidátní listiny i dnes. Volič má již jistou možnost dispozice se seznamem kandidátů, která spočívá v umožnění měnit pořadí kandidátů na kandidátních listinách stran nebo koalic pomocí preferenčních hlasů.

#### c) Volná kandidátní listina

Jedná se o typ, který na našem území pro volby do Parlamentu nebyl dosud využit. V současné době se v ČR používá pro volby do zastupitelstev obcí s aplikací tzv. panašování. Použití tohoto typu umožňuje voliči buď provádět větší úpravy listiny strany, a to např. škrtním či přepisováním, nebo provádět volbu kandidáta z kandidátních listin různých stran.

Proporční volební systémy jsou schopné poskytnout velmi proporční výsledky voleb, ovšem i ony jsou ovládány faktory, díky nimž lze tyto výsledky ovlivňovat. Český politolog Tomáš Lebeda ve svém článku<sup>25</sup> za hlavní proměnné pokládá velikost volebního obvodu,

---

<sup>23</sup>KREJČÍ, Oskar. *Nová kniha o volbách. 1. vydání.* Praha: Professional Publishing, 2006. s. 74., KLÍMA, Michal. *Volby a politické strany v moderních demokraciích. 1. vydání.* Praha: Radix, 2003. s. 199.

<sup>24</sup> zákon č. 67/1946 Sb., o volbách do Národního shromáždění, zákon č. 75/1948 Sb., o volbách do Národního shromáždění

<sup>25</sup> LEBEDA, Tomáš. Hlavní proměnné proporčních volebních systémů. *Sociologický časopis.* 2001, roč. 37, č. 4. s. 425-448.



matematickou formuli, uzavírací klauzuli<sup>26</sup> a počet a charakter úrovní volebních obvodů (počet skrutinií). Lze připojit, že jistý význam má i typ kandidátní listiny a celková charakteristika volebního obvodu. U velikosti volebního obvodu platí, že čím větší je volební obvod, buď do počtu obyvatel, nebo počtu voličů, tím proporcionalnější je výstup. Uzavírací klauzule jsou užívány, aby bylo zabráněno přílišné rozdrobenosti politické moci. Spočívá v tom, že pro získání mandátu musí politická strana získat určité procento platných odevzdaných hlasů. Tímto bývají zvýhodněny větší politické strany na úkor malých.

K ústavnosti uzavírací klauzule se vyjadřoval Ústavní soud již v roce 1997 ve svém nálezu, kdy judikoval, že „uzavírací klauzule sice znamená disproporci, která není sama o sobě spravedlivá, a která odporuje exaktní rovnosti volebního práva.“ Na druhou stranu však konstatoval, že „zavedení určitých závažnými důvody podmíněných omezujících opatření do principu poměrného zastoupení není v rozporu s charakteristikou volebního systému v ústavě či volebním zákonu jakožto poměrného zastoupení, jestliže a pokud tato opatření neomezují poměrné zastoupení podstatnou měrou“<sup>27</sup>.

### 3.2.2. Volební formule

Metody, které se používají k převodu počtu hlasů na mandáty, se nazývají volební formule<sup>28</sup>. Tyto formule můžou být rozděleny do dvou skupin. Jedná se o metodu volebního čísla (volební kvóty) a metodu volebního dělitele.

Volební číslo lze definovat jako počet hlasů dostatečný ke zvolení kandidáta<sup>29</sup>. Výše volebního čísla může být stanovena zákonem, pak je stejné pro všechny obvody. Častější variantou ale je výpočet volebního čísla pro každý jednotlivý volební obvod.

Metoda volebního čísla používá při výpočtu dvě základní proměnné: celkový počet odevzdaných hlasů – V (votes) a počet mandátů – S (seats)<sup>30</sup>. Výsledkem výpočtu je volební číslo neboli kvóta – Q. Nevýhodou této metody je fakt, že nedokáže rozdělit v jednom skrutiniu všechny mandáty. Příklady postupu výpočtu rozdělení mandátů podle jednotlivých metod uvádím v příloze.

---

<sup>26</sup> Rozeznáváme dva základní typy uzavíracích klauzulí, jednak tzv. fixní (neprogresivní), která je stejná pro samostatně kandidující subjekty (strany) i jejich koalice. Druhým typem je tzv. progresivní uzavírací klauzule, kdy strany, které kandidují v koalici, musí naplnit vyšší procento než samostatně kandidující subjekt, a jeho výše se odvozuje od počtu členů koalice.

<sup>27</sup> náleze ÚS ze dne 2. dubna 1997, sp. zn. Pl. ÚS 25/96

<sup>28</sup> LEBEDA, Tomáš. Hlavní proměnné proporčních volebních systémů. *Sociologický časopis*. 2001, roč. 37, č. 4.

<sup>29</sup> PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda I. díl. Obecná státověda*. Praha: Linde Praha, 1998. s. 369

<sup>30</sup> LEBEDA, Tomáš. Hlavní proměnné proporčních volebních systémů. *Sociologický časopis*. 2001, roč. 37, č. 4.

### Hareova kvóta

K nejstarším metodám výpočtu patří tzv. **Hareova kvóta**. Pomocí této metody se volební číslo určí vydělením počtu platných odevzdaných hlasů počtem mandátů ve volebním obvodu<sup>31</sup>. V prvním skrutiniu je každé kandidátní listině přidělen takový počet mandátů, kolikrát je volební číslo obsaženo v počtu hlasů získaných politickou stranou<sup>32</sup>. Problémem je, že počet přidělených mandátů je téměř vždy nižší než počet mandátů volených. V malých obvodech se může dokonce stát, že je přidělena méně než polovina mandátů, což vede k nutnosti rozdělení zbylých mandátů dalšími postupy<sup>33</sup>. Tato metoda byla používána od roku 1918 do roku 1938 a od roku 1946 do roku 1948.

$$Q = \frac{V}{S}$$

### Hagenbach – Bischoffova kvóta

Hagenbach – Bischoffova metoda je metodou odvozenou od základní Hareovy kvóty. Byla používána v Československu od roku 1920 do roku 1938 a ve druhém skrutiniu voleb do Ústavodárného Národního shromáždění a v prvním skrutiniu pro volby do Federálního shromáždění a České národní rady a Poslanecké sněmovny až do roku 1998. Od roku 1990 se použila pro druhé skrutinium SNR a od roku 1992 pro první i druhé skrutinium SNR. Tato metoda se snaží přičtením čísla 1 k počtu mandátů snížit velikost výsledného volebního čísla a tím řešit problém Hareovy metody s neobsazenými mandáty. Naopak možnost, že by byl přidělen o jeden mandát více, je fakticky mizivá<sup>34</sup>. Ve skutečnosti ovšem ani Hagenbach – Bischoffova kvóta nevede k rozdělení všech mandátů, ale už se tak děje v menší míře než u Hareovy metody<sup>35</sup>. V mých demonstrativních výpočtech uvedených v příloze č. 1 se ovšem žádné rozdíly v tomto ohledu neprojevíly.

$$Q = \frac{V}{S + 1}$$

---

<sup>31</sup> Demonstrativní výpočet rozdělení mandátů podle Hareovy kvóty a následné přerozdělení zbylých mandátů podle metody největších zbytků uvádím v příloze č. 1.

<sup>32</sup> PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda I. díl. Obecná státověda*. Praha: Linde Praha, 1998. s. 369

<sup>33</sup> LEBEDA, Tomáš. Hlavní proměnné proporčních volebních systémů. *Sociologický časopis*. 2001, roč. 37, č. 4, s. 432.

<sup>34</sup> tamtéž

<sup>35</sup> Demonstrativní výpočet rozdělení mandátů podle Hagenbach-Bischoffovy kvóty a následné přerozdělení zbylých mandátů podle metody největších zbytků uvádím v příloze č. 1.

### Droopova kvóta

Droopova kvóta modifikuje Hagenbach – Bischoffovu kvótu a podle Tomáše Lebedy se jedná o „absolutně nejnižší kvótu, pomocí které je možno přidělit kandidátovi mandát, aniž by hrozilo, že na základě stejného počtu hlasů bude přiděleno více křesel, než je počet mandátů určený k rozdělení“<sup>36</sup>.

$$Q = \frac{V}{S + 1} + 1$$

### Imperialiho kvóta

Tato kvóta se opět snaží řešit problém Hareovy kvóty s neobsazenými mandáty tím, že k počtu mandátů, které mají být rozděleny, přičítá číslo 2, její posílená varianta dokonce číslo 3<sup>37</sup>. Přičtením těchto čísel k počtu mandátů je výsledné volební číslo ještě nižší než v předešlých případech. Problémem ovšem je možné rozdělení většího počtu mandátů, než je jejich skutečný počet.

$$Q = \frac{V}{S + 2} \qquad Q = \frac{V}{S + 3}$$

Již nastíněný problém se zbývajících nerozdělenými mandáty je v praxi řešen nejčastěji třemi různými způsoby. Jedná se o 1) postoupení nerozdělených mandátů do dalšího skrutinia, 2) použití metody největšího zbytku, 3) použití metody největšího průměru<sup>38</sup>.

První varianta neřeší problém přímo, omezuje se pouze na přesunutí zbylých mandátů do dalšího skrutinia, kde se přerozdělují buď metodou volebního dělitele nebo použitím volebního čísla spolu s užitím metody největších zbytků či největších průměrů.

Druhá varianta, metoda největšího zbytku, spočívá v přerozdělení zbylých mandátů stranám, které mají největší zbytek hlasů z prvního skrutinia. Každá strana ovšem může takto získat pouze jeden mandát. Tento systém mírně napomáhá malým stranám před velkými, zejména v menších obvodech<sup>39</sup>.

Třetí varianta používá porovnání průměrného počtu hlasů připadající na jeden mandát. Počet hlasů, který strana získala, je vydělen počtem mandátů, který získala v prvním

<sup>36</sup> LEBEDA, Tomáš. *Volební systémy poměrného zastoupení. Mechanismy, proporcionalita a politické konsekvence*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, nakladatelství Karolinum, 2008., s. 82.

<sup>37</sup> Demonstrativní výpočet rozdělení mandátů podle Imperialiho kvóty uvádím v příloze č. 1, kde také srovnávám velikost jednotlivých kvót.

<sup>38</sup> LEBEDA, Tomáš. *Volební systémy poměrného zastoupení. Mechanismy, proporcionalita a politické konsekvence*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, nakladatelství Karolinum, 2008, s. 86-87.

<sup>39</sup> LEBEDA, Tomáš. Hlavní proměnné proporcčních volebních systémů. *Sociologický časopis*. 2001, roč. 37, č. 4, s. 434.

skrutiniu. Strana s nejvyšším takovýmto průměrem obdrží mandát a její průměr je vypočítán znovu. Tento postup se opakuje do doby, než jsou rozděleny všechny mandáty. Zde tedy neplatí omezení jeden mandát pro stranu, ale strana může získat i více mandátů.

### 3.2.3. Metody volebního dělitele

Další metodou používanou ke zjištění výsledku hlasování je metoda volebního dělitele. Počty hlasů odevzdaných jednotlivým kandidátním listinám politických stran se postupně dělí řadou čísel tak dlouho, až podle vypočtených podílů lze vytrdit podle velikosti tolik čísel, kolik má být přiděleno mandátů<sup>40</sup>. Výhodou je, že všechny mandáty jsou rozděleny v jednom skrutiniu. Také tato metoda má více formulí.

#### D'Hondtův dělitel

Jedná se o původní formuli, která jako jediná z metod může být označena za metodu největšího průměru. Při výpočtu podle této metody se počet platných hlasů každé strany vydělí řadou celých čísel od čísla 1. Z takto vypočtených podílů jsou podle počtu mandátů, které mají být rozděleny, vybrány ty nejvyšší. Každé straně je pak přiděleno tolik mandátů, kolik jejich podílů bylo vybráno mezi nejvyšší<sup>41</sup>. Účinek D'Hondtova dělitele je většinou odborníků označován jako disproporční ve prospěch větších stran<sup>42</sup>. V České republice je používán od roku 2002 při volbách do Poslanecké sněmovny.

#### Dělitel Sainte – Laguë.

Další formulí užívanou k rozdělení mandátů je **dělitel Sainte – Laguë**. Tento užívá k vydělení platných hlasů řadu lichých čísel. Tento dělitel má také svoji modifikaci – **modifikovaný dělitel Sainte – Laguë**, který je nazýván také jako vyrovnávací dělitel. Modifikace spočívá v úpravě prvního dělitele z 1 na 1,4<sup>43</sup>. Při provedení demonstrativních výpočtů uvedených v příloze č. 1 se žádné rozdíly v rozdělení mandátů při použití dělitele Sainte – Laguë a modifikovaného dělitele Sainte – Laguë neprojevíly.

---

<sup>40</sup> PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda I. díl. Obecná státověda*. Praha: Linde Praha, 1998. s. 369.

<sup>41</sup> Demonstrativní výpočet rozdělení mandátů podle D'Hondtova dělitele uvádím v příloze č. 1.

<sup>42</sup> LEBEDA, Tomáš. Hlavní proměnné proporčních volebních systémů. *Sociologický časopis*. 2001, roč. 37, č. 4, s. 436.

<sup>43</sup> Demonstrativní výpočet rozdělení mandátů podle dělitele Sainte – Laguë i podle modifikovaného dělitele Sainte – Laguë uvádím v příloze č. 1.

## **Dělitel Imperiali**

**Dělitel Imperiali** počíná dělit platné hlasy řadou celých čísel počínaje číslem 2. Tato metoda výrazně zvýhodňuje velké strany na úkor malých, což vyplývá i z výpočtů<sup>44</sup>, které jsem provedla pro rozdělení mandátů ve volbách do Poslanecké sněmovny v roce 2010. Dělitel Imperiali je pokládán za vůbec nejdisproporčnější volební formuli<sup>45</sup>. Při provedení demonstrativních výpočtů uvedených v příloze č. 1 získala podle dělitele Imperiali strana, která získala nejvíce hlasů, výrazně více mandátů než při použití zbylých dělitelů.

**Dánský dělitel** naopak dělí řadou, která je stupňována ob tři celá čísla – tedy 1, 4, 7, 10....

**Huntingtonova metoda** používá k dělení řadu čísel, která byla získána druhou odmocninou výpočtu  $n(n-1)$ , kde  $n$  jsou čísla 1, 2, 3....

V České republice byl vytvořen jako kompromis mezi ODS a ČSSD (na základě mezi nimi uzavřené tzv. opoziční smlouvy) **modifikovaný D'Hondtův dělitel** (změna oproti D'Hondtovu děliteli spočívá ve změně prvního dělitele z 1 na 1,42), nazývaný také Koudelkův<sup>46</sup>. Vznikl jako kompromis mezi D'Hondtovým dělitelem a dělitelem Imperiali, ovšem podle mých modelových výpočtů při současných čtrnácti volebních obvodech (viz příloha) lze soudit, že se blíží spíše klasickému D'Hondtovu děliteli<sup>47</sup>. Upravený D'Hondtův dělitel byl zákonodárci vtělen do volební reformy, aby byl následně zrušen nálezem Ústavního soudu. Tento dělitel se má podle Tomáše Lebedy více blížit děliteli Imperiali, ovšem při rozdělování mandátů v roce 2010 viz příloha č. 7, kde jsem ho srovnala s D'Hondtovou metodou a dělitelem Imperiali, nevykázaly výsledky rozdělení mandátů rozdíl od D'Hondtovy metody vzhledem k tomu, že jsem modelový příklad aplikovala na stávajících 14 volebních obvodech. Ovšem Lebeda upozorňuje na to, že efekt Imperialiho dělitele stoupá se zmenšováním volebních obvodech. Naopak pokud jsou volební obvody větší, je tato modifikace bližší klasickému D'Hondtovi nebo dokonce vykazují shodné výsledky, což se stalo i v mém případě<sup>48</sup>. Při použití navrhovaných 35 volebních obvodech (zrušeno Ústavním soudem) se zvýrazní disproporční působení blížící se Imperialiho děliteli.

---

<sup>44</sup> viz. příloha č. 7

<sup>45</sup> LEBEDA, Tomáš. *Volební systémy poměrného zastoupení. Mechanismy, proporcionalita a politické konsekvence*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, nakladatelství Karolinum, 2008. 160 s. s. 96.

<sup>46</sup> Demonstrativní výpočet rozdělení mandátů podle modifikovaného D'Hondtova dělitele uvádím v příloze č. 1.

<sup>47</sup> LEBEDA, Tomáš. Hlavní proměnné proporčních volebních systémů. *Sociologický časopis*. 2001, roč. 37, č. 4, s. 437.

<sup>48</sup> viz příloha č. 7

## 4. Vývoj právní úpravy voleb od roku 1918

Po vzniku nezávislého Československa došlo 14. 11. 1918 k ustavení revolučního Národního shromáždění. Toto shromáždění disponující pouze revoluční legalitou vzniklo rozšířením Národního výboru československého podle tzv. Švehlova klíče<sup>49</sup>, který byl použit k finálnímu dotvoření Národního výboru. Podle procentuálních výsledků předválečných voleb do Říšské rady v Předlitavské části Rakousko – Uherské monarchie (v roce 1911) byli povoláni zástupci českých stran, které jmenovalo vedení politických stran<sup>50</sup>. Výsledné shromáždění bylo jednokomorové a čítalo nejprve do 11. 3. 1919 256 poslanců<sup>51</sup>, poté bylo doplněno o 14 slovenských zástupců, celkový počet slovenských zástupců se tedy vyšplhal na 54 členů<sup>52</sup>. Německá a maďarská menšina zastoupena nebyla, stejně jako nebyla nikterak zastoupena Podkarpatská Rus, o jejímž začlenění k nově vznikajícímu státu se teprve jednalo. Dlužno poznamenat, že právě takto vzniklý orgán přijal Ústavu 1920. Jejím základem je Ústavní listina Československé republiky<sup>53</sup>, uvozená zákonem č. 121/1920 Sb., dále jen Ústavní listina ČSR. Dalšími významnými předpisy v oblasti voleb jsou zákon č. 123/1920 Sb., kterým se vydává řád volení do poslanecké sněmovny, zákon č. 124/1920 Sb., o složení a pravomoci senátu, zákon č. 125/1920 Sb. o volebním soudě, ústavní zákon č. 234/1920 Sb., o zastoupení sibiřských legionářů v poslanecké sněmovně.

Volby v roce 1920 (první parlamentní volby v ČSR) se nekonaly na Podkarpatské Rusi a na Těšínsku, dále Hlučínsku, Vitorazsku a Valticku a plebiscitních územích Spiše a Oravy<sup>54</sup>.

Z výkonu volebního práva mohli být zákonně vyloučeni ti, kdo byli odsouzeni soudem pro trestný čin, pokud se tímto rozsudkem ztrácelo volební právo do obcí.

Výsledky voleb ověřoval Volební soud, který byl zřízen zákonem č. 125/1920 Sb. Ústavní listina ČSR v §6 stanovila, že moc zákonodárnou vykonává pro celé území Československa Národní shromáždění, které se skládá ze dvou sněmoven. Tyto sněmovny se

---

<sup>49</sup> BALÍK, Stanislav, HLOUŠEK, Vít, HOLZER, Jan, ŠEDO, Jakub. *Politický systém Českých zemí 1848 – 1989*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2006. s. 52.

<sup>50</sup> KREJČÍ, Oskar. *Kniha o volbách*. 1. vydání. Praha: Victoria Publishing, 1994. s. 114.

<sup>51</sup> § 1 zákona č. 37/1918 Sb., o prozatímní ústavě

<sup>52</sup> BALÍK, Stanislav, HLOUŠEK, Vít, HOLZER, Jan, ŠEDO, Jakub. *Politický systém Českých zemí 1848 – 1989*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2006. s. 52.

<sup>53</sup> blíže viz ČECHUROVÁ, Jana, ŠLEHOFER, Lukáš. a kol. *Ústava 1920 – Vyvrcholení konstituování československého státu*. Praha: Leges, 2011. 196 s.

<sup>54</sup> BALÍK, Stanislav, HLOUŠEK, Vít, HOLZER, Jan, ŠEDO, Jakub. *Politický systém Českých zemí 1848 – 1989*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2006. s. 56.

označovaly stejně jako dnes – poslanecká sněmovna a senát, kdy stejně jako dnes měla převahu poslanecká sněmovna. Poslanecká sněmovna měla 300 členů, ovšem ve volbách v roce 1920 došlo k obsazení pouze 281 mandátů. Senátorů bylo voleno 150. U voleb do obou komor se uplatňoval systém poměrného zastoupení. Tento princip byl v této době stanoven zejména ze tří důvodů. Jednalo se o:

- a) Snahu o zajištění politického práva národnostních menšin
- b) Snahu o odbourání nešvarů volební geometrie známé z většinového systému Rakouska
- c) Ochranu obyvatelstva před „radikální socialistickou povodní“<sup>55</sup>

V důvodové zprávě k volebnímu zákonu se doslova uvádí, že národnostní poměry v republice Československé vyžadují nutně, aby „.....byl volební řád do Národního shromáždění vypracován a projednán se zvláštní pečlivostí, tak aby volební řád do sboru zákonodárného byl důkazem naprosté spravedlnosti ke všem obyvatelům republiky, nechť se tito hlásí k národnosti většiny, či menšiny obyvatelstva, a nechce vláda republiky Československé zejména následovati systém vlád vídeňských, které v každém volebním řádu pro radu říšskou uzákonily volební geometrii národu českému tak nepřátelskou, že nemá sobě rovné v dějinách parlamentarismu vůbec“<sup>56</sup>.

Pasivní i aktivní volební právo bylo vázáno na státní občanství, velmi pokrokové na tehdejší dobu bylo zavedení volebního práva pro ženy. V zákoně, kterým se vydává řád volení do poslanecké sněmovny č. 123/1920 Sb., je volební právo potvrzeno pro „všechny státní občany Československé republiky bez rozdílu pohlaví, kteří v den vyložení seznamů voličských překročili 21. rok věku svého, mají bydliště v některé obci Československé republiky aspoň tři měsíce, počítajíc zpět ode dne vyložení voličských seznamů, a kteří nejsou tímto zákonem výslovně vyloučeni z práva volit“<sup>57</sup>. Rozdílně byla upravena hranice pro možnost volit do Senátu, hranice byla vázána na překročení věku 26 let. Pro pasivní volební právo byla právní úprava požadovaného věku stejně jako dnes odlišná od požadovaného věku pro volební právo aktivní. Zvolen do Poslanecké sněmovny mohl být občan po dosažení věku 30 let, senátorem po dosažení věku 45 let.

Naopak z dnešního pohledu přísným se jevila povinnost účastnit se voleb. Podle § 58 zákona č. 123/1920 Sb., pokud se někdo volby bez omluvného důvodu nezúčastnil, mohl být stíhán pro přestupek politickými úřady. Sankce za toto jednání byla buď pokuta ve výši od 20

---

<sup>55</sup> KREJČÍ, Oskar. *Nová kniha o volbách*. 1. vydání. Praha: Professional Publishing, 2006. s. 206.

<sup>56</sup> zpráva ústavního výboru o vládním návrhu (tisk 969) o řádu volení do poslanecké sněmovny.č. 123/1920 Sb.

<sup>57</sup> § 1 zákona č. 123/1920 Sb., kterým se vydává řád volení do poslanecké sněmovny

do 5000 Kč, nebo vězení v délce od 24 hodin do jednoho měsíce. Od povinnosti volit byly osvobozeny osoby, které:

- a) jsou starší než 70 let, nebo
- b) pro nemoc nebo vadu tělesnou nemohou se dostavit do místnosti volební,
- c) pro neodkladné povinnosti svého úřadu nebo povolání nemohou včas přijít k volbě,
- d) jsou v den volby vzdáleny od místa volby nejméně 100 km,
- e) jsou zdrženy přerušáním dopravy nebo jinými nepřekonatelnými překážkami<sup>58</sup>.

Zaměstnavatel byl dokonce povinen upravit pracovní dobu v den voleb tak, aby se jich jeho zaměstnanci mohli účastnit. Pokud zaměstnavatel nebo nadřízený svým zaměstnancům nebo podřízeným neumožnil se voleb zúčastnit, mohl být stíhán pro přestupek soudem, a mohla mu být uložena buď peněžitá sankce ve výši od 50 do 5000 Kč, nebo trest odnětí svobody v délce od jednoho týdne do tří měsíců<sup>59</sup>.

#### **4.1. Volby do obou komor Národního shromáždění v letech 1920 - 1938**

Volby do poslanecké sněmovny byly upraveny v zákoně č. 123/1920 Sb., volby do senátu v zákoně č. 124/1920 Sb. Zákon č. 124/1920 Sb. o složení a pravomoci senátu v § 2 odkazuje ve věcech volení do zákona č. 123/1920 Sb., kterým se vydává řád volení do poslanecké sněmovny, pokud nestanoví něco jiného. Pro volby do senátu se tedy, na rozdíl od současnosti, použilo v zásadě stejného volebního systému jako pro volby do poslanecké sněmovny.

Pro účely voleb bylo území republiky rozděleno na 23 volebních krajů, pro volby do senátu na 13 krajů. Například pro volby do poslanecké sněmovny pod krajskou volební komisi se sídlem v Olomouci patřilo tehdy 29 okresů tvořících dvanáctý volební kraj, a podle zákona č. 123/1920 Sb. zde bylo voleno 17 poslanců. Pro volby do senátu byly volební kraje vytvořeny sloučením krajů z voleb do poslanecké sněmovny<sup>60</sup>. Sloučením dvanáctého volebního kraje a čtrnáctého volebního kraje byl vytvořen sedmý volební kraj se sídlem krajské volební komise v Moravské Ostravě. Tento kraj měl v senátu 19 zástupců.

Sibiřští legionáři měli ve volbách v roce 1920 zaručeno zastoupení v poslanecké sněmovně čtyřmi mandáty<sup>61</sup>. Pokud by se jim těchto čtyř mandátů nedostalo, navyšoval se

---

<sup>58</sup> § 6 zákona č. 123/1920 Sb., kterým se vydává řád volení do poslanecké sněmovny

<sup>59</sup> § 58 tamtéž

<sup>60</sup> § 9 zákona č. 124/1920 Sb., o složení a pravomoci senátu

<sup>61</sup> § 1 zákona č. 234/1920 Sb., o zastoupení sibiřských legionářů v poslanecké sněmovně



dokonce počet členů poslanecké sněmovny pro první volební období o nedostávající se počet mandátů pro legionáře.

Volič byl při volbě omezen přísně vázanou kandidátní listinou, což v praxi znamenalo, že se mohl rozhodnout pouze pro celou krajskou kandidátku, a pořadí kandidátů nemohl měnit. Pokud ale byla jména kandidátů škrtnána nebo měněna, byl hlasovací lístek platný, a byl připočten ve prospěch kandidátní listiny strany. Pokud ale volič vhodil do obálky několik kandidátních listin, byly neplatné všechny<sup>62</sup>.

Každá kandidátní listina musela být stvrzena nejméně stem úředně ověřených podpisů budoucích voličů<sup>63</sup>. Každá strana byla povinna složit zálohu na útraty spojené s rozmnožením kandidátních listin<sup>64</sup>. Tyto náklady hradily z poloviny stát a z poloviny právě strana, která kandidátní listinu podala<sup>65</sup>.

Mandáty mohly být rozděleny až ve třech skrutiniích. V prvních dvou skrutiniích byla pro výpočet výsledku voleb zavedena metoda volebního čísla.

### **První skrutinium**

V prvním skrutiniu se výsledek voleb zjišťoval pomocí Hareovy metody volebního čísla na úrovni volebního kraje. Volební číslo se tedy v tomto případě vypočítalo pomocí rovnice  $Q = V/S$ , tedy součet všech platných hlasů ve volebním kraji se vydělil počtem mandátů pro kraj. Strana v kraji získala tolik mandátů, kolikrát bylo volební číslo obsaženo v počtu získaných hlasů. Mandát získali kandidáti podle pořadí na kandidátce. Osmý den po volbách obsadila ústřední volební komise neobsazené mandáty. Do té doby museli zástupci politických stran odevzdat předsedovi ústřední volební komise kandidátní listiny svých stran. Na kandidátku mohli být zařazeni pouze kandidáti, kteří kandidovali v některém kraji, a nebyli zvoleni v prvním kole. Pořadí kandidátů nemohlo být dodatečně měněno. Tyto kandidátky sestavovalo vedení politických stran<sup>66</sup>.

### **Druhé skrutinium**

Při druhém skrutiniu se podle původního znění zákona<sup>67</sup> přihlíželo pouze k hlasům stran, které alespoň v jednom skrutiniu dosáhly nejméně 20 000 hlasů nebo volebního čísla, pokud byl počet hlasů nižší než 20 000. Novelou č. 205/1925 Sb. byla provedena úprava a nadále se při druhém skrutiniu přihlíželo k hlasům strany, která dosáhla alespoň v jednom volebním kraji mandátů<sup>68</sup>. Roku 1935 doznalo ustanovení § 51<sup>69</sup> opět změny, a při druhém

---

<sup>62</sup> § 43 zákona č. 123/1920 Sb., kterým se vydává řád volení do poslanecké sněmovny

<sup>63</sup> § 21 tamtéž

<sup>64</sup> § 21 tamtéž

<sup>65</sup> § 29 tamtéž

<sup>66</sup> § 46 a 47 tamtéž

<sup>67</sup> § 51 zákona č. 123/1920 Sb., kterým se vydává řád volení do poslanecké sněmovny

skrutiniu se přihlíželo pouze k hlasům strany, která dosáhla aspoň v jednom volebním kraji nebo jeho části nejméně 20 000, a v celém státě aspoň 120 000 platných hlasů. Až do roku 1935 byla úprava potřebného počtu hlasů do druhého skrutinia pro senát shodná jako pro poslaneckou sněmovnu, roku 1935 novelou č. 58/1935 Sb. bylo pro senát stanoveno, že při druhém skrutiniu se přihlíží k hlasům strany, která dosáhla aspoň v jednom volebním kraji nejméně 35 000 a v celém státě 120 000 platných hlasů.

Volební číslo se ve druhém skrutiniu zjišťovalo pomocí Hagenbach – Bischoffovy metody podle rovnice  $Q = V / S + 1$ . Tedy po sečtení všech zbylých hlasů z celé republiky se tyto vydělily zbylým počtem mandátů zvýšeným o 1. Další postup byl stejný jako ve skrutiniu prvním, tedy komise přikázala každé straně tolik mandátů, kolikrát bylo volební číslo obsaženo v součtu zbytků hlasů pro stranu ve všech volebních obvodech. Pokud se stalo, že jedno křeslo přebývalo, odebralo se straně, která měla nejmenší zbytek po dělení volebním číslem. Pokud byl počet hlasů stejný, rozhodl los<sup>70</sup>.

### **Třetí skrutinium**

Pokud se všechny mandáty neobsadily ani ve druhém skrutiniu, komise je přidělila sestupně stranám podle velikosti zbytku dělení. Pokud by byly zbytky rovny, byl mandát přidělen straně, která získala větší počet hlasů na území celé republiky. V případě rovnosti rozhodl los. Pokud strana ani v jednom skrutiniu nedosáhla volebního čísla, na mandát neměla nárok. Tento postup měl za následek zvýhodnění velkých politických stran<sup>71</sup>.

V roce 1925 došlo novelami č. 205/1925 Sb. a 206/1925 Sb. ke změně úpravy třetího skrutinia. Podle § 53 zákona č. 205/1925 Sb. došlo k jistým změnám ve druhém a třetím skrutiniu. Počet mandátů rozdělených ve druhém skrutiniu se vypočítával podle speciálního postupu: počet mandátů, který měl být obsazen, se zjistil vydělením součtu všech zbylých hlasů z celé republiky prostým průměrem volebních čísel všech volebních krajů. Celé číslo takto dělením vzniklé udává počet mandátů, které mají být obsazeny ve druhém skrutiniu, a mandáty měly být nadále rozdělovány podle národnostních hledisek. Strany, které se zúčastnily druhého skrutinia, byly rozděleny do dvou skupin:

- a) Politické strany, ve kterých minimálně nadpoloviční většina byla příslušníkem německé, maďarské nebo polské národnostní menšiny
- b) Ostatní politické strany

---

<sup>68</sup> § 51 zákona č. 123/1920 Sb., kterým se vydává řád volení do poslanecké sněmovny, ve znění novely č. 205/1920 Sb.

<sup>69</sup> § 51 tamtéž, ve znění zákona č. 58/1935 Sb.

<sup>70</sup> § 52 tamtéž

<sup>71</sup> § 53 zákona č. 123/1920 Sb., kterým se vydává řád volení do poslanecké sněmovny

Stejným způsobem byly rozděleny také ty strany, k jejichž výsledkům se ve druhém kole nepřihlíželo, a byly přiřazeny podle kritérií uvedených výše.

Volební číslo se poté vypočítalo vydělením součtu všech platných hlasů stran z celé republiky, ke kterým se ve druhém skrutiniu nepřihlíželo, počtem neobsazených mandátů, tedy  $Q = V/S$ . Mandáty byly nakonec rozdělovány Ústřední volební komisí mezi strany první a druhé skupiny zvlášť. V roce 1935 došlo ke změně úpravy třetího skrutinia zákonem č. 58/1935 Sb. Na základě této změny se nově nepřihlíželo ke všem platným hlasům, ale pouze ke zbytkům platných hlasů<sup>72</sup>.

Kombinace zvolených volebních systémů, tedy Hareovy metody a ve druhém skrutiniu Hagenbach – Bischoffovy metody, a neexistence omezovací klauzule vedly k vyřazení pouze opravdu malých stran s malou podporou. V důsledku toho, tedy i přes omezení nutností dosáhnout určitého volebního čísla, se voleb účastnilo velké množství stran, které se pak často dostaly i do parlamentu. V důsledku snadné šance, jak se dostat do parlamentu, nebyly strany nuceny hledat koaliční partnery, což vedlo často k roztržitosti politického spektra. V roce 1920 se dostalo do poslanecké sněmovny 16 stran z 23 kandidujících. Pro srovnání, v současné době je v poslanecké sněmovně zastoupeno pět politických stran. Ne nadarmo se všechny volby v období tzv. 1. republiky konaly předčasně.

Nejen z těchto důvodů byla úprava voleb v době tzv. 1. republiky terčem kritiky mnoha teoretiků a politiků. Kromě užití Hareovy metody byla mnohým trnem v oku i praxe přísně vázaných kandidátních listin. Nej kvalifikovanějším kritikem té doby byl advokát, poslanec a senátor JUDr. Otakar Krouský, který v těchto dvou záležitostech viděl demokratický deficit voleb. Problémem podle něj bylo, že Hareova metoda vytvářela obrovské přebytky hlasů, které pak putovaly do druhého skrutinia. Pravidelně byla zhruba jedna třetina mandátů obsazována ve druhém a třetím skrutiniu. Jejich přerozdělování pak bylo spíše než volbou v přímé demokracii, demokracií nepřímou. Někteří autoři<sup>73</sup> dokonce o době tzv. 1. republiky hovoří jako o tzv. státu stran. Je to dáno faktem, že v rozhodujících politických otázkách nerozhodovali občané, ale vedení politických stran.

Zajímavý je výsledek, ke kterému došel dr. Krouský při srovnání použití Hareovy a Hagenbach – Bischoffovy metody ve volbách v roce 1929<sup>74</sup>, kdy při použití Hareovy metody bylo v prvním skrutiniu přiděleno stranám v Poslanecké sněmovně 189 mandátů

---

<sup>72</sup> § 51 odst. 1 zákona č. 123/1920 Sb., kterým se vydává řád volení do poslanecké sněmovny, ve znění zákona č. 58/1935 Sb.

<sup>73</sup> srovnej např. KREJČÍ, Oskar. *Nová kniha o volbách*. 1. vydání. Praha: Professional Publishing, 2006. s. 215.

<sup>74</sup> KREJČÍ, Oskar. *Nová kniha o volbách*. 1. vydání. Praha: Professional Publishing, 2006, s. 213.

a v případě použití Hagenbach – Bischoffovy metody by se jednalo o 209 mandátů<sup>75</sup>. K přerozdělení ve druhém a třetím skrutiniu zbylo tedy mnohem méně mandátů.

Také praxe přísně vázaných kandidátních listin byla častým námětem k reformě. Omezovala totiž možnost voličů vybírat si mezi kandidáty, protože po prvním skrutiniu vytvořilo vedení politické strany kandidátku novou, a na základě takto odevzdané kandidátky byly straně ústřední volební komisí přiděleny mandáty<sup>76</sup>. Podle Krouského byla tato právní úprava zvolena záměrně, aby zákonodárci „zvýšili rozhodující vliv stranických aparátů na udělování mandátů“<sup>77</sup>.

I přes veškerou kritiku se nestihlo změnu volebního systému uskutečnit, neboť v roce 1938 došlo v důsledku tzv. Mnichovské dohody k faktickému zániku parlamentarismu a demokracie na našem území.

---

<sup>75</sup> viz. příloha č. 1

<sup>76</sup> § 49 zákona č. 123/1920 Sb., kterým se vydává řád volení do poslanecké sněmovny

<sup>77</sup> NOVÁK, Miroslav a kol. *Volební a stranické systémy: ČR v mezinárodním srovnání*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004. s. 178.

## 5. Parlamentní volby v roce 1946 (volby do Ústavodárného Národního shromáždění)

Prvním zastupitelským zákonodárným orgánem na našem území po osvobození bylo Prozatímní Národní shromáždění, které vzniklo způsobem stanoveným v dekretu prezidenta republiky č. 18/1944 Úř. věst. z 4. 12. 1944 o národních výborech a Prozatímním Národním shromáždění, a mělo 300 členů. Na české země měly 200 mandátů a Slovensko 100 mandátů<sup>78</sup>. Volby do shromáždění se konaly nepřímo prostřednictvím volitelů Místních národních výborů, kteří pak volili Okresní národní výbory. Okresní pověřenci pak zvolili zároveň Zemské národní výbory a poslance Prozatímního Národního shromáždění a jejich náhradníky.

V českých zemích byly povoleny čtyři strany a jména jejich kandidátů byla uvedena spolu se jmény zástupců všénárodních organizací (Ústřední rada odborů, Jednotný svaz zemědělců, Ústřední rada družstev atd.) na společné kandidátce Národní fronty.

Tento model byl výhodný zejména pro určité politické síly, neboť jejich účast byla v zákonodárném sboru použitím modelu delegátů nadhodnocena<sup>79</sup>. Jednalo se zejména o nadhodnocení množství mandátů pro levicový blok – tedy KSČ, KSS a ČSSD, které měly společně 149 mandátů.

V roce 1946 schválilo Prozatímní Národní shromáždění a ústavní zákon č. 65/1946 Sb., o Ústavodárném Národním shromáždění a prováděcí volební zákon č. 67/1946 Sb. Těmito zákony došlo k provedení množství změn, které byly dány převážně složitou situací naší země po osvobození v předcházejícím roce.

Došlo k ustavení jednokomorového parlamentu, s maximálně dvouletým mandátem, nazývaného se Ústavodárné Národní shromáždění, který měl 300 členů<sup>80</sup>. Těmi mohli být zvoleni jen státní občané Československé republiky, kteří byli české, slovenské nebo jiné slovanské národnosti, starší 21 let<sup>81</sup>. Věková hranice voličů byla snížena na 18 let<sup>82</sup>. Jejich volba probíhala podle zásad poměrného zastoupení v 28 volebních krajích<sup>83</sup>. V této době

---

<sup>78</sup> BALÍK, Stanislav, HLOUŠEK, Vít, HOLZER, Jan, ŠEDO, Jakub. *Politický systém Českých zemí 1848 – 1989*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2006. s. 124.

<sup>79</sup> tamtéž

<sup>80</sup> čl. 2 ústavního zákona č. 65/1946 Sb., o Ústavodárném Národním shromáždění

<sup>81</sup> § 10 zákona č. 67/1946 Sb., o volbě Ústavodárného Národního shromáždění

<sup>82</sup> § 2 zákona č. 28/1946 Sb., o úpravě stálých seznamů voličských

<sup>83</sup> § 1 zákona č. 67/1946 Sb., o volbě Ústavodárného Národního shromáždění

probíhala velmi výrazná migrace Němců a v omezené míře i Maďarů, z důvodu jejich poválečného odsunu, a proto byl počet obyvatel kraje, resp. počet mandátů pro každý kraj, obtížně zjistitelný. Mandáty mezi jednotlivé kraje z tohoto důvodu rozděloval ústřední volební výbor.

Počet poslanců, kteří měli být voleni, určil ústřední volební výbor podle klíče v části II zákona č. 67/1946 Sb. Výbor zjistil počet osob zapsaných na voličských seznamech pro celou republiku, zvlášť pro Čechy, Moravu a Slezsko, a Slovensko, a tento počet vydělil počtem volených poslanců, což bylo 300. Celé číslo vzešlé z tohoto výpočtu bylo státním mandátovým číslem. V každé zemi pak bylo zvoleno tolik poslanců, kolikrát bylo státní mandátové číslo obsaženo v součtu osob zapsaných ve voličských seznamech pro danou zemi. Pokud by mandáty zbyly, byly přiděleny ústředním volebním výborem podle většího zbytku dělení. V případě rovnosti zbytků rozhodl los<sup>84</sup>. Čechám bylo tedy v roce 1946 přiděleno 150 mandátů, Moravě a Slezsku 81 mandátů a Slovensku 69 mandátů<sup>85</sup>.

Pro určení počtu poslanců volených ve volebních krajích krajský volební výbor nejprve zjistil součet všech platných hlasů odevzdaných pro jednotlivé strany a součet prázdných lístků. Součet všech platných hlasů odevzdaných pro strany kandidující v zemi vydělil počtem mandátů, který na kraj podle výše uvedeného klíče připadl. Tak získal zemské mandátové číslo. Tímto číslem pak vydělil počet všech platných hlasů odevzdaných v každém volebním kraji a získal počet mandátů, které připadly volebnímu kraji<sup>86</sup>. Pod krajský volební výbor v Olomouci patřilo tehdy oproti tzv. 1. republice pouze dvanáct okresů.

Volba samotná probíhala ve dvou skrutiniích. I přes veškerou kritiku prvorepublikového užití Hareovy metody v prvním skrutiniu, došlo i v nové úpravě voleb k jejímu opětovnému užití. Také ve druhém skrutiniu bylo navázáno užitím Hagenbach – Bischoffovy metody na prvorepublikové tradice.

### **První skrutinium**

Ve skrutiniu prvním se opět použila Hareova metoda volebního čísla. Z podílu součtu hlasů odevzdaných pro všechny strany ve volebním kraji a počtu mandátů, které se ve volebním kraji mají obsadit, bylo vypočteno volební číslo. Tímto číslem se pak dělil součet hlasů odevzdaných pro každou kandidátní listinu. Podle toho, kolikrát bylo volební číslo

---

<sup>84</sup> § 2 zákona č. 67/1946 Sb., o volbě Ústavodárného Národního shromáždění

<sup>85</sup> KREJČÍ, Oskar. *Kniha o volbách*. 1. vydání. Praha: Victoria Publishing, 1994. s. 159.

<sup>86</sup> § 34 zákona č. 67/1946 Sb., o volbě Ústavodárného Národního shromáždění

obsaženo v součtu hlasů pro stranu odevzdaných, přidělil ústřední volební výbor každé straně mandáty<sup>87</sup>.

### **Druhé skrutinium**

Pokud nedošlo k obsazení všech mandátů v prvním skrutiniu, obsazoval zbylé mandáty ústřední volební výbor ve druhém skrutiniu pro každou zemi zvlášť. Na rozdíl od předchozí právní úpravy nebylo pro druhé skrutinium stanoveno kvorum povinných hlasů z prvního skrutinia. Před zahájením druhého skrutinia museli předsedové stran odevzdat předsedovi ústředního volebního výboru své kandidátní listiny, a to zvlášť pro každou zemi. Jako kandidáti mohli být, stejně jako za tzv. 1. republiky, navrženi pouze ti, kteří kandidovali v některém volebním kraji, a nebyli v prvním skrutiniu zvoleni. V tomto skrutiniu byla použita Hagenbach-Bischoffova formule, tedy zemské volební číslo se vypočítalo vydělením součtu zbytků hlasů v každé zemi počtem zbylých mandátů zvýšených o číslo 1. Kolikrát bylo toto číslo obsaženo ve zbytku hlasů pro jednotlivé strany, tolik dostala strana mandátů.

Pokud opět nedošlo k obsazení všech mandátů, přikázal ústřední volební výbor tyto mandáty stranám podle pořadí, v jakém vykazovaly v dotyčné zemi zbytky dělení.

Kdyby tyto zbytky byly stejné, byl mandát přikázán straně, která měla ve druhém skrutiniu větší součet zbytků. V případě rovnosti i těchto zbytků obdržela mandáty ta strana, která obdržela v zemi více hlasů<sup>88</sup>.

Došlo zde ovšem k omezením týkajících se kandidujících subjektů. Podle § 14 volebního zákona mohly podat přihlášku pro volbu do Ústavodárného Národního shromáždění pouze politické strany, které byly politicky činné k 30. dubnu 1946 v dotčené zemi. Z tohoto vyplývá, že nemohl kandidovat nikdo, kdo nebyl navržen politickou stranou.

Zachována naopak zůstala přísně vázaná kandidátní listina. To znamená, že volič musel do urny vhodit kandidátní listinu, kterou nesměl žádným způsobem dále upravit, tyto změny neměly žádného účinku<sup>89</sup>. Volič mohl také odevzdat prázdný lístek<sup>90</sup>. Stejně tak zůstala shodná úprava povinnosti volit<sup>91</sup>.

I v tomto období se zachoval systém tzv. partokracie, tedy vlády stran<sup>92</sup>. Bylo to opět umožněno koncepcí voleb s použitím Hareovy metody v prvním skrutiniu. Na druhou stranu kritika, která dává tehdejšímu volebnímu systému za vinu únorový převrat v roce 1948, nemá

---

<sup>87</sup> § 35 zákona č. 67/1946 Sb., o volbě Ústavodárného Národního shromáždění

<sup>88</sup> § 36 tamtéž

<sup>89</sup> § 27 odst. 1 tamtéž

<sup>90</sup> § 27 odst. 2 tamtéž

<sup>91</sup> § 11 tamtéž

<sup>92</sup> KREJČÍ, Oskar. *Nová kniha o volbách*. 1. vydání. Praha: Professional Publishing, 2006. s. 215.

plné opodstatnění, neboť v té době byla tak silná převaha zastánců radikální socializace, že by k tomuto nejspíše došlo, i kdyby byl volební systém jiný.



## 6. Parlamentní volby v letech 1948 až 1989

Rok 1948 znamenal zánik parlamentarismu na našem území. Jako v mnoha dalších nedemokratických režimech, i na našem území probíhaly volby, aby bylo uchováno aspoň nějaké zdání legitimity. Systém politických stran ucházejících se o získání a využití politické moci ve státě nefungoval, neboť strany postupně přijaly zásady vedoucí úlohy komunistické strany v Národní frontě. „Ovšem definičním znakem politické strany je úsilí o získání a využití politické moci ve státě“<sup>93</sup>, pokud tedy politická strana uzná vedoucí roli jiné politické strany, zřiká se svého definičního znaku. Přestože všechny zákony (s výjimkou zákona č. 75/1948 Sb., o volbách do Národního shromáždění), které dále zmíním, a které upravují problematiku voleb, ve svých ustanoveních zakotvily, že volby do Národního shromáždění (Federálního shromáždění) se konají na základě obecného, rovného a přímého volebního práva tajným hlasováním<sup>94</sup>, je nutno upozornit na fakt, že praxe byla často jiná.

Po schválení květnové ústavy proběhly 30. 5. 1948 volby do Národního shromáždění, které se konaly ještě podle zásad systému poměrného zastoupení. Tyto volby proběhly podle pravidel zakotvených v zákoně č. 75/1948 Sb., o volbách do Národního shromáždění. Bylo zachováno použití systému poměrného hlasování, přičemž v prvním skrutiniu se uplatnila Hareova metoda<sup>95</sup> a ve druhém skrutiniu se zbylé mandáty rozdělily podle velikosti zbytků hlasů<sup>96</sup>. Stejně jako v předchozích volbách, i tehdy byla stanovena povinnost volit<sup>97</sup>, a byl použit princip přísně vázané kandidátní listiny<sup>98</sup>, ovšem volič mohl odevzdat prázdný lístek<sup>99</sup>.

Velmi široce byly stanoveny překážky volebního práva, např. byly vyloučeny „osoby, které akční výbory Národní fronty vyřadily z veřejného a politického života, protože jsou odsouzeny nebo proti nim jest vedeno trestní řízení podle zákona na ochranu republiky, nebo se provinily proti lidovědemokratickému řádu, nebo činně a vědomě usilovaly o hospodářský rozvrat, nebo zneužívaly své veřejné nebo politické funkce ke svému obohacení, zejména přijímáním úplatků“<sup>100</sup>.

<sup>93</sup> KREJČÍ, Oskar. *Kniha o volbách*. 1. vydání. Praha: Victoria Publishing, 1994. s. 165.

<sup>94</sup> § 1 zákona č. 27/1954 Sb., o volbách do Národního shromáždění, § 2 zákona č. 34/1964 Sb., o volbách do Národního shromáždění a Národních výborů, § 2 zákona č. 113/1967 Sb., o volbách do Národního shromáždění, § 2 zákona č. 44/1971 Sb., o volbách do Federálního shromáždění

<sup>95</sup> § 41 zákona č. 75/1948 Sb., o volbách do Národního shromáždění

<sup>96</sup> § 42 tamtéž

<sup>97</sup> § 16 tamtéž

<sup>98</sup> § 32 odst. 1 tamtéž

<sup>99</sup> § 32 odst. 2 tamtéž

<sup>100</sup> § 55 odst. 1 písm. e) zákona č. 75/1948 Sb., o volbách do Národního shromáždění

V roce 1954 byl přijat nový volební zákon č. 27/1954 Sb., kterým byl zaveden většinový systém s jednomandátovými volebními obvody, a ke zvolení byla potřeba získat nadpoloviční většinu všech platných hlasů odevzdaných ve volebním obvodu. Podle těchto principů probíhaly jak volby do Národního shromáždění, tak do Slovenské národní rady. Od roku 1954 také byla zrušena povinnost volit, která už nebyla nikdy obnovena.

Volby se konaly na základě obecného, rovného a přímého volebního práva tajným hlasováním<sup>101</sup>. Tyto volby se konaly podle volebních obvodů, přičemž v každém obvodu byl volen jeden poslanec, a náhradníci voleni nebyli<sup>102</sup>. Výběr kandidátů byl značně omezen, neboť možnost navrhovat kandidáty byla omezena následujícím ustanovením: „Kandidáti pro volbu do Národního shromáždění jsou kandidáty Národní fronty jako svazku dělníků, rolníků a pracující inteligence. Národní fronta - sdružující pod vedením Komunistické strany Československa společenské organizace pracujícího lidu - navrhuje za kandidáty přední budovatele socialismu z řad dělníků, členů jednotných zemědělských družstev, pracující inteligence a ostatních pracujících“<sup>103</sup>. Novinkou bylo výslovné zavedení vázaného mandátu poslanců. Bylo stanoveno, že každý poslanec Národního shromáždění může být kdykoli odvolán, jestliže zklamal důvěru svých voličů, nebo jestliže se dopustil činu nedůstojného funkce poslance Národního shromáždění. O odvolání rozhodují voliči jeho volebního obvodu<sup>104</sup>. Samo o sobě se jedná o demokratický prvek, neboť o odvolání poslance rozhodují sami voliči, ovšem zde došlo k jeho faktickému „znehodnocení pojetím politického systému s vedoucí úlohou komunistické strany“<sup>105</sup>.

Z volebního práva byly na rozdíl od předchozí právní úpravy vyňaty osoby, „které byly pravomocně odsouzeny ke ztrátě čestných práv občanských, a to po dobu, po kterou ztráta těchto práv trvá, a osoby, které byly pravomocně zbaveny zcela nebo zčásti svéprávnosti pro duševní poruchu“<sup>106</sup>. Překážky ve výkonu volebního práva nebyly už tedy stanoveny tak široce a politicky programově jako v roce 1948.

V roce 1960 došlo k přijetí nové ústavy<sup>107</sup>, která dále tento imperativní mandát definovala: „Poslanec Národního shromáždění je povinen pracovat ve svém volebním obvodu, být ve stálém styku se svými voliči, dbát jejich podnětů a pravidelně jim skládat účty ze své činnosti. Poslanec spolupracuje s národními výbory svého volebního obvodu a pomáhá

---

<sup>101</sup> § 1 zákona č. 27/1954 Sb., o volbách do Národního shromáždění

<sup>102</sup> § 10 tamtéž

<sup>103</sup> § 21 odst. 1 tamtéž

<sup>104</sup> § 51 tamtéž

<sup>105</sup> KREJČÍ, Oskar. *Knih o volbách*. 1. vydání. Praha: Victoria Publishing, 1994. s. 168.

<sup>106</sup> § 2 odst. 2 zákona č. 27/1954 Sb., o volbách do Národního shromáždění

<sup>107</sup> zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky

jim při plnění jejich úkolů<sup>108</sup>. „Člen kteréhokoli zastupitelského sboru může být z rozhodnutí svých voličů kdykoli odvolán“<sup>109</sup>. V roce 1964 byl nahrazen stávající volební zákon novým volebním zákonem, zákonem č. 34/1964 Sb., o volbách do Národního shromáždění a národních výborů a v roce 1967 byl volební zákon nahrazen znovu zákonem č. 113/1967 Sb., o volbách do Národního shromáždění. Výše zmíněné principy voleb předchozích ovšem zůstaly nezměněny.

27. 10. 1968 byl přijat ústavní zákon o federativním uspořádání ČSSR<sup>110</sup>, který zavedl jako nejvyšší orgán státní moci Federální shromáždění, které se skládalo ze dvou sněmoven – Sněmovny lidu a Sněmovny národů. Volby do těchto sněmoven byly právně upraveny o tři roky později v samostatném zákoně č. 44/1971 Sb., o volbách do Federálního shromáždění, který platil až do roku 1990, kdy byl nahrazen zákonem č. 47/1990 Sb., o volbách do Federálního shromáždění. Ústavní zákon o federaci také znovu zřídil Českou národní radu a volby do ní byly upraveny zákonem č. 53/1971 Sb., o volbách do České národní rady.

Pro volby do Federálního shromáždění, ČNR i SNR nadále platil systém většinový, kdy je zvolen kandidát, v jehož volebním obvodu se zúčastnila hlasování nadpoloviční většina voličů zapsaných do seznamů voličů, a který obdržel nadpoloviční většinu platných hlasů<sup>111</sup> s tím rozdílem, že pro SNR nebyl požadavek účasti nadpoloviční většiny voličů, poslanec mohl být stále odvolán pokud „...zklamal důvěru voličů nebo pokud se dopustil činu nedůstojného funkce poslance“<sup>112</sup>. Kandidáty opět mohli být kandidáti Národní fronty, které navrhovala KSČ a jiné politické strany a společenské organizace sdružené v Národní frontě, a byli navrhováni pro jednotlivé volební obvody. Pro každý volební obvod mohl být navržen jeden nebo více kandidátů<sup>113</sup>. Tato úprava byla podle mého názoru velmi účelová a nedemokratická, neboť si KSČ mohla určovat, kdo se bude o mandáty ucházet a kdo ne.

Přijetím ústavního zákona č. 144/1968 Sb., o postavení národností v Československé socialistické republice došlo k dotčení volebního zákona v otázce rovného zastoupení národnostních menšin v Národním shromáždění, neboť bylo stanoveno, že „národnosti jsou přiměřeně ke své početnosti zastoupeny v zastupitelských sborech a v jiných volených orgánech“<sup>114</sup>. Toto je těžké zabezpečit jakýmkoli demokratickým volebním systémem<sup>115</sup>,

<sup>108</sup> čl. 57 zákona č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky

<sup>109</sup> čl. 3 odst. 3 tamtéž

<sup>110</sup> ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o Československé federaci

<sup>111</sup> § 45 odst. 1 zákona č. 44/1971 Sb., o volbách do Federálního shromáždění, § 46 zákona č. 35/1964 Sb., o volbách do Slovenské národní rady, § 44 zákona č. 53/1971 Sb., o volbách do České národní rady

<sup>112</sup> § 49 odst. 1 tamtéž

<sup>113</sup> § 24 tamtéž

<sup>114</sup> čl. 2 ústavního zákona č. 144/1968 Sb., o postavení národností v Československé socialistické republice

<sup>115</sup> KREJČÍ, Oskar. *Kniha o volbách*. 1. vydání. Praha: Victoria Publishing, 1994. s. 171.

při použití většinového systému tohoto bylo docíleno administrativním rozhodnutím<sup>116</sup>.

Výše zmíněná úprava voleb platila v Československu až do roku 1990, kdy byl předchozí volební zákon spočívající na většinovém volebním systému nahrazen zákonem č. 47/1990 Sb., který znamenal obrat k systému poměrnému, tak jak byl znám z let 1918 až 1938 a 1946 až 1948. Podle mého názoru byla úprava voleb v tomto období čistě účelová pro potřeby vládnoucí komunistické strany a právě tato doba je názornou ukázkou toho, jak lze zachovat iluzi konání voleb, aniž by skutečně k volbám v pravém slova smyslu docházelo.

---

<sup>116</sup> KREJČÍ, Oskar. *Kniha o volbách*. 1. vydání. Praha: Victoria Publishing, 1994. s. 172.

## 7. Parlamentní volby do Federálního shromáždění a národních rad v letech 1990 a 1992

Rok 1989 znamenal pro naši zemi přechod od byrokratického totalitního režimu k demokracii. K tomuto přechodu došlo mimo jiné rekonstrukcí zákonodárných a zastupitelských sborů. V prosinci roku 1989 začali poslanci postupně na výzvu vedení KSČ a dalších stran Národní fronty podávat rezignace<sup>117</sup>. Vzhledem ke zdlouhavosti tohoto postupu byl v lednu roku 1990 přijat ústavní zákon č. 14/1990 Sb., o odvolávání poslanců. Díky těmto rezignacím a dalším nutným odvoláním poslanců, mohla být ke konci ledna 1990 dokončena rekonstrukce Federálního shromáždění. Přesto, že se jednalo o důležitý akt předznamenávající nový začátek, ještě nešlo o volby, shromáždění bylo pouze doplněno o nové poslance tak, aby v něm KSČ neměla většinu. Noví poslanci tak byli kooptováni na základě návrhů vycházejících z revolučního Občanského fóra a Veřejnosti proti násilí, nikoli volbou lidu. Bylo tak vytvořeno shromáždění, které se skládalo celkem z 350 poslanců, z nichž 152 bylo převážně z Občanského fóra a Veřejnosti proti násilí, 138 mandátů stále držela KSČ, zbylé mandáty držely další nekomunistické strany a 6 mandátů zůstalo neobsazeno<sup>118</sup>.

Počátkem února proběhla také rekonstrukce České národní rady, kde bylo nově obsazeno 63 mandátů, a 1 zůstal volný. V rámci rekonstrukce Slovenské národní rady bylo kooptováno 42 poslanců. V obou sborech tak došlo k tomu, že KSČ ztratila rozhodující většinu.

Volby v červnu roku 1990 se již konaly v atmosféře svobody, kdy byla občanská a politická práva pojímána jako přirozená. Požadavkem bylo, aby volby byly svobodné a demokratické. Podle názoru Jana Filipa byl v této době „kladen důraz zejména na prostředky, zatímco v období po roce 1998 se ke slovu dostává volební inženýrství, které sleduje určité cíle“<sup>119</sup>. Stejně jako pro ostatní postkomunistické země, byla i pro Československo v roce 1990 charakteristická velmi vysoká volební účast. V České republice

---

<sup>117</sup> KREJČÍ, Oskar. *Nová kniha o volbách*. 1. vydání. Praha: Professional Publishing, 2006. s. 256.

<sup>118</sup> KREJČÍ, Oskar. *Nová kniha o volbách*. 1. vydání. Praha: Professional Publishing, 2006. s. 256.

<sup>119</sup> NOVÁK, Miroslav a kol. *Volební a stranické systémy: ČR v mezinárodním srovnání*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004. s. 203.

přišlo v tomto roce k volebním urnám 96,8% oprávněných voličů, na Slovensku 95,39%<sup>120</sup>.

Došlo ke vzniku nové právní úpravy volebního systému, která svým duchem odpovídala změnám i v ostatních postkomunistických zemích střední a východní Evropy<sup>121</sup>. Nutná byla nejprve změna Ústavy ústavním zákonem č. 46/1990 Sb., a to zejména v částech týkajících se povahy poslaneckého mandátu a reprezentace. Bylo tedy ústavně zakotveno, že „státní moc vykonává lid zastupitelskými sbory, které jsou jím voleny“<sup>122</sup>. Nově také byl schválen volný poslanecký mandát, kdy poslanci jsou povinni vykonávat mandát podle svého svědomí a nejlepšího přesvědčení a nejsou při tom vázáni příkazy. Výkon tohoto mandátu byl podle novely neslučitelný s výkonem poslaneckého mandátu národní rady a s výkonem funkcí soudce, prokurátora, státního arbitra, vojáka z povolání, příslušníka Sboru národní bezpečnosti a Sboru nápravné výchovy.

Zákonem Federálního shromáždění ČSFR č. 47/1990 Sb. o volbách do Federálního shromáždění, zákonem č. 54/1990 Sb. o volbách do České národní rady a zákonem č. 80/1990 Sb., o volbách do Slovenské národní rady došlo ke změně většinového volebního systému na systém poměrného zastoupení.

Iniciace reformy volebního systému a pojetí reprezentace vycházela převážně z Federálního shromáždění. Národní rady zde hrály roli spíše sekundární, spíše se Federálnímu shromáždění pouze přizpůsobovaly.

Volby do Federálního shromáždění se konaly, jak už bylo výše zmíněno, podle právní úpravy obsažené v zákoně č. 47/1990 Sb. o volbách do Federálního shromáždění. Je nutné připomenout, že se skládalo ze Sněmovny lidu, ve které počet poslanců z obou republik byl přímo úměrný počtu obyvatel, a Sněmovny národů, která měla stanovený přesný počet členů pro každou z republik. Podle § 1 zákona č. 47/1990 Sb. bylo výslovně stanoveno, že „volby do Federálního shromáždění se konají na základě obecného, rovného a přímého volebního práva tajným hlasováním podle zásady poměrného zastoupení ve volebních krajích“<sup>123</sup>. Volebních krajů bylo celkem dvanáct, osm pro české země a čtyři pro Slovensko, a kryly se

---

<sup>120</sup> ČERMÁK, Jindřich. *Volební účast a stranická identifikace českých občanů* [online]. Internetový politologický časopis e – Polis, 5. duben 2005 [cit. 19. února 2013]. Dostupné na <<http://www.e-polis.cz/komparace/69-volebni-ucast-a-stranicka-identifikace-ceskych-obcanu.html>>, *Prehľad výsledkov parlamentných volieb na Slovensku od roku 1990* [online]. SME. sk, 17. června 2006 [cit. 19. února 2013]. Dostupné na:

< <http://volby.sme.sk/c/2767502/prehľad-vysledkov-parlamentnych-volieb-na-slovensku-od-roku-1990.html>>  
<sup>121</sup> blíže viz FILIP, Jan. *Vývoj a současnost voleb a volebního práva v ČSFR*. Brno: Masarykova univerzita, 1992. 128 s., FILIP, Jan. *Základní otázky volebního práva v ČSFR*. Brno: Masarykova univerzita, 1992.

<sup>122</sup> ústavní zákon č. 46/1990 Sb., kterým se mění a doplňuje ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky, a ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci

<sup>123</sup> zákon č. 47/1990 Sb., zákon o volbách do Federálního shromáždění

se správními kraji bývalé ČSSR. Stejně uspořádání platilo i pro volby do České národní rady a Slovenské národní rady.

Aktivní volební právo bylo přiznáno všem občanům České a Slovenské federativní republiky, kteří mají v České (Slovenské) republice trvalý pobyt a dosáhli 18 let<sup>124</sup>. Právo volit tak neměly osoby, které byly zbaveny způsobilosti k právním úkonům, nebo jejichž způsobilost k právním úkonům byla omezena. Volební právo mohlo být omezeno některými překážkami, které bránily dotyčné osobě ve výkonu volebního práva po dobu trvání této překážky. Jednalo se zákonem stanovené omezení osobní svobody z důvodu ochrany zdraví lidu a po novele č. 59/1992 Sb. také ve výkonu trestu odnětí svobody<sup>125</sup>. Pasivní volební právo bylo vázáno na dosažení věku 21 let<sup>126</sup>.

Kandidátní listiny jak pro volby do Sněmovny lidu, tak pro volby do Sněmovny národů, mohly podávat politické strany, hnutí a koalice, které musely připojit prohlášení, že mají nejméně deset tisíc členů, nebo petici podepsanou takovým množstvím voličů, kolik jich po odečtení členů strany chybí do potřebných deseti tisíc<sup>127</sup>.

Počet volených zástupců v republice do Federálního shromáždění tento zákon nestanovil přímo, obsahuje však v § 6<sup>128</sup> klíč, podle kterého se vypočítal. Určovalo jej předsednictvo Federálního shromáždění na základě státního mandátového čísla. Toto číslo se vypočetlo vydělením celkového počtu občanů k 1. lednu 1990 ústavně stanoveným počtem poslanců Sněmovny lidu. Podle toho, kolikrát bylo státní mandátové číslo obsaženo v součtu počtu občanů každé z obou republik, byl volen počet poslanců v každé z obou republik. V České republice to v roce 1990 bylo 101 poslanců, v roce 1992 99 poslanců, na Slovensku v roce 1990 49 poslanců a v roce 1992 51 poslanců<sup>129</sup>. Ve Sněmovně národů měla podle ústavního zákona o Československé federaci ČR i SR stejný počet poslanců. Do národních rad byly počty stanoveny na 200 poslanců pro Českou národní radu a 150 poslanců pro Slovenskou národní radu.

Počet poslanců, kteří zastupovali jednotlivé volební obvody, se vypočítal podle volební účasti. Republikovým mandátovým číslem se vydělil celkový počet platných hlasů z volebního kraje a výsledné celé číslo bylo počtem mandátů připadajícím na kraj. Pokud nedošlo k rozdělení všech mandátů tímto způsobem, Ústřední volební komise přidělila

---

<sup>124</sup> § 2 zákona č. 47/1990 Sb., o volbách do Federálního shromáždění

<sup>125</sup> § 2 odst. 2, 3 tamtéž

<sup>126</sup> § 3 tamtéž

<sup>127</sup> § 18 tamtéž

<sup>128</sup> § 6 tamtéž

<sup>129</sup> BURDÁK, Vlastimil. *Uzavírací klauzule* [online]. juristic.cz, 16. května 2002 [cit. 19. února 2013]. Dostupné na: <<http://ustavni2.juristic.cz/149445/clanek/ustava1.html>>

zbývající mandáty v téže republice těm volebním krajům, které měly největší zbytek dělení. Pokud by byly zbytky stejné, rozhodl los<sup>130</sup>. Z tohoto postupu vyplývá, že počty mandátů připadající jednotlivým krajům, nebyly shodné. Oskar Krejčí ve své Nové knize o volbách upozorňuje na fakt, že takovýmto nepoměrem, kdy například „občan z Českých Budějovic volil 12 poslanců Federálního shromáždění a občan z Brna 34 poslanců“<sup>131</sup>, mohlo dojít k nerovnosti hlasů občanů, což by popíralo myšlenku poměrného systému. Jako řešení lze navrhnout snad jen zavedení jednoho celostátního volebního obvodu nebo vyrovnaní volebních obvodů co do počtu voličů nebo obyvatel.

Samotná volba pro Federální shromáždění probíhala ve dvou skrutiniích. Aby se strana mohla vůbec probojovat do prvního skrutinia, musela překročit uzavírací klauzuli. To byla oproti období tzv. 1. republiky a volbám v roce 1946 změna, která měla zabránit velké roztržitosti politických sil, jak tomu bylo v té době. Kvorum pro politické strany, hnutí a koalice bylo stanoveno na 5%. V roce 1992 byla dosavadní fixní uzavírací klauzule nahrazena progresivní, která pro koalice dvou či tří politických stran či hnutí zavedla 7% a pro koalice z nejméně tří stran nebo hnutí 10% z celkového počtu platných hlasů odevzdaných v České nebo Slovenské republice<sup>132</sup>. Pokud bychom hovořili v konkrétních číslech, k zisku mandátu v roce 1990 ve volbách do Federálního shromáždění v České republice potřebovala strana získat téměř 362 000 hlasů a na Slovensku kolem 169 000 hlasů. Pokud by toto kvorum zavedeno nebylo, stačilo by ve volbách v roce 1990 k získání mandátu v českých zemích pro Sněmovnu lidu asi 72 tisíc hlasů, pro Sněmovnu národů přibližně 96 tisíc hlasů, na Slovensku pro Sněmovnu lidu asi 69 tisíc hlasů a pro Sněmovnu národů přibližně 45 tisíc hlasů<sup>133</sup>. Počet voličů, kteří i přes to, že se volby zúčastnili, nezískali své reprezentanty, byl poměrně vysoký<sup>134</sup>.

Volby pro Federální shromáždění, ČNR i SNR se konaly, jak již bylo uvedeno, ve dvou skrutiniích. Zvolenou volební metodou pro Federální shromáždění a ČNR byla v prvním skrutiniu Hagenbach – Bischoffova metoda. Naproti tomu pro volby v roce 1990 pro SNR byla, stejně jako v období tzv. 1. republiky a ve volbách v roce 1946, použita kritizovaná Hareova metoda (pro druhé skrutinium se již použila Hagenbach – Bischoffova metoda). Ovšem novela volebního zákona č. 104/1992 Sb. zavedla i pro první skrutinium Hagenbach - Bischoffovu metodu.

---

<sup>130</sup> § 41 zákona č. 47/1990 Sb., o volbách do Federálního shromáždění

<sup>131</sup> KREJČÍ, Oskar. *Nová kniha o volbách*. 1. vydání. Praha: Professional Publishing, 2006. s. 262.

<sup>132</sup> § 42 zákona č. 47/1990 Sb., o volbách do Federálního shromáždění

<sup>133</sup> BURŽÁK, Vlastimil. *Uzavírací klauzule* [online]. *juristic.cz*, 15.května 2002 [cit. 17. února 2013]. Dostupné na <<http://ustavni2.juristic.cz/149445/clanek/ustava1.html>>.

<sup>134</sup> viz. příloha č. 4



### **První skrutinium**

V prvním skrutiniu (s výjimkou uvedenou pro SNR) bylo postupováno podle Hagenbach – Bischoffovy metody, což znamená, že součet všech platných hlasů odevzdaných ve volebním kraji pro politické strany se vydělil potem mandátů, které byly tomuto volebnímu kraji přiděleny, zvětšeným o číslo 1. Výsledné celé číslo bylo krajským volebním číslem<sup>135</sup>.

Celkový počet platných hlasů, které v kraji strana obdržela, se tímto krajským volebním číslem vydělil a podle toho, kolikrát bylo krajské volební číslo obsaženo v součtu platných hlasů, získala strana mandátů. Pokud by vinou této metody došlo k rozdělení o jeden mandát více, než mělo být přiděleno, odebral se té straně, která měla ve volebním kraji nejmenší zbytek dělení. Pokud by měly strany zbytky shodné, rozhodl los<sup>136</sup>. Kandidáti pak obdrželi mandáty podle jejich pořadí na kandidátce. Pro Federální shromáždění, ČNR i SNR však navíc existovala možnost udělování preferenčních hlasů<sup>137</sup>, což mělo umožnit prosadit se známým osobnostem, bez ohledu na jejich pořadí na kandidátce.

### **Druhé skrutinium**

Ve druhém skrutiniu došlo k rozdělení všech mandátů, které nebyly přiděleny ve skrutiniu prvním. V případě Federálního shromáždění je přikázala Ústřední volební komise, v případě České národní rady Česká volební komise, pro Slovenskou národní radu Slovenská volební komise. Ovšem samotný postup komisí byl stejný. Do druhého skrutinia převedly zbytky hlasů jednotlivých politických stran pro ně odevzdaných, pro Federální shromáždění zvlášť v rámci České a Slovenské republiky. Pokud strana neobdržela v prvním skrutiniu žádný mandát, byly do druhého skrutinia převedeny všechny její hlasy.

Komise pak sečetla všechny zbytky hlasů jednotlivých politických stran, ve Federálním shromáždění odděleně pro Českou a Slovenskou republiku a pro každou sněmovnu. Tento součet se vydělil počtem mandátů, které zbývalo obsadit, zvětšeným o 1. Opět tedy i ve druhém skrutiniu byla použita Hagenbach – Bischoffova metoda, a to i pro Slovenskou národní radu. Celé číslo takto získané bylo republikovým volebním číslem a každé politické straně bylo přikázáno tolik mandátů, kolikrát bylo republikové volební číslo obsaženo v součtu zbytků hlasů jednotlivých politických stran. Pokud by tímto způsobem nedošlo k rozdělení všech mandátů, přidělila je Komise straně, která měla největší zbytek

---

<sup>135</sup> srovnej § 43 zák. č. 47/1990 Sb., o volbách do Federálního shromáždění a č. 54/1990 Sb., o volbách do České národní rady

<sup>136</sup> § 43 zákona č. 47/1990 Sb., o volbách do Federálního shromáždění

<sup>137</sup> § 29 odst. 4 tamtéž

dělení. V případě rovnosti rozhodoval los<sup>138</sup>. Stejně jako v prvním skrutiniu pokud došlo k obsazení o jeden mandát více, odečetl se té politické straně, která vykazala ve druhém skrutiniu nejmenší zbytek dělení. Opět při rovnosti rozhodl los.

V roce 1992 tak vedení politických stran rozhodovalo o konkrétním obsazení více než šestiny poslanců Federálního shromáždění a skoro čtvrtiny mandátů České národní rady<sup>139</sup>.

Vzhledem k tomu, že se v roce 1990 tvořil úplně nový model voleb, je samozřejmé, že ten, který byl nakonec uplatněn v praxi, nebyl navržen jako jediný. Dalším modelem byl tzv. Klokočkův návrh, který předložil Federálnímu shromáždění prezident republiky. Tento pokus o volební inženýrství byl předložen na poslední chvíli a nebyl dostatečně politicky ani právně připraven, ale jednalo se nepochybně o zajímavou a neobvyklou myšlenku<sup>140</sup>. Tento návrh byl, jak již z názvu vyplývá, vypracován profesorem Klokočkou<sup>141</sup>, a vycházel z myšlenky, že by měla být posílena role nezávislých kandidátů při volbách do Federálního shromáždění. Volby do Federálního shromáždění tedy podle této koncepce měly vycházet ze zásad většinového systému.

To je i dnes, podle mého názoru, zajímavá myšlenka, neboť užití většinového systému by vedlo podle mého názoru k vytvoření stabilnější vlády bez potřeby tvorby slabých vlád založených na kompromisech. Měly být vytvořeny jednomandátové volební obvody, pro které by mohly politické strany a skupiny občanů z volebního obvodu navrhnout své kandidáty. Všichni kandidáti by pak byli uvedeni na společném hlasovacím lístku a volič mohl na tomto lístku vyznačit číslem jedna kandidáta, kterému dává přednost před ostatními kandidáty a číslem dva, pro kterého hlasuje jako pro druhého v pořadí.

Výsledek voleb pak byl zjišťován třemi způsoby. Jako první byl zvolen kandidát, který ve svém volebním obvodu získal nadpoloviční většinu odevzdaných platných hlasů. Pokud se tak nestalo, mělo proběhnout druhé skrutinium, ve kterém byly připočteny pro kandidáta i hlasy, na kterých bylo kandidátovi uděleno číslo dva. Pak byl zvolen ten kandidát, který součtem udělených hlasů s číslem jedna a dvě získal v obvodu relativní většinu a přesáhl čtyřicetiprocentní hranici všech odevzdaných platných hlasů. Pokud by nebylo dosaženo této hranice, proběhlo třetí skrutinium, kde byla použita D'Hondtova metoda poměrného zastoupení. Mandáty neobsazené přímou volbou by pak byly rozděleny tak, že první a druhé

---

<sup>138</sup> § 44 zákona č. 47/1990 Sb., o volbách do Federálního shromáždění

<sup>139</sup> KREJČÍ, Oskar. *Nová kniha o volbách*. 1. vydání. Praha: Professional Publishing, 2006. s. 265.

<sup>140</sup> NOVÁK, Miroslav a kol. *Volební a stranické systémy: ČR v mezinárodním srovnání*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004. s. 227.

<sup>141</sup> prof. JUDr. Vladimír Klokočka, Dr.Sc., vysokoškolský pedagog, soudce Ústavního soudu, více na <http://jinepravo.blogspot.cz/2009/10/zemrel-prof-vladimir-klokocka.html>.

hlasy voličů ve volebních obvodech byly zároveň hlasy pro politické strany, které byly navrhovateli těchto kandidátů. Musela vzniknout kandidátní listina politických stran, na které byli uvedeni kandidáti politických stran, kteří nezískali mandát v předchozích skrutiniích v pořadí podle toho, kolik získali prvních a druhých hlasů. Aby strana mohla bojovat o mandáty, musela překročit pětiprocentní uzavírací klauzuli. Počet hlasů, které strana získala, se postupně dělil čísly od 1 dále, dokud nevznikla řada tolika nejvyšších čísel, kolik mandátů bylo v jednotlivé republice obsazováno<sup>142</sup>.

Tento návrh, jak již bylo výše uvedeno, neprošel, přestože jeho velkým zastáncem byl i Václav Havel. Ten dokonce označil skutečnost, „že umožnil prosazení poměrného volebního systému, za jednu ze svých největších chyb, kterých se v prezidentském úřadě dopustil“<sup>143</sup>.

---

<sup>142</sup> NOVÁK, Miroslav a kol. *Volební a stranické systémy: ČR v mezinárodním srovnání*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004. s. 227 – 229.

<sup>143</sup> CHARVÁT, Jakub. *Jak jsme chystali první postkomunistické volby* [online]. Listy.cz, [cit. 19. února 2013]. Dostupné na < <http://www.listy.cz/archiv.php?cislo=103&clanek=031021> >.

## **8. Právní úprava voleb v České republice od roku 1993 do roku 2002**

Po rozdělení Československa a vzniku samostatné České republiky 1. 1. 1993 bylo v zásadě navázáno na stranicko – politický systém federace. Kompetence zanikajících orgánů federace převzaly orgány České republiky. ČNR 16. 12. 1992 přijala novou Ústavu České republiky. Podle této Ústavy se ČNR stala Poslaneckou sněmovnou. Volby do Poslanecké sněmovny se měly konat podle zásad poměrného zastoupení, do Senátu měli být senátoři voleni podle zásad většinového systému. K podrobnější právní úpravě voleb jak do Poslanecké sněmovny, tak do Senátu, ovšem došlo až zákonem č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky. Dříve to nebylo potřeba, neboť první volby do Poslanecké sněmovny a Senátu se konaly v samostatné České republice až v roce 1996.

### **8.1. Volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR od roku 1996 do roku 1998**

Volby do Poslanecké sněmovny v roce 1996 proběhly v zásadě podle stejných zásad, jako volby do ČNR v období federace v roce 1992. Právní úprava byla zakotvena v zákoně č. 247/1995 Sb. Stejně jako volby předchozí byly i tyto provedeny podle Hagenbach – Bischoffovy metody volebního čísla ve dvou skrutiniích. Tato metoda byla používána v ČNR a později Poslanecké sněmovně tedy od roku 1990 do roku 1998.

Kandidátní listinu pro volby mohly podat pouze politické strany nebo koalice. Po oznámení o registraci byl kandidující subjekt povinen složit kauci ve výši 200 000 Kč ve všech volebních krajích, v nichž byl zaregistrován. Tato kauce mohla být do jednoho měsíce po vyhlášení výsledků voleb vrácena, pokud strana nebo koalice postoupila do druhého skrutinia. Částky, k jejichž vrácení nedošlo, byly příjmem státního rozpočtu. Složení kauce bylo podmínkou pro zahájení tisku hlasovacích lístků příslušné politické strany nebo koalice. Pokud kauce nebyla složena, hlasovací lístky nebyly vytištěny<sup>144</sup>. Naopak subjekt, který získal ve volbách nejméně 3 % z celkového počtu platných hlasů, získal ze státního rozpočtu za každý odevzdaný hlas 90 Kč<sup>145</sup>.

---

<sup>144</sup> § 35 zákona. č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky k 1.1. 1996

<sup>145</sup> § 85 tamtéž

Toto ustanovení bylo v roce 1996 napadeno skupinou poslanců u Ústavního soudu, kteří v tomto spatřovali možné porušení svobodné soutěže politických stran a to, že v případě nesložení kauce nebudou vytištěny hlasovací lístky „je neústavním zásahem do ústavního práva všech politických stran podílet se na tvorbě Parlamentu a do ústavního práva jednotlivých občanů ucházet se o volební přízeň voličů a o parlamentní mandát“<sup>146</sup>. Namítali také porušení zásady rovnosti ve volbách tím, že „je možné nepřipustit k účasti na volbách subjekty, které nemají v celostátním měřítku 1 600 000,- Kč pro jedny volby. Tato částka se může z hlediska jiných subjektů zdát nepodstatnou, u menších subjektů s nevelkým majetkovým zázemím může vést ale k vyloučení z voleb“<sup>147</sup>. Ústavní soud tento návrh na zrušení zmíněných ustanovení zamítl s odůvodněním, že „smyslem volební kauce ve volbách do Poslanecké sněmovny je působení ve směru omezení účasti ve volbách stranám, jejichž reprezentativnost je nižší než 3 % odevzdaných hlasů (v opačném případě je totiž garantován státní příspěvek nebo i vrácení kauce). Jde tudíž o určité akcesorium k omezující klauzuli podle § 49 zákona č. 247/1995 Sb.“<sup>148</sup>.

Dále Ústavní soud uvedl, že „při poměřování omezení možnosti účasti ve volbách volební kaucí a smyslu a účelu volební kauce je potřeba zejména zvážit intenzitu tohoto omezení, tj. skutečnost, do jaké míry výška kauce pro nezávislé kandidáty a politické strany z pohledu požadavku minimální reprezentativnosti je podmínkou ústavně nepřijatelnou. Pokud má kauce plnit svůj účel a smysl a současně neomezovat svobodnou a volnou soutěž politických sil, musí v propočtu na počet sympatizantů, naplňující podmínku minimální reprezentativnosti, představovat nepatrnou sumu, neomezující ani nejběžnější osobní výdaje. Tato podmínka je v právní úpravě voleb do obou komor Parlamentu České republiky splněna, i když u voleb do Poslanecké sněmovny na mezní hranici únosnosti“<sup>149</sup>. Příspěvek na volební náklady byl tedy zachován, ovšem v roce 2000 bylo toto ustanovení zrušeno novelou volebního zákona č. 204/2000 Sb. Opět byl příspěvek na volební náklady zaveden účinností zákona č. 37/2002 Sb.

Ústavní soud se ve své judikatuře zabýval také ustanovením § 85 volebního zákona, které podmiňovalo zisk příspěvku na úhradu volebních nákladů získáním nejméně 3 % z celkového počtu platných hlasů, aby jí za každý odevzdaný hlas ze státního rozpočtu bylo uhrazeno 90 Kč. Nálezem Ústavního soudu č. 243/1999 Sb. ze dne 13. října 1999 došlo na návrh politické strany Demokratická unie ke zrušení části § 85 třetí věty zákona

---

<sup>146</sup> nález Ústavního soudu ze dne 15. května 1996, sp. zn. Pl.ÚS 3/96

<sup>147</sup> tamtéž

<sup>148</sup> tamtéž

<sup>149</sup> tamtéž

č. 247/1995 Sb., která podmiňovala získání příspěvku na úhradu volebních nákladů tříprocentní hranicí. Nadále s účinností od 10. 11. 1999 zněl § 85 zák. č. 247/ 1995 Sb. takto: „Politické straně nebo koalici bude za každý odevzdaný hlas ze státního rozpočtu uhrazeno 90 Kč“<sup>150</sup>.

Ústavní soud v této hranici spatřoval rozpor s čl. 5 Ústavy, který stanoví, že „politický systém je založen na svobodném a dobrovolném vzniku a volné soutěži politických stran respektujících základní demokratické principy a odmítajících násilí jako prostředek k prosazování svých zájmů“<sup>151</sup> a čl. 22 Listiny, tedy že „zákonná úprava všech politických práv a svobod a její výklad a používání musí umožňovat a ochraňovat svobodnou soutěž politických sil v demokratické společnosti“<sup>152</sup>. Je věcí úvahy Parlamentu České republiky, zda má být pro volby do Poslanecké sněmovny při existenci volebních kaucí ponechána též i určitá hranice - řekněme kolem 1 % - získaných hlasů jako důkaz vážnosti volebních úmyslů stran, a tím i podmínka pro výplatu příspěvku na úhradu volebních nákladů“<sup>153</sup>.

Dále Ústavní soud mimo jiné uvedl, že „neúměrná kumulace materiálních sankcí je ve svých důsledcích kontraproduktivní, neboť postihuje právě jen ty demokratické politické strany, které nedisponují množstvím vydatných sponzorských darů, a jimž nahromadění finančních sankcí znemožňuje vést přiměřenou volební kampaň, resp. vůbec vstoupit do volební soutěže. Vazba příspěvku na úhradu volebních nákladů na získání nejméně tří procent z celkového počtu platných hlasů ve volbách do Poslanecké sněmovny svým rozsahem, a zejména také s přihlédnutím k dalším omezením, jimiž jsou postihovány politické strany, které získaly méně než pět, resp. tři procenta hlasů, přesahuje nezbytnou míru potřebnou ke zjištění vážnosti volebních úmyslů stran, a zasahuje do rovnosti šancí politických stran ve volební soutěži. V tomto souhrnu finančních postihů se pro některé z nich stává účast ve volbách finančně neúnosným luxusem“<sup>154</sup>. V roce 2000 došlo k další novele příspěvku na úhradu volebních nákladů<sup>155</sup>, která opětovně zavedla procentuální hranici pro získání příspěvku, která byla stanovena na nejméně dvě procenta z celkového počtu platných hlasů. Subjekt, který tuto hranici překročil, získal ze státního rozpočtu příspěvek ve výši 30 Kč za každý odevzdaný hlas. Ústavní soud se ve svém nálezu vyjádřil i k této změně příspěvku na úhradu volebních nákladů a opět v této právní úpravě shledal rozpor s čl. 5 Ústavy a čl. 22 Listiny, neboť „ani snížení hranice z 3 % na 2 % nemůže v kontextu všech relevantních okolností nic

<sup>150</sup> § 85 zákona č. 247/ 1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky

<sup>151</sup> čl. 5 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústavy České republiky

<sup>152</sup> čl. 22 zákona č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod

<sup>153</sup> náleží Ústavního soudu ze dne 13. října 1999, sp. zn. Pl. ÚS 30/98

<sup>154</sup> tamtéž

<sup>155</sup> zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky, ve znění zákona č. 204/2000 Sb.

změnit na oprávněnosti závěru vysloveného v předchozím nálezu Ústavního soudu (viz výše), totiž že citované ustanovení je (a to i po jeho novelizaci) v rozporu s výše zmíněnými články Ústavy a Listiny, kterýžto nález zákonodárcem nebyl zjevně respektován<sup>156</sup>.

Novelou došlo opět ke změně a ve znění této novely zněl k 16. 2. 2001 § 85 takto: „Příspěvek na úhradu volebních nákladů se poskytuje pouze za výsledky voleb do Poslanecké sněmovny. Poslanecká sněmovna sdělí po ověření volby poslanců Ministerstvu financí údaje o počtu platných hlasů odevzdaných pro jednotlivé politické strany, politická hnutí nebo koalice<sup>157</sup>. V roce 2002 byl § 85 opět změněn<sup>158</sup> a nadále subjekt, který získal nejméně 1,5 % z celkového počtu platných hlasů, dostal za každý odevzdaný hlas příspěvek ve výši 100 Kč.

Prvním krokem, který bylo nutno učinit pro přidělení mandátů politickým stranám ve volebním kraji, byla nutnost určit počty poslanců volených ve volebních krajích. Ústřední volební komise tedy nejprve zjistila počet všech platných hlasů, které byly odevzdány pro všechny kandidátní listiny ve všech volebních krajích, a toto číslo vydělila počtem poslanců. Takto vzešlé celé číslo bylo republikovým mandátovým číslem, kterým se dělil celkový počet hlasů odevzdaných v každém volebním kraji. Celé číslo, které bylo takto vypočteno, bylo výsledným počtem mandátů, které připadaly jednotlivým volebním krajům. Pokud by takto nebyly rozděleny všechny mandáty, přidělila zbylé mandáty Ústřední volební komise postupně všem krajům, které vykazovaly největší zbytek dělení. Pokud by došlo k rovnosti zbytků hlasů, rozhodl los<sup>159</sup>.

Samotná volba se konala stejně jako v období federace ve dvou skrutiniích, stejně tak pro postup do prvního skrutinia bylo stanoveno kvorum. Nepřihlíželo se k výsledkům politických stran, které získaly méně než 5 %, koalic složených ze dvou politických stran, které získaly méně než 7 %, koalic složených ze tří politických stran, které získaly méně než 9 %, a čtyř a vícečlenných koalic, které získaly méně než 11 % z celkového počtu platných hlasů. Pokud by do prvního skrutinia nepostoupily aspoň dvě koalice nebo jedna koalice a jedna politická strana, anebo dvě politické strany, snížila by Ústřední volební komise potřebné kvorum o 1 % pro jednotlivé skupiny subjektů. Pokud by ani takto nebylo postupu dosaženo, snížila by komise kvorum o další procento<sup>160</sup>.

---

<sup>156</sup> nález Ústavního soudu ze dne 24. ledna 2001, sp. zn. Pl. ÚS 42/2000.

<sup>157</sup> zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky, ve znění zákona č. 64/2001 Sb.

<sup>158</sup> zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky, ve znění zákona č. 171/2002 Sb.

<sup>159</sup> § 48 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky k 1. 1. 1996

<sup>160</sup> § 49 tamtéž

V prvním skrutiniu byly mandáty rozdělovány v rámci volebních krajů. Součet platných hlasů odevzdaných ve volebním kraji pro politické strany a koalice, které postoupily do skrutinia, byl dělen počtem mandátů, které byly tomuto volebnímu kraji přiděleny, zvětšeným o jednu. Výsledné číslo zaokrouhlené na jednotky bylo krajským volebním číslem<sup>161</sup>.

Celkový počet platných hlasů, který subjekt ve volebním kraji obdržel, se poté dělil krajským volebním číslem. Subjektu pak bylo přiděleno tolik mandátů, kolikrát bylo krajské volební číslo obsaženo v celkovém počtu platných hlasů.

Všechny mandáty, které nebyly rozděleny v prvním skrutiniu, přikázala Ústřední volební komise ve druhém skrutiniu, které probíhalo stejně jako první skrutinium v období československé federace.

### **8.1.1. Snaha o změnu volebního systému – tzv. První volební reforma**

V odborných a politických kruzích byla již od roku 1998 vedena debata o změně volebního systému, k čemuž vedl zejména fakt, že od roku 1996 neměla Česká republika stabilní většinovou vládu. V roce 1998 tedy začaly práce na volební reformě, ovšem situace byla složitá zejména vzhledem k politické situaci, kdy u moci byla menšinová vláda ČSSD, která byla podporována ODS. Členové ODS navrhli zvýšení počtu volebních obvodů na 35 a použití Imperialiho dělitele. Mělo dojít i ke snížení počtu poslanců na 175 nebo 160. Pokud by byl tento návrh realizován, došlo by k výraznému posílení většinových prvků volebního systému<sup>162</sup>. ČSSD naopak zpočátku požadovala zavedení 36 volebních obvodů a užití D'Hondtova dělitele. Výsledkem takového zvýšení množství volebních obvodů by byl obrovský dopad na soutěž politických stran, protože „formálně stanovené 5 procentní kvorum by ztratilo svůj význam, neboť by bylo nahrazeno mnohem vyšším, tj. asi 10 – 12 procentním „neoficiálním“ efektivním volebním kvorem“<sup>163</sup>.

Byl tedy vytvořen kompromis a navržen zákon č. 395/2000 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, kdy mělo být vytvořeno 35 volebních obvodů a pro přepočítání hlasů na mandáty měla být použita tzv. „vyrovnávací“<sup>164</sup> nebo také tzv. Koudelkova metoda, tzn. upravená D'Hondtova metoda,

---

<sup>161</sup> § 50 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky

<sup>162</sup> NOVÁK, Miroslav a kol. *Volební a stranické systémy: ČR v mezinárodním srovnání*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004. s. 366.

<sup>163</sup> KLÍMA, Michal. *Možnosti úpravy či reformy volebního systému v ČR*. 1. vydání. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 1999. s. 38.

<sup>164</sup> NOVÁK, Miroslav a kol. *Volební a stranické systémy: ČR v mezinárodním srovnání*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004. s. 367.



kteřá se od klasického D'Hondta lišila počátečním dělitelem, který byl stanoven na 1,42<sup>165</sup>.

Tento pokus o reformu je označován pojmem tzv. První volební reforma. S tímto návrhem nesouhlasil nejen prezident republiky Havel, ale ani skupina senátorů, proto se obrátili na Ústavní soud s žádostmi o zrušení řady změněných ustanovení zákona s odůvodněním, „že deformují volební systém poměrného zastoupení a vychylují jej opačným směrem k systému většinovému, jednostranně zvýhodňují silné politické subjekty, porušují princip volebního práva a jsou v rozporu s některými<sup>166</sup> ustanoveními Listiny a Ústavy“<sup>167</sup>. Ústavní soud ve svém nálezu<sup>168</sup> navrhovatelům v podstatné části jejich návrhu vyhověl a některá ustanovení zákona zrušil. Ve svém nálezu konstatoval, že i když používaný model poměrného zastoupení může a musí činit ústupky ze zásad systému poměrného zastoupení, musí se tomuto typu v jeho základních aspektech alespoň přibližovat. V tomto případě při zvýšení počtu volebních krajů na 35<sup>169</sup>, stanovení nejnižšího počtu mandátů v kraji na čtyři<sup>170</sup> a způsob výpočtu podílů a přikazování mandátů pomocí upravené D'Hondtovy formule<sup>171</sup> „představuje ve svém úhrnu takovou koncentraci integračních prvků, jež ve svých důsledcích vede již k opuštění kontinua, ještě způsobilého zaznamenávat alespoň „přivracení k modelu poměrného zastoupení“<sup>172</sup>.

Podle mých výpočtů<sup>173</sup> pro volby v roce 2010 se výsledky lišily pouze při použití metody D'Hondtovy a Imperiali. Upravená D'Hondtova metoda pro volby v roce 2010 (pro stávajících 14 volebních obvodů) se podle výsledků blížila klasické D'Hondtové metodě více než metodě Imperiali. Problém tohoto pokusu o reformu podle mého názoru tedy tkvěl v kombinaci s dalšími faktory, zejména s již uvedeným rozdělením republiky do 35 obvodů, kdy se již disproporce projeví. Ani Michal Klíma nepokládá Imperialiho dělitel nebo upravený D'Hondtův dělitel za rozporné se zásadami poměrného zastoupení. Na druhou stranu ani pouhá existence 35 volebních obvodů není disproporční. Klíma upozorňuje, že teprve ze „spojení jisté míry obou prvků volebního systému vyplývá výsledný efekt“<sup>174</sup>.

---

<sup>165</sup> § 50 odst. 1 o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, jak vyplývá ze změn provedených zákonem č. 212/1996 Sb., nálezem Ústavního soudu uveřejněným pod č. 243/1999 Sb. a zákonem č. 204/2000 Sb.

<sup>166</sup> Jedná se o články 1, 5, 9 odst. 2 a 18 odst. 1 Ústavy a s čl. 22 Listiny.

<sup>167</sup> JIRÁSKOVÁ, Věra, SUCHÁNEK, Radovan. *Ústavní právo v judikatuře Ústavního soudu*. 1. vydání. Praha: Linde Praha, 2007. s. 404.

<sup>168</sup> nález Ústavního soudu ze dne 24. ledna 2001, sp. zn. Pl ÚS 42/2000

<sup>169</sup> § 27 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu ČR, ve znění zákona č. 204/2000 Sb.

<sup>170</sup> § 48 odst. 4 tamtéž

<sup>171</sup> § 50 odst. 1, 2, 3 tamtéž

<sup>172</sup> nález Ústavního soudu ze dne 24. ledna 2001, sp. zn. Pl ÚS 42/2000

<sup>173</sup> viz. příloha č. 7

<sup>174</sup> KLÍMA, Michal. *Kvalita demokracie v České republice a volební inženýrství*. 1. vydání. Praha: Radix, 2001. s. 112.

Výše naznačená disproporce se tak projeví ve vzájemné vazbě upravené D'Hondtovy metody a zmenšených volebních obvodů (zvýšení jejich počtů).

## 9. Současná právní úprava voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR

Současná právní úprava je výsledkem novely zmíněného zákona o volbách do Parlamentu ČR č. 37/2002 Sb. Došlo ke změně volební formule z Hagenbach – Bischoffovy metody volebního čísla na D'Hondtovu metodu volebního dělitele. Zákodárce k tomu vedl zejména fakt, že D'Hondtova metoda umožňuje rozdělení všech mandátů v jednom skrutiniu. Použití pouze jednoho skrutinia je podle Tomáše Lebedy lepší pro vytvoření silné vlády. Ten ve svém příspěvku konstatuje, že „z hlediska dosažení tzv. většinového účinku u poměrného systému, jsou pro stabilizaci výkonné moci nevhodné takové formule, které užívají více jak jednoho, tedy dvou skrutinií“<sup>175</sup>. Pokud bychom chtěli ovšem vytvořit stabilní vládu, ještě než metoda D'Hondtova by byla výhodnější metoda Imperiali. Ta vede k výraznému posílení většinových prvků, ovšem nezajišťuje příliš proporcionalní výsledky. D'Hondtova metoda je výhodnější pro větší strany. K ústavnosti použití D'Hondtovy metody se vyjadřoval i Nejvyšší správní soud ve svém usnesení a uvedl, že „D'Hondtova volební formule představuje zcela běžný způsob přepočtu hlasů na mandáty a nelze ji považovat za jakkoliv porušující princip rovnosti volebního práva či dokonce popírající podstatu zásad poměrného volebního systému“<sup>176</sup>.

Volit do Poslanecké sněmovny, stejně jako do Senátu, mohou občané České republiky, kteří alespoň druhý den voleb dosáhli 18 let, při volbách do Senátu postačí, pokud věku 18 let dosáhl volič alespoň druhý den konání druhého kola voleb<sup>177</sup>. Věková hranice pro pasivní volební právo je pro Poslaneckou sněmovnu a Senát odlišná, do Poslanecké sněmovny může být zvolen každý občan České republiky, který má právo volit a dosáhl alespoň druhý den voleb věku 21 let a není u něj dána překážka ve výkonu volebního práva<sup>178</sup>. Překážkami ve výkonu volebního práva jsou podle § 2 zákona o volbách do Parlamentu ČR zákonem stanovené omezení osobní svobody z důvodu ochrany zdraví lidu a zbavení způsobilosti k právním úkonům. Někteří autoři<sup>179</sup> považují za nedostatek současné právní úpravy, že

---

<sup>175</sup> KLÍMA, Michal. *Možnosti úpravy či reformy volebního systému v ČR*. 1. vydání. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 1999. s. 120.

<sup>176</sup> usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. června 2006, sp. zn. Vol 50/2006

<sup>177</sup> § 1 odst. 7 zák. č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky

<sup>178</sup> čl. 19 odst. 1 zákona č. 1/1993 Sb., Ústavy České republiky, srovnej s § 25 zák. č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky

<sup>179</sup> KLÍMA, Michal. *Možnosti úpravy či reformy volebního systému v ČR*. 1. vydání. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 1999. s. 62.

omezení způsobilosti k právním úkonům a omezení svobody z důvodu výkonu trestu odnětí svobody nejsou též překážkou ve výkonu pasivního, popř. i aktivního volebního práva.

K omezení výkonu aktivního volebního práva pro osoby odsouzené k trestu odnětí svobody se vyjadřoval ve svém judikátu i Evropský soud pro lidská práva. Uvedl, že „omezení práv zaručených Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod v případě osob vykonávajících trest odnětí svobody musí být ospravedlnitelné, zpravidla bezpečnostními požadavky. Je vyloučeno, aby byl vězeň zbaven práv, která mu zaručuje Úmluva, pouze z toho důvodu, že byl odsouzen a nachází se ve výkonu trestu.“ Připouští ovšem, že „zákaz pro osoby vykonávající trest odnětí svobody volit není sám o sobě neslučitelný s Úmluvou“<sup>180</sup>.

K volebnímu právu osob, které jsou omezeny ve způsobilosti k právním úkonům, se vyjádřil naopak Nejvyšší správní soud ve svém judikátu, kde uvedl, že „....samotná skutečnost, že fyzická osoba je omezena ve svojí způsobilosti k právním úkonům a nachází se v psychiatrické léčbě, ještě neznámá, že je vystavena svévolnému posouzení lékařů, zda bude moci vykonat svoje volební právo. Takový postup by protiřečil základním atributům demokratického právního státu založeného na primátu občana nad státem“<sup>181</sup>. Poslancem nebo senátorem by se ale podle stávající právní úpravy mohla stát i osoba, jejíž způsobilost k právním úkonům je omezena. Ač je to podle mého názoru nepravděpodobné, domnívám se, že by zákonodárce měl stanovit, že omezení ve způsobilosti k právním úkonům je překážkou výkonu pasivního volebního práva. Za překážku výkonu aktivního výkonu volebního práva by toto pokládáno být nemělo, ovšem ponechala bych to na uvážení lékaře. Dalším problémem se může jevit absence právní úpravy situace, kdy by poslanec nebo senátor, který byl pravomocně odsouzen za trestný čin, v jehož důsledku byl odsouzen k trestu odnětí svobody, který má být vykonán, mohl dále vykonávat svůj mandát. Současná právní úprava totiž nezná jako důvod zániku mandátu pravomocné odsouzení soudem.

Podle platného volebního zákona se navíc uplatňují i další podmínky uplatnění volitelnosti, při volbách do Poslanecké sněmovny nemůže např. kandidovat nezávislý kandidát (na kandidátce složené jen z nezávislých kandidátů), kandidovat mohou podle § 31 zákona o volbách do Parlamentu ČR pouze registrované politické strany a politická hnutí, dále musí kandidát dát písemný souhlas s kandidaturou, který bude obsahovat i čestné prohlášení, že nejsou známy překážky volitelnosti atd. Z výše uvedeného vyplývá, že při

---

<sup>180</sup> rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 6. října 2005, věc Hirst proti Spojenému království, J – ESLP č. 358/205

<sup>181</sup> usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 22. června 2006, sp. zn. Vol 29/2006 č. 924/2006 Sb.

volbách do Poslanecké sněmovny se nehlasuje o jednotlivých kandidátech, ale o skupinách kandidátů na kandidátních listinách. Novelou<sup>182</sup> došlo od 29. 1. 2002 v příloze k stanovení maximálního počtu kandidátů na kandidátních listinách. Povolovaný počet se pohybuje v rozmezí od 36 (pro hlavní město Prahu a Moravskoslezský kraj) do 14 pro Karlovarský kraj.

### 9.1. Volební systém

Volby do Poslanecké sněmovny dříve probíhaly v osmi volebních krajích, nyní se konají ve volebních krajích odpovídajícím vyšším územním samosprávným celkům, jež jsou vymezeny v ústavním zákoně č. 347/1997 Sb. ve znění ústavního zákona č. 176/2001 Sb. a ústavního zákona č. 135/2011 Sb., Nejvyšší správní soud ve svém usnesení sice „sdílí pochyby o vhodnosti rozdělení volebních krajů ve volbách do Poslanecké sněmovny zejména z hlediska rovnosti volebního práva, ale nesdílí přesvědčení o protiústavnosti“<sup>183</sup>. Tomáš Lebeda zdůraznil, že pro vytvoření stabilní vlády je vhodnější „zmenšení volebních obvodů, tedy zvětšení jejich počtu“<sup>184</sup>. Zároveň upozorňuje na fakt, že volební obvody jsou svojí velikostí velmi rozdílné, v naprosté většině jsou výsledky poměrné, ovšem v nejmenších krajích, zejména v kraji Karlovarském, mohou být výsledky až většinové. Konstatuje ale, že tato rozkolísanost velikosti není ve světě ničím výjimečným, naopak se jedná o častý jev<sup>185</sup>.

Počet poslanců, kteří budou voleni ve volebních krajích, není předem stanoven, zjišťuje se podle klíče stanoveného v § 48 zák. č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky. Český statistický úřad zjistí celkový počet platných hlasů, které byly odevzdány pro všechny politické strany, hnutí a koalice ve všech volebních krajích a vydělí ho počtem poslanců, tedy číslem 200. Výsledné číslo, zaokrouhlené na jednotky, je republikovým mandátovým číslem. Tímto číslem se pak dělí celkový počet platných hlasů odevzdaných v každém volebním kraji. Výsledek pak určuje, kolik mandátů připadá jednotlivým volebním krajům. Pokud by tímto způsobem nedošlo k rozdělení všech mandátů, budou přiděleny stranám v závislosti na velikosti zbytku dělení, v případě rovnosti by rozhodl los.

---

<sup>182</sup> novela č. 37/2002 Sb. zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky

<sup>183</sup> usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. června 2006, sp. zn. Vol 50/2006.

<sup>184</sup> KLÍMA, Michal. *Možnosti úpravy či reformy volebního systému v ČR*. 1. vydání. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 1999. s. 121.

<sup>185</sup> KLÍMA, Michal. *Možnosti úpravy.....*s. 241.

Tato právní úprava je některými autory kritizována<sup>186</sup>, neboť počet poslanců volených v jednotlivých krajích závisí na počtu voličů a volební účasti. Pokud je v kraji vyšší počet voličů, tak roste i pravděpodobnost, že počet platných odevzdaných hlasů bude vyšší. Jako narušení ústavně zaručeného principu rovnosti hlasů voličů by se tak mohl jevit fakt, že volič ve volebním kraji s vyšší volební účastí může rozhodnout o větším počtu poslaneckých mandátů, než volič v kraji s nižší volební účastí.

Jako alternativní řešení navrhuje Vojtěch Šimíček, aby se počet poslaneckých mandátů za kraj neodvíjel od počtu odevzdaných hlasů, ale od počtu obyvatel v kraji<sup>187</sup>. S tímto ovšem nesouhlasí Marek Antoš, který v této úpravě naopak vidí faktické přispění k nerovnosti voličů. Uvádí ve svém příspěvku<sup>188</sup>, že díky tomu, že se rozdělení mandátů řídí počtem odevzdaných hlasů, je množství hlasů nutných k získání mandátu ve všech krajích přibližně stejné. Postup navržený Šimíčkem by vedl k nerovnosti voličů, neboť každý kraj má jiné složení obyvatelstva, a pokud by v kraji žilo velké množství cizinců či občanů mladších 18 let, kteří by se ovšem také do počtu obyvatel započítávali, tak by volič v takovém kraji měl možnost zvolit více poslanců než v kraji jiném. Tento problém, jak Antoš naznačuje, se v současné době v praxi projevuje při volbách do Senátu. Pokud by byl počet mandátů volených v kraji stanoven dopředu, mohl by ad absurdum i jediný volič, který by se voleb zúčastnil, rozhodnout o obsazení mandátů pro kraj.

Volič má možnost vhodit do urny pouze jeden hlasovací lístek, na kterém může zakroužkováním pořadového čísla nejvýš u čtyř kandidátů uvedených na témže hlasovacím lístku vyznačit, kterému z kandidátů dává přednost<sup>189</sup>.

Vstup do skrutinia je ovšem omezen kvorem, pro politické strany nebo politická hnutí je hranice pro vstup 5%, pro koalice složené ze dvou politických stran či hnutí 10%, pro koalice složené ze tří stran či hnutí 15% a pro koalice složené z nejméně čtyř stran či hnutí je to 20%<sup>190</sup>. Před novelou č. 204/2000 Sb. zákona č. 247/1995 Sb. o volbách do Parlamentu České republiky se kvorum pro vícepočetné koalice navyšovalo pro každou stranu navíc o 2%, ovšem nová právní úprava toto navýšení zvedla na 5 %. Pokud by ovšem tuto hranici nepřekročily alespoň dva subjekty, přistoupil by Český statistický úřad na snížení hranice

---

<sup>186</sup> KLÍMA, Michal. *Možnosti úpravy či reformy volebního systému v ČR*. 1. vydání. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 1999, s. 67.

<sup>187</sup> KLÍMA, Michal. *Možnosti úpravy .....*, s. 67.

<sup>188</sup> ANTOŠ, Marek. Všichni voliči jsou si rovni, ale někteří jsou si rovnější. In HAMULÁK, Ondrej (ed). *Debaty mladých právníků 2007: sborník příspěvků z konference Monseho debaty mladých právníků, konané ve dnech 10. – 12. 9. 2007 Právnickou fakultou Univerzity Palackého v Olomouci*. Olomouc: Univerzita Palackého – Právnická fakulta, 2007, s. 197 – 202.

<sup>189</sup> § 39 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky

<sup>190</sup> § 49 odst. 1 tamtéž

na 4 % pro politické strany a 6, 8, a 10 % pro koalice. Pokud by ani takto subjekty do skrutinia nepostoupily, může být hranice snížena ještě o 1 %. Vzhledem k politické situaci v době, kdy byla tato novela schvalována, poukazují někteří autoři na to, že se jednalo o účelové rozhodnutí proti čtyřkoalici (KDU-ČSL, US, ODA, DEU)<sup>191</sup>. Tato se sice ještě před volbami rozpadla, ale podle Tomáše Lebedy<sup>192</sup> tento rozpad z velké míry zapříčinila právě obava z vysoké uzavírací klauzule. Podle Ústavního soudu „sice nelze vyloučit možnost účelovosti tohoto ustanovení, neboť zákonodárce, pokud vůbec upravuje možnost uzavírat volební koalice, zpravidla by současně měl směřovat i k vytvoření podmínek pro jisté zmírnění hranice 5 % stranám, schopným vstoupit do koalice s jinými – takže v tomto směru se jeví připuštění volebních koalicí v novele volebního zákona bez současného zmírnění podmínek pro jejich účast na rozdělování mandátů jako postrádající funkci – existence této případné účelovosti zákonodárcova záměru však stěžejí může vést k záměru o jeho protiústavnosti“<sup>193</sup>.

Samotné skrutinium, jak už jsem zmínila výše, probíhá podle metody D'Hondtova dělitele. Tedy počet platných hlasů pro každou z politických stran, hnutí či koalic, které postoupily do skrutinia, se v rámci každého volebního kraje dělí postupně čísly 1, 2, 3 a dále číslem o 1 vyšším. Vypočte se tolik podílů, kolik kandidátů je uvedeno na hlasovacím lístku<sup>194</sup>. Všechny takto vypočtené podíly se seřadí postupně podle velikosti a uvede se seznam tolika podílů, kolik mandátů volebnímu kraji připadlo. V případě rovnosti podílů rozhoduje počet hlasů pro stranu ve volebním kraji, v případě shody rozhodne los.

Mandáty obdrží kandidáti politických stran podle jejich pořadí na kandidátní listině příslušné strany. Jelikož je ovšem možné udělovat preferenční hlasy, mandát může přednostně připadnout kandidátovi, který získal tolik preferenčních hlasů, které činí nejméně 5 % celkového počtu platných hlasů odevzdaných pro tuto politickou stranu v rámci volebního kraje. Toto procentní omezení se ovšem může jevit jako problematické, na což upozorňuje i Vojtěch Šimíček<sup>195</sup>, protože zpravidla tyto přednostní hlasy nemívají v praxi velké uplatnění, avšak výsledky voleb v roce 2010 ukázaly, že preferenční hlasy mohou mít velký význam. Navrhuje proto možné změny této koncepce. Tou první je zrušení možnosti udílení preferenčních hlasů, což by ovšem znamenalo návrat ke koncepci přísně vázané kandidátní

<sup>191</sup> KLÍMA, Michal. *Kvalita demokracie v České republice a volební inženýrství*. 1. vydání. Praha: Radix, 2001. s. 119.

<sup>192</sup> NOVÁK, Miroslav a kol. *Volební a stranické systémy: ČR v mezinárodním srovnání*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004. s. 237.

<sup>193</sup> náleží Ústavního soudu ze dne 24. ledna 2001, sp. zn. Pl ÚS 42/2000

<sup>194</sup> § 50 odst. 1 zák. č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky

<sup>195</sup> KLÍMA, Michal. *Možnosti úpravy či reformy volebního systému v ČR*. 1. vydání. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 1999. s. 70.

listiny tak, jak byla upravena v období tzv. 1. republiky a jak jsem již výše uvedla, byla terčem velké kritiky jako nedemokratická. V rámci zajištění demokratičnosti hlasování by tedy bylo vhodné preferenční hlasování zachovat, ovšem s tou změnou, že by se pořadí kandidátů na kandidátních listinách v jednotlivých krajích sestavilo podle počtu preferenčních hlasů udělených jednotlivým kandidátům. To jest, došlo by ke zrušení procenta stanoveného volebním zákonem k uplatnění preferenčních hlasů. Kandidáti s největším počtem preferenčních hlasů by se tak ocitli v čele kandidátní listiny a měli by tak větší šanci na získání mandátu. To by umožnilo v maximální možné míře odrážet preference voličů a ne politických stran, které dosud kandidátky sestavují.

Ani současný volební systém se nevyhnul přezkumu Ústavním soudem<sup>196</sup> a Nejvyšším správním soudem. Nejprve byl podán návrh k NSS, poté, co NSS návrhu nevyhověl, zabýval se návrhem Ústavní soud. Skutkový stav spočíval v tom, že ve volbách v roce 2006 byla poškozena Strana zelených volebním výsledkem, který jim přiřkl v Poslanecké sněmovně namísto třinácti mandátů, které by získala, kdyby výsledky byly čistě proporční, pouze šest mandátů. Nejvíce byla strana poškozena v Libereckém kraji, kde sice získala největší volební úspěch v rámci všech krajů (9,58%), ale nezískala zde ani jeden z osmi přidělovaných mandátů. K NSS se obrátil lídr Strany zelených v Libereckém kraji Petr Pávek s tím, aby NSS vyslovil neplatnost volby všech kandidátů zvolených do Poslanecké sněmovny, neboť D'Hondtova metoda je neústavní a volební kraje jsou nestejně velké.

NSS se ve svém nálezu konstatoval, že „rozdělení volebního území na čtrnáct volebních krajů není svévolné a nahodilé, nýbrž přesně odpovídá rozdělení na vyšší územně samosprávné celky“. K napadené metodě se vyjádřil, že „D'Hondtova metoda je zcela běžná v systému poměrného zastoupení a podle názorů předních politologů je v zásadě neutrální, resp. pomáhá velkým stranám jen mírně a k jejich výraznějšímu zvýhodnění dochází pouze u malých obvodů kolem pěti mandátů<sup>197</sup>“. K tomu lze dodat, že D'Hondtova u nás používaná v současné době ve vazbě na čtrnáct nerovných volebních obvodů může působit u malých politických stran, jak ukázaly volby v roce 2006, významné disproporce.

Poté se skupina senátorů obrátila na Ústavní soud a navrhovala zrušení ustanovení týkajících se stanovení počtu poslanců volených v jednotlivých volebních krajích a rozdělování mandátů ve skrutiniu. „Stěžovatel ve volební stížnosti poukazoval na skutečnost, že zvolená D'Hondtova volební formule ve spojení s rozdílnou velikostí jednotlivých volebních krajů vedla v parlamentních volbách k výsledku, podle něhož Strana

---

<sup>196</sup> usnesení Ústavního soudu ze dne 13. září 2007, sp. zn. III. ÚS 663/06

<sup>197</sup> usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. června 2006, sp. zn. 50/2006



zelených potřebovala k zisku jednoho mandátu téměř dvojnásobek hlasů než ODS<sup>198</sup>. Zatímco ODS tak k získání mandátu potřebovala 23 364 hlasů, Strana zelených 56 081 hlasů. „Stěžovatel poukazyval na zjevný nepoměr mezi volebním výsledkem Strany zelených a KDU-ČSL, které, ačkoli získaly srovnatelný počet voličských hlasů, mají být ve Sněmovně zastoupeny výrazně nestejně jen proto, že voličské preference Strany zelených jsou rozptýleny přibližně rovnoměrně mezi jednotlivými volebními kraji, zatímco voličská přízeň KDU-ČSL je z územního hlediska nerovnoměrná“<sup>199</sup>. Ústavní soud ovšem stížnost odmítl pro neopodstatněnost.

Oběma nálezy se zabýval Marek Antoš ve svých článcích. Jeho argumentace leží v tom, že jednotlivé proměnné volebního systému je třeba posuzovat nikoli jednotlivě, jak učinil NSS, nýbrž společně. Jedině pak lze dojít ke zjištění, zdali je systém v rozporu se zásadami poměrného zastoupení. Mezi tyto proměnné patří zejména velikost volebního obvodu, volební formule, uzavírací klauzule a počet skrutinií. Antoš shledává v kombinaci těchto faktorů disproporčnost, neboť posiluje velké strany. Tím zároveň oslabuje jejich potencionální koaliční partnery a brání tak ve svém důsledku zformování koaliční většiny. V této souvislosti upozorňuje na judikát Ústavního soudu, který v roce 2001 zrušil ustanovení volebního zákona s odůvodněním, že „představují ve svém úhrnu takovou koncentraci integračních prvků, jež ve svých důsledcích vede již k opuštění kontinua ještě způsobilého zaznamenávat alespoň přivrácení k modelu poměrného zastoupení“<sup>200</sup>. Upozorňuje také na rozdíl mezi zásadami poměrného zastoupení, jejichž obsah dosud Ústavní soud nevyjasnil, a pojmem zásady systému poměrného zastoupení. Autor chápe pod pojmem zásady poměrného zastoupení proporcionální rozdělení mandátů ve voleném orgánu, a pod pojmem zásady systému poměrného zastoupení technickou podobu volebního systému. Naše Ústava zakotvuje zásady poměrného zastoupení, tedy požadavek, aby výsledek rozdělení byl proporcionální<sup>201</sup>.

Disproporčnost současného volebního systému má přispět zejména k ustavení akceschopné vlády, ovšem to se dosud nestalo, proto cíl není naplněn. Porušuje – li tedy systém ústavní principy, zejména princip rovnosti volebního práva a zásady poměrného zastoupení, a navíc nedosahuje legitimního cíle, domnívá se autor, že je v rozporu s ústavním pořádkem. Právě z důvodu, že současný volební systém opět nepřispívá k vytvoření

---

<sup>198</sup> usnesení Ústavního soudu ze dne 13. září 2007, sp. zn. III. ÚS 663/06

<sup>199</sup> tamtéž

<sup>200</sup> náleží Ústavního soudu ze dne 6. února 2001, sp. zn. Pl. ÚS 42/2000

<sup>201</sup> ANTOŠ, Marek. Jak poměrný musí být volební systém do Poslanecké sněmovny, aby obstál u Ústavního soudu?. *Jurisprudence*. 2009, roč. 18, č. 6, s. 25 – 32.

akceschopné vlády, jak se projevilo ve volbách roku 2006, kdy oba soupeřící bloky měly shodný počet poslanců – tedy 100, došlo opět v letech 2008 až 2009 k pokusu o změnu volebního systému, který je označován jako tzv. Druhá volební reforma, a pojednám o něm v následující podkapitole.

## 9.2. Snahy o reformu volebního systému – tzv. Druhá volební reforma

Změna volebního systému se stala, s ohledem na již zmíněný patový výsledek voleb v roce 2006, i jedním z předmětů programového prohlášení vlády sestavené po volbách v roce 2006. Cílem této reformy bylo zachovat poměrný volební systém s ohledem na to, aby „...volební systém garantoval vyšší míru proporcionality a zajistil vítězi voleb tzv. volební prémii v rámci přerozdělení mandátů v druhém skrutiniu“<sup>202</sup>. Z několika předložených variant, které vypracovala skupina nezávislých expertů vytvořená tehdejším ministrem spravedlnosti Pospíšilem, byla po dlouhých debatách na schůzi vlády zvolena tzv. řecká varianta, která byla i rozpracována do vládního návrhu zákona, který byl vydán sněmovním tiskem č. 758. Abychom pochopili tehdejší vlnu kritiky, je nutné nejprve vysvětlit, oč se jednalo. Podle čl. 1 bodu 3 návrhu zákona mělo dojít k vytvoření osmi tzv. sdružených krajů. Toto by podle Antoše<sup>203</sup> vedlo u menších krajů, které měly být sloučeny s většími kraji, ke znásobení disproporčního efektu D’Hondtova systému. V těchto krajích mělo dojít k sečtení celkového počtu platných hlasů a vydělení republikovým mandátovým číslem. Toto číslo určovalo počet mandátů, které připadly jednotlivým sdruženým krajům.

Volební číslo sdruženého kraje se vypočítalo vydělením součtu platných hlasů odevzdaných ve sdruženém kraji počtem mandátů, které byly kraji přiděleny, zvětšeným o číslo 1, dochází tedy k použití Hagenbach – Bischoffovy kvóty. Celkový počet platných odevzdaných hlasů pro politickou stranu ve sdruženém kraji se vydělil volebním číslem sdruženého kraje a straně mělo být přikázáno tolik mandátů, kolikrát bylo volební číslo obsaženo v celkovém počtu platných hlasů. Tímto došlo k rozpočítání mandátů na úrovni sdružených krajů. K reálnému rozdělení mandátů ovšem mělo dojít až použitím D’Hondtova dělitele na úrovni stávajících 14 krajů. V jednotlivých krajích sdruženého volebního kraje se tedy počet odevzdaných hlasů měl dělit řadou čísel počínaje číslem 1 a stranám měl být počet mandátů přidělen postupně podle velikosti vzniklého podílu.

---

<sup>202</sup> Programové prohlášení vlády [online]. Praha: Vláda České republiky, 17. 1. 2007 [cit. 20. února 2013]. Dostupné na: <<http://www.vlada.cz/>>.

<sup>203</sup> ANTOŠ, Marek. Volební hrátky s bonusem pro vítěze. *Právní rozhledy*, č. 9/2009, s. II.

Problémem použitého Hagenbach-Bischoffa ovšem byla nutnost konání druhého skrutinia, protože nemohlo dojít k rozdělení všech mandátů v prvním skrutiniu. Navrhovaná varianta tento problém vyřešila tak, že všechny mandáty, které nebyly přiděleny v prvním skrutiniu, měly připadnout straně, která získala nejvyšší počet platných hlasů odevzdaných celkem ve všech volebních krajích – tedy celostátnímu vítězi voleb. Tento tzv. „bonus pro vítěze“ byl nejkritizovanějším a nejproblematictější návrhem této reformy. Byl veden zejména snahou o zajištění akceschopné vlády. Podle Antoše<sup>204</sup> se velikost tohoto bonusu mohla pohybovat v rozmezí od 0 do 25 hlasů, což pokládá za rozpor s Ústavou a se zásadami poměrného zastoupení. Zuzana Vikarská ve svém sborníkovém příspěvku pokládá za určující pro rozlišení, zda se jedná ještě o soulad se zásadami poměrného zastoupení, nebo zda se jedná již o systém smíšený, zejména počet mandátů, které měly být uděleny „ bonusem pro vítěze“<sup>205</sup>. Autorka uvádí, že pokud bonusové mandáty překročí desítku, je proporčnost systému diskutabilní. Ani k přijetí této volební reformy tedy nedošlo, neboť zde nebyla politická vůle zejména malých stran – jako KDU-ČSL nebo Strany zelených, kterým se „bonus pro vítěze“ zdál příliš vysoký.

Podle mého názoru tento bonus potencionálně příliš přihrával mandáty velkým stranám na úkor stran malých. V tomto případě se domnívám, že snaha zajistit akceschopnou vládu příliš převážila nad snahou o proporčnost systému. Navíc v našem prostředí, kdy vládu nesestavuje vždy vítěz voleb, může být volební bonus naopak kontraproduktivní komplikací.

### 9.3. Distanční hlasování

Distanční hlasování se projevuje v praxi ve dvou základních modelech. Tím prvním je distanční hlasování v kontrolovaném prostředí (např. na zastupitelském úřadě) a tím druhým je distanční hlasování v nekontrolovaném prostředí (např. korespondenční hlasování)<sup>206</sup>.

#### 9.3.1. Distanční hlasování na zastupitelských úřadech

V České republice od roku 2000 funguje v praxi první typ distančního hlasování, druhý typ byl již také v Poslanecké sněmovně navrhován, ovšem k jeho schválení nedošlo.

Od roku 2000 novela<sup>207</sup> volebního zákona vytvořila zvláštní volební okrsky při zastupitelských a konzulárních úřadech České republiky pro hlasování občanů, kteří pobývají mimo území České republiky<sup>208</sup>. Tito voliči jsou na vlastní žádost zapsáni na zvláštní seznam,

<sup>204</sup> ANTOŠ, Marek. Volební hrátky s bonusem pro vítěze. *Právní rozhledy*, č. 9/2009, s.. II.

<sup>205</sup> VIKARSKÁ, Zuzana. Diskuze o změně volebního systému v ČR. In ANTOŠ, Marek, WINTER, Jan. *Volby, demokracie, politické svobody*. 1. vydání. Praha: Leges, 2010. s. 24 – 35.

<sup>206</sup> ANTOŠ, Marek. *Principy voleb v České republice*. 1. vydání. Praha: Linde Praha, 2008. s. 139.

<sup>207</sup> zákon č. 204/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky

<sup>208</sup> § 3 odst. 2 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky

kteří vedou zastupitelské úřady při volbách do Poslanecké sněmovny pro voliče, kteří nemají trvalý pobyt na území České republiky<sup>209</sup>. Na zastupitelském úřadě je ovšem také možno hlasovat na voličský průkaz. Tato varianta je vhodná pro občany, kteří se zdržují v zahraničí pouze dočasně. Je nutno zde upozornit na možná rizika této právní úpravy. Výběr kraje, do kterého se hlasy občanů volících v zahraničí započtou, se určuje pro každé volby losem<sup>210</sup>. To přináší možnost ovlivnění volebního výsledku právě ve vylosovaném kraji. V roce 2002 využilo příležitost volit v zahraničí 3742 občanů. Volební výsledek v zahraničí se lišil od volebního výsledku v Jihomoravském kraji, kam byly zahraniční hlasy na základě losu přiřčeny (Jihomoravský kraj byl v roce 2002 vylosován podle § 27, pro volby v roce 2006 i 2010 byl vylosován kraj Jihočeský). Přesto neměl tento zahraniční volební výsledek vliv na složení Sněmovny. Tomáš Lebeda však v knize *Volební a stranické systémy: ČR v mezinárodním srovnání* upozorňuje, že Jihomoravský kraj patří mezi čtyři největší kraje v České republice a „pokud by los v budoucích volbách vybral některý z menších krajů, pravděpodobnost, že zahraniční volič ovlivní složení Sněmovny, vzroste“<sup>211</sup>.

### 9.3.2. Korespondenční hlasování

I přes tuto možnost je ovšem volební právo voličů žijících mimo naši republiku ztíženo „složitými procedurálními postupy a tisícikilometrovými vzdálenostmi do volebních místností na zastupitelských úřadech. V některých státech zastupitelské úřady chybí úplně“<sup>212</sup>. V roce 2005 byla skupinou senátorů ze Stálé komise Senátu pro krajany žijící v zahraničí předložena novela volebního zákona<sup>213</sup>, která měla umožnit korespondenční hlasování. Tento návrh neprošel, ovšem jedná se o zajímavou myšlenku, proto bych ji chtěla na následujících řádcích blíže rozvést. Jednalo se o návrh, jak zvýšit účast ve volbách, který měl zároveň snižovat náklady na uskutečnění voleb. Fakticky mělo toto hlasování probíhat tak, že by volič na vlastní žádost – „písemným podáním opatřeným ověřeným podpisem voliče, doručeným nejpozději 50 dnů přede dnem voleb tomu, kdo zvláštní seznam vede. Zastupitelský úřad by neprodleně po obdržení žádosti o korespondenční způsob hlasování tuto skutečnost

---

<sup>209</sup> § 6 odst. 5 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky

<sup>210</sup> § 27 tamtéž

<sup>211</sup> NOVÁK, Miroslav a kol. *Volební a stranické systémy: ČR v mezinárodním srovnání*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004. s. 234 - 235.

<sup>212</sup> Důvodová zpráva obecná část Senátní návrh na vydání zákona 945/3, 4. volební období, rok 2005, kterým se mění zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

<sup>213</sup> Senátní návrh na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

poznámenal do zvláštního seznamu a výpisu ze zvláštního seznamu<sup>214</sup>. Volič by pak vložil upravený hlasovací lístek do úřední neoznačené obálky, kterou by poté měl vložit do předtištěné obálky a vyplnit požadované údaje do předtištěných kolonek. Poté předtištěnou obálku spolu s podepsaným a datovaným formulářem čestného prohlášení měl vložit do obálky adresované příslušnému zastupitelskému úřadu, v jehož zvláštním seznamu je zapsán. Volič by byl povinen svůj hlas zaslat na adresu příslušného zastupitelského úřadu, v jehož zvláštním seznamu je zapsán, tak, aby zvláštní okrsková volební komise obdržela tento hlas do doby stanovené pro ukončení hlasování<sup>215</sup>.

Irena Ochmanová ve svém příspěvku<sup>216</sup> stejně jako Marek Antoš<sup>217</sup> upozorňují na možné zneužití takového hlasování, které by mohlo spočívat v možném nátlaku na voliče či falšování hlasů. Podle Ochmanové „korespondenční hlasování přináší snížení standardu zajištění a ověření, že se budou volby konat osobně a tajně“<sup>218</sup>. Do budoucna je nutné zvážit, zda by bylo zavedení korespondenčního hlasování vhodné a žádoucí. Je možné, že by jeho zavedení vedlo ke zvýšení volební účasti, neboť v zahraničí se podle důvodové zprávy k návrhu v době voleb zdržuje cca 250 000 státních občanů České republiky. „Podle zkušeností z jiných zemí, které zavedly korespondenční způsob hlasování, se volební účast pohybuje kolem 20- 30% voličů. Ve vztahu k počtu českých státních občanů žijících v zahraničí by proto na základě uvedených údajů bylo možno ve volbách počítat s účastí přibližně 50 – 75 tisíc zahraničních voličů. Vzhledem k tomu, že korespondenční hlasování je oproti návštěvě zastupitelského úřadu nesrovnatelně pohodlnější, lze předpokládat, že korespondenčně bude hlasovat až 65% z uvedeného počtu zahraničních voličů“<sup>219</sup>.

Ochmanová ve svém příspěvku uvádí, že v zemích, kde bylo korespondenční hlasování opravdu zavedeno (např. Oregon v USA, Tasmánie v Austrálii), došlo ke zvýšení volební účasti. Problematikou korespondenčního hlasování se zabývaly také ústavní soudy v zahraničí, konkrétně druhý senát Spolkového ústavního soudu SRN a rakouský Ústavní soud. Zatímco Spolkový ústavní soud shledal korespondenční hlasování v souladu s tamním

<sup>214</sup> § 6 b Senátního návrhu na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 247/1995 Sb.

<sup>215</sup> § 19 b Senátního návrhu na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 247/1995 Sb.

<sup>216</sup> OCHMANOVÁ, Irena. Distanční hlasování. Korespondenční hlasování, e – voting. In ANTOŠ, Marek, WINTER, Jan a kol. *Volební systémy a volební právo – české cesty v kontextu zahraničních modelů*. 1. vydání. Praha: Univerzita Karlova, 2006, s. 214.

<sup>217</sup> ANTOŠ, Marek. Tajné hlasování za plentou jako záruka svobodných voleb versus distanční hlasování. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2007, roč. 15, č. 2, s. 172 – 182.

<sup>218</sup> OCHMANOVÁ, Irena. Distanční hlasování. Korespondenční hlasování, e – voting. In ANTOŠ, Marek, WINTER, Jan a kol. *Volební systémy a volební právo – české cesty v kontextu zahraničních modelů*. 1. vydání. Praha: Univerzita Karlova, 2006, s. 214.

<sup>219</sup> Důvodová zpráva obecná část Senátní návrh na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

Základním zákonem, neboť za dodržení podmínek hlasování je odpovědný volič, který toto potvrzuje svým prohlášením, rakouský Ústavní soud považuje hlasování prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb za rozporné se zásadami osobního a tajného hlasování.

Podle mého názoru ale naprostá svoboda není zaručena ani při současném konceptu hlasování, neboť např. v roce 2006 byla nabízena podnikateli sleva voličům, kteří odevzdají hlasovací lístky pro KSČM a ČSSD<sup>220</sup>. Volební komise dnes nemají povinnost, stejně jako v době tzv. 1. republiky, kontrolovat, zda má volič při vstupu za plentu k dispozici všechny volební lístky. Na druhou stranu volič může volební komisi o chybějící lístky požádat. Toto by bylo při korespondenčním hlasování nemožné. Přesto podle mého názoru by zavedení korespondenčního hlasování bylo vstřícným krokem vůči voličům žijícím v zahraničí a benefity z toho pro ně plynoucí převažují nad riziky, neboť si nedovedu představit, že by někdo jel např. do USA za účelem ovlivnění voliče. Pokud by korespondenční hlasování bylo zavedeno i pro voliče v České republice, riziko by bylo nepochybně vyšší, ovšem toto není potřeba, neboť v samotném důsledku by korespondenční hlasování pro místního voliče bylo složitější, než hlasování klasické.

Kandidatura politické strany, hnutí nebo koalice je také v současné době podmíněna předložením potvrzení o složení příspěvku na volební náklady. Tento příspěvek skládá politická strana, hnutí nebo koalice ve všech volebních krajích, ve kterých podává kandidátní listinu. Příspěvek, jenž je takto složen, je příjmem státního rozpočtu a od 29. 1. 2002 po novele volebního zákona č. 37/2002 Sb. činí 15 000 Kč<sup>221</sup>.

#### **9.4. Právní úprava voleb do Senátu Parlamentu ČR**

Senát je horní komorou Parlamentu ČR. Podle čl. 16 Ústavy má 81 senátorů, kteří jsou voleni na dobu šesti let, přičemž každé dva roky je volena třetina senátorů. Senátor má stejně jako poslanec volný mandát, není tedy vázán žádnými příkazy. Na rozdíl od voleb do Poslanecké sněmovny se může o mandát do Senátu ucházet také nezávislý kandidát bez vazby na politickou stranu. Uchazeč o mandát musí ke své přihlášce k registraci připojit potvrzení o složení kauce 20 000 Kč. Výše této kauce byla napadena návrhem Krajského soudu v Brně k Ústavnímu soudu na zrušení volební kauce, což odůvodnil zejména tak, že stanovení volební kauce představuje diskriminační opatření, neboť některým stranám znemožňuje

---

<sup>220</sup> VACA, Jan. *Podnikatelé nabízejí slevy za lístky KSČM*. [online]. zpravy.idnes.cz, 2. června 2006 [cit. 17. 2. 2013]. Dostupné na: <[http://zpravy.idnes.cz/podnikatele-nabizeji-slevy-za-listky-kscm-fib-domaci.aspx?c=A060601\\_210653\\_domaci\\_dp](http://zpravy.idnes.cz/podnikatele-nabizeji-slevy-za-listky-kscm-fib-domaci.aspx?c=A060601_210653_domaci_dp)>.

<sup>221</sup> § 31 odst. 4 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky

zavedením finančních podmínek, aby se účastnily voleb do Senátu<sup>222</sup>. Tento návrh Ústavní soud odmítl se zdůvodněním, že výši volební kauce stanovenou částkou 20 000 Kč nelze považovat za diskriminační a znevýhodňující pouze některé kandidáty, protože je reálně dosažitelná jak pro subjekty kandidující toliko v jednom či několika volebních obvodech současně, tak i pro volební strany, které svého kandidáta postaví ve všech senátních obvodech, v nichž se konají volby. Neshledal ji tedy za diskriminující, protože je stanovena pro všechny subjekty shodně, a nevylučuje z kandidatury subjekty, které svou kandidaturu míní vážně<sup>223</sup>. Pokud kandidát v prvním kole voleb ve volebním obvodu získá aspoň 6 % z celkového počtu platných hlasů, je mu kauce vrácena. Úroky z kaucí a částky, které se nevracejí, jsou pak příjmem státního rozpočtu<sup>224</sup>.

Důvody zániku mandátu senátora jsou shodné s důvody zániku mandátu poslance, s výjimkou případu rozpuštění Poslanecké sněmovny, o kterých jsem hovořila dříve. Pokud mandát senátora z jakéhokoli z těchto důvodů zanikne, vyhlásí prezident republiky doplňovací volby v příslušném volebním obvodu, kde byl senátor zvolen. Volby se musejí konat do 90 dnů od zániku mandátu senátora. Volební období nově dovoleného senátora trvá pouze po zbytek volebního období senátora, jehož mandát zanikl. Kdyby ale mandát senátora zanikl v posledním roce před uplynutím volebního období, doplňovací volby se nekonají<sup>225</sup>. Mandát senátora vzniká zvolením. Za okamžik zvolení je právní teorií považován den voleb<sup>226</sup>. To v praxi znamená, že senátoři, kteří byli zvoleni v prvním kole voleb, nabývají mandát o týden dříve než senátoři zvolení ve druhém kole. To souvisí i se zánikem mandátu, kdy naopak mandát dříve zvolených poslanců o týden dříve zaniká. De lege ferenda lze navrhnout, aby všichni kandidáti voleni v senátních volbách nabyli mandátu společně<sup>227</sup>.

Volby do Senátu, stejně jako do Poslanecké sněmovny, se konají tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého hlasovacího práva. Na rozdíl od voleb do Poslanecké sněmovny, probíhají volby do Senátu podle zásad absolutního většinového systému v 81 jednomandátových volebních obvodech ve dvou kolech. Požadavek rovnosti zde vyžaduje, aby volební obvody byly stejně lidnaté, pokud by tedy došlo ke změně počtu obyvatel o 15% oproti průměru, musí dojít ke změně těchto obvodů<sup>228</sup>. Dosud byly tyto

---

<sup>222</sup> nález Ústavního soudu ze dne 24. září 2002 sp. zn. Pl. ÚS. 24/02

<sup>223</sup> nález Ústavního soudu ze dne 24. září 2002 sp. zn. Pl. ÚS. 24/02

<sup>224</sup> § 61 odst. 2 písm. e) zák. č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky

<sup>225</sup> § 80 zákona. č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky

<sup>226</sup> SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. Parlament České republiky: podle stavu k 1. 5. 2007. 2. vydání. Praha: Linde, 2008. s 117.

<sup>227</sup> SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. Parlament České republiky..., s. 117.

<sup>228</sup> § 59 odst. 2 zákona. č. 247/1995 Sb.

obvody změněny šestkrát<sup>229</sup>. Tato změna může být provedena pouze v roce, kdy se konají volby do Senátu. Naposledy tomu bylo při volbách do Senátu, které se konaly 13. a 14. října 2012.

Na nedostatky této koncepce volebních obvodů upozorňuje Marek Antoš ve svém příspěvku Všichni voliči jsou si rovni, ale někteří jsou si rovnější<sup>230</sup>. Za současné právní úpravy se volební obvody řídí počtem obyvatel, ovšem za situace, že by se v některém volebním obvodu koncentrovali cizinci, by došlo ke zvýhodnění tamních voličů. Pokud dovedeme tuto myšlenku ad absurdum, ve volebním obvodě, kde žije 120 000 cizinců a jeden oprávněný volič, by mohl tento volič rozhodnout o senátorovi pro celý volební kraj.

Dalším problémem je, že do počtu obyvatel se započítávají i obyvatelé mladší 18 let, kteří ještě nemají aktivní volební právo. Pokud by v některém volebním obvodě žilo velké množství mladších 18 let, vedlo by to ke zvýhodnění voličů tam žijících. Jako alternativu navrhuje autor vycházet při tvorbě volebních obvodů z počtu oprávněných voličů, registrovaných ve voličských seznamech. Autor kritizuje také změnu volebních obvodů v případě odchylky 15 %, kterou pokládá za příliš vysokou. Odkazuje na Kodex správné praxe ve volebních záležitostech, který byl vydán Benátskou komisí Rady Evropy. Kodex stanovuje mimo jiné požadavek rovnosti váhy hlasu, uznává, že určitá míra nerovnosti je přijatelná, ovšem odchylka od průměru by neměla překročit 10 % a rozhodně nesmí být vyšší než 15 %. Ústavní soud ve svém usnesení reagujícím na stížnost na způsob rozdělení volebních obvodů ve volbách do zastupitelstva hlavního města Prahy ve svém odůvodnění mimo jiné uvedl, že „v počtu obyvatel senátních volebních obvodů je odchylka až 15 %, teorie i praxe nicméně uznává, že ještě rozumnou a ospravedlnitelnou odchylkou může být nejvýše až 30 %“<sup>231</sup>. Antoš ovšem upozorňuje na to, že při odchylce 30 % od průměru by maximální dovolený rozdíl váhy hlasu činil neuvěřitelných 86 %.

Dalším z problémů se jeví být možnost změny obvodů pouze v roce, kdy se konají volby do Senátu. Nejenže to odporuje Kodexu správných postupů ve volebních záležitostech, ale také to může vyvolávat dohady, jak už bylo výše zmíněno, že změna těchto obvodů byla účelová s cílem posílit nebo oslabit některou ze stran. De lege ferenda nabízí autor článku možnost konat zásadní revize v období delšího časového horizontu a průběžně činit pouze

---

<sup>229</sup> srovnej zákon. č. 212/1996 Sb., č. 171/2002 Sb., č. 418/2004 Sb., č. 323/2006 Sb., č. 261/2008 Sb., č. 222/2012 Sb.

<sup>230</sup> ANTOŠ, Marek. Všichni voliči jsou si rovni, ale někteří jsou si rovnější. In HAMULÁK, Ondrej (ed). Debaty mladých právníků 2007: sborník příspěvků z konference Monseho debaty mladých právníků, konané ve dnech 10. – 12.9. 2007 Právnickou fakultou Univerzity Palackého v Olomouci. Olomouc: Univerzita Palackého – Právnická fakulta, 2007, s. 197 – 202.

<sup>231</sup> usnesení Ústavního soudu ze dne 8. prosince 1998, sp. zn. I. ÚS 360/98



drobné korekce. Vypracováním zásadní revize by měla být pověřena zvláštní komise odborníků včetně zástupce každé z politických stran, která by zpracovala rozčlenění do obvodů tak, aby odchylky mezi jednotlivými obvody byly minimální. Tento návrh by pak schvaloval Parlament.

## 10. Závěr

V úvodu své práce jsem si stanovila mnoho otázek, na které jsem ve své práci usilovala najít odpověď. Pokusila jsem se o jejich zodpovězení, ovšem na některé z nich nelze najít podle mého názoru jednoznačnou odpověď. Lze si na ně pouze utvořit vlastní názor, což je také bezesporu důležité.

První otázkou, na kterou jsem si chtěla odpovědět, bylo, zda jsou mezi volebními systémy velké rozdíly. Na základě výpočtů, které jsem provedla v příloze své práce, jsem zjistila, že pokud pro stejné počty hlasů použiju různé metody přepočtu na mandáty, výsledky se budou opravdu v některých případech značně lišit. U příkladů rozdělení mandátů podle kvót se ukázalo, že počet mandátů pro největší stranu se nelišil, ovšem v počtu mandátů pro strany menší byly velké rozdíly. Nejvíce mě zajímalo srovnání výsledku podle Hareovy metody volebního čísla, která byla používána nejen v období od roku 1918 do roku 1938, a metody D'Hondtova dělitele, používané v současné době. Výsledky mi ukázaly, že D'Hondtova metoda posílila silnější stranu na úkor strany slabší. Zatímco v období tzv.

1. republiky by tedy 1 mandát získala malá strana, dnes byl tento mandát připadl druhé nejsilnější straně. V tomto případě lze učinit závěr, že výsledky získané Hareovou metodou se ukázaly jako proporčnější než výsledek podle metody D'Hondtovy. Podle mého názoru by ovšem nebylo dobré se tehdejší právní úpravou inspirovat z toho důvodu, že mandáty nešly rozdělit v jednom skrutiniu, a navíc docházelo k velké roztříštěnosti politických sil. Nestabilita vytvořených vlád tedy není pouze problémem dneška, ale jak z mé práce vyplývá, byla velkým problémem již v době tzv. 1. republiky, na jehož vyřešení ovšem v té době nebyl dostatek času.

Pokud bych měla okomentovat tzv. První volební reformu, tak při srovnání D'Hondtovy metody, upravené D'Hondtovy metody a metody Imperiali se podle mých výpočtů (pro stávajících 14 volebních obvodů) výsledné rozdělení mandátů nelišilo při použití D'Hondtovy a upravené D'Hondtovy metody. Na základě toho se tedy domnívám, že při zachování současného počtu volebních krajů, nejsou výsledky podle upraveného D'Hondta nijak výrazně disproportní. Na co však literatura upozorňuje, je skutečnost, že tzv. První volební reforma počítala s výrazným navýšením počtu volebních krajů na 35, kdy vzájemná vazba upraveného D'Hondta a reformou nově zavedených volebních obvodů by již vedly

k výrazné disproporcii. Pak by již výsledky získané pomocí upraveného D'Hondta disproporční byly.

Dále v úvodu nadnáším otázku, zda lze skloubit požadavek proporcčnosti a požadavek silné vlády. Domnívám se, že nelze vyhovět požadavku jednomu, aniž by byl učiněn ústupek vůči požadavku druhému. Tento názor jsem si utvořila zejména z navrhovaných možných reforem volebního systému, kdy pokud se zákonodárce rozhodl upřednostnit silnou vládu, kritici vždy namítali nedostatek proporcčnosti. Příkladem může být poslední pokus o volební reformu z let 2008 až 2009. Domnívám se, že při výběru volebního systému je potřeba si stanovit, co upřednostníme. Vzhledem k vývoji bych osobně dala přednost potřebě silné vlády. Domnívám se ovšem, že dokud bude v Ústavě stanoveno, že volby se konají podle zásad poměrného zastoupení, jakákoli snaha o reformu ve prospěch silné vlády přijde vniveč. Tímto se nechci přiklonit k většinovému systému, ale jsem toho názoru, že by stálo za to se inspirovat rozmáhajícím se trendem smíšených volebních systémů. Při studiu literatury pro mou diplomovou práci mě zaujal zejména německý volební systém, který zajišťuje „relativně nízký počet stran v kombinaci s vysokým stupněm proporcčnosti“<sup>232</sup>. Každý volič má dva hlasy, prvním hlasem volí jednotlivého kandidáta, a druhým hlasem volí politickou stranu. Tento systém by mohl dle mého mínění být inspiračním zdrojem pro Českou republiku, protože volič by na straně jedné mohl volit osobnost, na straně druhé by mohl volit i politickou stranu.

Pokud bychom se chtěli inspirovat v naší minulosti, zaujal mě z navrhovaných řešení nejvíce návrh profesora Klokočky, který navrhoval většinový volební systém. I toto by mohlo být řešením českého problému s nestabilními vládami, protože volič by dával hlas jednotlivým kandidátům – osobnostem.

Na druhou stranu si myslím, že dnešní úprava voleb by se dala vylepšit i beze změny volebního systému. Za jeden z deficitů pokládám to, že voliči žijící v zahraničí mají omezenou možnost volit. Toto omezení je dáno vzdálenostmi, které by často museli urazit na zastupitelský úřad. V tomto ohledu jsem si potvrdila svoji domněnku, že zavedení korespondenčního hlasování by bylo vstřícným krokem vůči těmto voličům, jejichž počet není zanedbatelný. Po rozboru argumentů pro i proti, se stále domnívám, že klady převažují nad zápory. Argumenty, že korespondenční hlasování nezaručuje svobodu či tajnost voleb pokládám za liché, neboť lze diskutovat o tom, že ani v současné době nemusí být vždy plně

---

<sup>232</sup> CABADA, Ladislav, ŽENÍŠEK, Marek. *Směšené volební systémy*. 1. vydání. Dobrá Voda u Pelhřimova: Aleš Čeněk, 2003. s. 71.

zaručeny. Faktické zajištění tajnosti a svobody závisí vždy na vůli konkrétního voliče, zda si nechá do své volby zasahovat.

Jako další deficit vidím způsob stanovení počtu poslanců, kteří mají být voleni v jednotlivých krajích. Souhlasím s názorem Vojtěcha Šimíčka, který v tomto shledává porušení rovnosti voličů. Proč by měl volič v krajích s vyšší volební účastí mít šanci rozhodnout o větším počtu volených poslanců než v krajích s nižší volební účastí? Domnívám se, stejně jako Šimíček, že by počet volených poslanců bylo vhodnější stanovit podle počtu obyvatel kraje. Nesouhlasím v tomto ohledu s Antošem, který se odvolává na to, že v některém kraji může žít větší množství cizinců či osob mladších 18 let, kteří volební právo nemají. Myslím si, že není důvod je nezapočítat do počtu obyvatel, které mají být zastoupeny v Poslanecké sněmovně, protože fakticky v daném kraji opravdu žijí, a mají právo na to, aby i jejich práva byla v zákonodárném sboru hájena.

Stejně tak ve mně vyvolal pochybnosti způsob stanovení volebních obvodů pro volby do Senátu. Jsem toho názoru, že odchylka 15 % oproti průměrnému počtu obyvatel pro změnu volebního obvodu je opravdu příliš vysoká. Pokud i Kodex správné praxe ve volebních záležitostech vydaný v rámci Rady Evropy požaduje, aby nebyla překračována hranice 10 %, domnívám se, že Česká republika by neměla být výjimkou. Myslím si, že není potřeba radikálnější změna schématu tvorby volebních obvodů, jak navrhuje Antoš, ale pouhé snížení hranice 15 % na 10 % by bylo postačující. Počet obyvatel volebního obvodu by také měl být sledován neustále a změna by nemusela být prováděna pouze v letech, kdy by byly vyhlášeny volby do Senátu, ale průběžně, aby se mohlo vyhnout nařčení politických stran a kandidátů, že případné změny obvodu jsou účelové.

Jak z mé práce vyplývá, je problematika vývoje voleb v České republice a celkově volebních systémů vůbec velmi rozsáhlá, a názory odborníků na jednotlivé problémy i jejich řešení se různí. Jeden autor pokládá za vhodné jedno řešení, druhý je svými argumenty vyvrací. Domnívám se, že nalézt úpravu voleb, kterou by se zákonodárce zavděčil všem, je nemožné. Ovšem vždy je zde prostor k určitému zlepšení, o jehož navržení jsem se pokusila nejen v závěru své práce. Nad otázkami a problémy voleb je také potřeba neustále diskutovat a zkoumat jak zahraniční právní úpravy, ale i obracet se do minulosti, protože některé návrhy právní úpravy voleb, které ve své době nenašly odezvu a pochopení, se ve světle dnešních zkušeností mohou jevit zajímavými.

## Seznam použitých zdrojů

### Odborné publikace:

- ANTOŠ, Marek, WINTER, Jan a kol. *Volební systémy a volební právo – české cesty v kontextu zahraničních modelů*. 1.vydání. Praha: Univerzita Karlova, 2006. 312 s.
- ANTOŠ, Marek, WINTER, Jan. *Volby, demokracie, politické svobody*. 1.vydání. Praha: Leges, 2010. 224 s.
- ANTOŠ, Marek. *Principy voleb v České republice*. 1. vydání. Praha: Linde Praha, 2008. 191 s.
- BAHÝLOVÁ Lenka, FILIP, Jan, MOLEK, Pavel, PODHRÁZKÝ, Milan, SUCHÁNEK, Radovan, ŠIMÍČEK, Vojtěch, VYHNÁNEK, Ladislav. *Ústava České republiky, Komentář*. 1. vydání. Praha: Linde Praha, 2010. 1533 s.
- BALÍK, Stanislav, HLOUŠEK, Vít, HOLZER, Jan, ŠEDO, Jakub. *Politický systém Českých zemí 1848 – 1989*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2006. 180 s.
- CABADA, Ladislav, ŽENÍŠEK, Marek. *Smišené volební systémy*. 1. vydání. Dobrá Voda u Pelhřimova: Aleš Čeněk, 2003. 156 s.
- CABADA, Ladislav, KUBÁT, Machal a kol. *Úvod do studia politické vědy*. 1. vydání. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2007. 455 s.
- ČECHUROVÁ, Jana, ŠLEHOFER, Lukáš. a kol. *Ústava 1920 – Vyvrcholení konstituování československého státu*. Praha: Leges, 2011. 196 s.
- FILIP, Jan. *Vývoj a současnost voleb a volebního práva v ČSFR*. Brno: Masarykova univerzita, 1992. 128 s.
- FILIP, Jan. *Základní otázky volebního práva v ČSFR*. Brno: Masarykova univerzita, 1992.
- JIRÁSKOVÁ, Věra, SUCHÁNEK, Radovan. *Ústavní právo v judikatuře Ústavního soudu*. 1. vydání. Praha: Linde Praha, 2007. 521 s.
- KLÍMA, Michal. *Kvalita demokracie v České republice a volební inženýrství*. 1. vydání. Praha: Radix, 2001. 179 s.
- KLÍMA, Michal. *Volby a politické strany v moderních demokraciích*. 1. vydání. Praha: Radix, 2003. 276 s.
- KREJČÍ, Oskar. *Kniha o volbách*. 1. vydání. Praha: Victoria Publishing, 1994. 353 s.
- KREJČÍ, Oskar. *Nová kniha o volbách*. 1. vydání. Praha: Professional Publishing, 2006. 481 s.
- LEBEDA, Tomáš. *Volební systémy poměrného zastoupení. Mechanismy, proporcionalita*

*a politické konsekvence*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, nakladatelství Karolinum, 2008. 160 s.

NOVÁK, Miroslav a kol. *Volební a stranické systémy: ČR v mezinárodním srovnání*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004. 485 s.

PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda I. díl. Obecná státověda*. Praha: Linde Praha, 1998. 369 s.

PODHRÁZKÝ, Milan. *Přehled judikatury ve věcech voleb, referend a politických stran*. Praha: Aspi, 2008. 391 s.

SCHELLE, Karel. *Československé dějiny státu a práva v dokumentech. Díl 2, Ústavní systém (1918-1938)*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 1993. 314 s.

SCHELLE, Karel. *Československé dějiny státu a práva v dokumentech. Díl 5, Druhá Československá republika (1938-1939)*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 1993. 231 s.

SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. *Parlament České republiky: podle stavu k 1.5.2007*. 2.vydání. Praha: Linde, 2008. 477 s.

ŠEDO, Jakub. *Volební systémy postkomunistických zemí*. 1. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury (CDK), 2007. 419 s.

### **Odborné články v časopisech a sbornících:**

LEBEDA, Tomáš. Hlavní proměnné proporčních volebních systémů. *Sociologický časopis*. 2001, roč. 37, č. 4.

ANTOŠ, Marek. Rozhodly letošní volby do Poslanecké sněmovny hlasy ze zahraničí? *Právní rozhledy*. 2006, roč. 14, č. 17, str. 642 – 646.

ANTOŠ, Marek. Je volební systém do Poslanecké sněmovny v souladu s Ústavou? *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2007, roč. 15, č. 4, str. 318 – 328.

ANTOŠ, Marek. Tajné hlasování za plentou jako záruka svobodných voleb versus distanční hlasování. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2007, roč. 15, č. 2, str. 172 – 182.

ANTOŠ, Marek. Všichni voliči jsou si rovni, ale někteří jsou si rovnější. In HAMULÁK, Ondrej (ed). *Debaty mladých právníků 2007: sborník příspěvků z konference Monseho debaty mladých právníků, konané ve dnech 10. – 12.9. 2007 Právnickou fakultou Univerzity Palackého v Olomouci*. Olomouc: Univerzita Palackého – Právnická fakulta, 2007, str. 197 – 202.

ANTOŠ, Marek. Volební hrátky s bonusem pro vítěze. *Právní rozhledy*. 2009, roč. 17, č. 9, str. II.

ANTOŠ, Marek. Jak poměrný musí být volební systém do Poslanecké sněmovny, aby obstál u Ústavního soudu? *Jurisprudence*. 2009, roč. 18, č. 6, str. 25 – 32.

LEBEDA, Tomáš. Hlavní proměnné proporčních volebních systémů. *Sociologický časopis*. 2001, roč. 37, č. 4.

ŠIMÍČEK, Vojtěch: Vybrané nedostatky stávajícího volebního zákona – náměty de lege ferenda. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 1999, roč. 7, č. 1, str. 11 – 21.

### **Právní předpisy:**

zákon č. 37/1918 Sb., o prozatímní ústavě

zákon č. 121/1920 Sb., ústavní listina Československé republiky

zákon č. 123/1920 Sb., kterým se vydává řád volení do poslanecké sněmovny

zákon č. 124/1920 Sb., o složení a pravomoci senátu

zákon č. 125/1920 Sb., o volebním soudě

zákon č. 208/1920 Sb., kterým se doplňují ustanovení o volbách do Národního shromáždění

zákon č. 234/1920 Sb., o zastoupení sibiřských legionářů v poslanecké sněmovně

zákon č. 431/1920 Sb., kterým se mění zákon č. 124/1920 Sb. a 326/1920 Sb.

zákon č. 145/1924 Sb., kterým se doplňuje a mění zákon o volebním soudě

zákon č. 205/1925 Sb., kterým se mění řád volení do poslanecké sněmovny

zákon č. 206/1925 Sb., kterým se mění některá ustanovení zákona č. 124/1920 Sb., o složení a pravomoci senátu

zákon č. 56/1927 Sb., o volebním právu příslušníků branné moci a četnictva

zákon č. 58/1935 Sb., kterým se mění a doplňují řády volení do poslanecké sněmovny, senátu, zemských a okresních zastupitelstev a do obcí

zákon č. 28/1946 Sb., o úpravě stálých seznamů voličských

ústavní zákon č. 65/1946 Sb., o ústavodárném Národním shromáždění

zákon č. 67/1946 Sb., o volbě ústavodárného Národního shromáždění

ústavní zákon č. 150/1948 Sb., Ústava československé republiky

zákon č. 75/1948 Sb., o volbách do Národního shromáždění

zákon č. 27/1954 Sb., o volbách do Národního shromáždění

ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava československé socialistické republiky

zákon č. 34/1964 Sb., o volbách do Národního shromáždění a do národních výborů

zákon č. 35/1964 Sb., o volbách do Slovenské národní rady

zákon č. 113/1967 Sb., o volbách do Národního shromáždění

ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o Československé federaci  
zákon č. 44/1971 Sb., o volbách do Federálního shromáždění  
zákon č. 53/1971 Sb., o volbách do České národní rady  
zákon č. 55/1971 Sb., o volbách do Slovenské národní rady  
zákon č. 47/1990 Sb., o volbách do Federálního shromáždění  
zákon č. 54/1990 Sb., o volbách do České národní rady  
zákon č. 80/1990 Sb., o volbách do Slovenské národní rady  
ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky  
zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod  
zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny  
zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů  
zákon č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu, ve znění pozdějších předpisů

#### **Další zdroje:**

sněmovní tisk č. 945/3, Poslanecká sněmovna, 4. volební období

zpráva ústavního výboru o vládním návrhu (tisk 969) o řádu volení do poslanecké sněmovny.č. 123/1920 Sb.

Všeobecná deklarace lidských práv, Dostupná na: <://www.osn.cz/dokumenty-osn/soubory/vseobecna-deklarace-lidskych-prav.pdf>.

Programové prohlášení vlády [online]. Praha: Vláda České republiky, 17. 1. 2007

[cit. 20. února 2013]. Dostupné na: <http://www.vlada.cz/>.

Důvodová zpráva obecná část Senátní návrh na vydání zákona 945/3, 4. volební období, rok 2005, kterým se mění zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

#### **Judikatura:**

Nález Ústavního soudu ze dne 15. května 1996, sp. zn. Pl. ÚS 3/96

Nález ÚS ze dne 2. dubna 1997, sp. zn. Pl. ÚS 25/96

Usnesení Ústavního soudu ze dne 8. prosince 1998, sp. zn. I. ÚS 360/98

Nález Ústavního soudu ze dne 13. října 1999, sp. zn. Pl. ÚS 30/98

Nález Ústavního soudu ze dne 24. ledna 2001, sp. zn. Pl. ÚS 42/2000



Nález Ústavního soudu ze dne 24. září 2002 sp. zn. Pl. ÚS. 24/02

Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 6. 10. 2005, věc Hirst proti Spojenému království, J – ESLP č. 358/205

Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. června 2006, sp. zn. Vol 50/2006

Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 22. června 2006, sp. zn. Vol 29/2006

Usnesení Ústavního soudu ze dne 13. září 2007, sp. zn. III. ÚS 663/06

### **Internetové zdroje:**

European commission for democracy through law (Venice commission). *Code of good practice in electoral matters* [online]. Council of Europe, 23. května 2003 [cit. 20. února 2013]. Dostupné na: <[http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/?pdf=CDL-AD\(2002\)023rev-e](http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/?pdf=CDL-AD(2002)023rev-e)>.

Associated Press. Argentina wants foreigners, 16 year olds to vote [online]. Fox News. com, 20. srpna 2012 [cit. 20. února 2013]. Dostupné na:

<<http://www.foxnews.com/world/2012/08/20/argentina-wants-foreigners-16-year-olds-to-vote/>>.

ČERMÁK, Jindřich. *Volební účast a stranická identifikace českých občanů* [online].

Internetový politologický časopis e – Polis, 5. duben 2005 [cit. 19. února 2013]. Dostupné na: <<http://www.e-polis.cz/komparace/69-volebni-ucast-a-stranicka-identifikace-ceskych-obcanu.html>>.

*Prehľad výsledkov parlamentných volieb na Slovensku od roku 1990* [online]. SME. sk, 17. června 2006 [cit. 19. února 2013]. Dostupné na: <<http://volby.sme.sk/c/2767502/prehľad-výsledkov-parlamentných-volieb-na-slovensku-od-roku-1990.html>>.

BURDŮÁK, Vlastimil. *Uzavírací klauzule* [online]. juristic.cz, 16. května 2002 [cit. 19. února 2013]. Dostupné na: <<http://ustavni2.juristic.cz/149445/clanek/ustava1.html>>.

CHARVÁT, Jakub. *Jak jsme chystali první postkomunistické volby* [online]. Listy.cz, [cit. 19. února 2013]. Dostupné na <<http://www.listy.cz/archiv.php?cislo=103&clanek=031021>>.

VACA, Jan. *Podnikatelé nabízejí slevy za lístky KSČM.* [online]. zpravy.idnes.cz, 2. června 2006 [cit. 17. 2. 2013]. Dostupné na: <[http://zpravy.idnes.cz/podnikatele-nabizeji-slevy-za-listky-kscm-fib-/domaci.aspx?c=A060601\\_210653\\_domaci\\_dp](http://zpravy.idnes.cz/podnikatele-nabizeji-slevy-za-listky-kscm-fib-/domaci.aspx?c=A060601_210653_domaci_dp)>.

Portál [www.volby.cz](http://www.volby.cz)

Portál [www.czso.cz](http://www.czso.cz)

## Shrnutí

Má diplomová práce s názvem Komparace úpravy parlamentních voleb na území dnešní ČR od r. 1918 se zabývá srovnáním právní úpravy voleb do zákonodárných sborů na našem území od vzniku Československa v roce 1918.

Hlavním cílem práce, který jsem vyjádřila již v úvodu, bylo podat co nejucelenější časově – komparativní výklad, se zaměřením na otázky aktivního a pasivního volebního práva, otázku volební povinnosti, typy kandidátních listin, typy a počet volebních obvodů, uplatnění uzavírací klauzule a také příslušné volební formule. Věnovala jsem se s ohledem na společensko – politickou situaci zejména období od roku 1918 do roku 1938 a od roku 1990 do současnosti. Pro úplnost se ve stručnosti zabývám i vývojem voleb v období komunismu od roku 1948 do roku 1989. Pokusila jsem se nejen podat výklad vývoje právní úpravy, ale věnovala jsem se i rozboru problémů, které právní úpravy přinášely, a stále přináší.

Práce se dá vnitřně rozdělit na dvě části, které jsou dále členěny na kapitoly a podkapitoly. Po úvodu následuje první část, ve které jsem se zabývala obecnými otázkami týkajícími se voleb. Tato část je nutná pro vysvětlení jednotlivých základních pojmů vztahujících se k problematice voleb obecně. Zabývala jsem se zde i popisem volebních systémů, s nimiž je dále pracováno v části druhé. Část druhá se již konkrétně zabývá právní úpravou voleb do zákonodárných sborů na území České republiky v jednotlivých časových obdobích. Je stěžejní částí mé práce, protože v kapitolách rozdělených podle jednotlivých historických období podává výklad a rozbor právní úpravy voleb do zákonodárných sborů. První kapitola druhé části se zabývá úpravou voleb v letech 1918 až 1938, druhá volbami v letech 1946 a 1948, třetí stručně nastiňuje úpravu voleb v letech 1948 až 1989. Následující kapitola popisuje volby po roce 1989 – konkrétně v letech 1990 a 1992. Volbami po vzniku samostatné České republiky v roce 1993 se zabývá celkově sedmá kapitola, která je ukončena volební reformou v roce 2002. Poslední osmá kapitola popisuje volby od roku 2002 do současnosti.

V závěru své práce se pokouším odpovědět na otázky z úvodu a snažím se o navržení možností zlepšení současné úpravy voleb de lege ferenda.

## Summary

My dissertation named Comparison of legal regulation of parliament elections on the area of today's Czech Republic from year 1918 deals with comparison of legal regulation of elections to legislative assemblies in our region from the establishment of Czechoslovakia in 1918.

The main aim of my work, that I've already mentioned in the introduction, was to give as self – contained time – comparative exposition as possible, focused on questions such as right to vote and right to be elected, question of electoral duty, types of lists of candidates, types and numbers of electoral districts, use of closing clause and also relevant voting formula. With respect to the social – political situation I devoted particularly to the period from the year 1918 to the year 1938 and from 1990 till present. For completeness I also deal briefly with the development of elections in the time of communism from the year 1948 till 1989. I tried to give the exposition of not only the legal regulation, but I also devoted to the analysis of problems, which the legal regulations had brought, and are still bringing.

My work can be internally divided into two parts, which are further divided into chapters and subheads. After the introduction follows the first part, in which I dealt with general questions related to elections. This part is necessary for explanation of each individual institution related to the problems of elections in general. I dealt there also with the description of electoral systems, which I work in the second part with. The second part deals concretely with the legal regulation of elections to the legislative assemblies on the area of the Czech Republic in each single period of time. It is the main part of my work, because I give the exposition and analysis of the legal regulation of elections to the legislative assemblies in the chapters divided according to each single historical period of time.

The first chapter of the second part deals with the legal regulation of elections from 1918 till 1938, second chapter with the votes in the years 1946 and 1948, the third briefly outlines the regulation of elections from 1948 till 1989. The next chapter describes the elections after the year 1989 – concretely in the years 1990 and 1992. With the elections after the establishment of independent Czech Republic in the year 1993 deal on the wholes the seventh chapter, which is finished with the electoral reform in 2002. The last eighth chapter describes the elections from 2002 till present.

In the closing part of my work I try to answer the questions from the introduction and I try to suggest possibilities to improve the current legal regulation of the elections *de lege ferenda*.

## **Seznam klíčových slov**

Aktivní volební právo, Česká republika, Československo, Česká národní rada, Federální shromáždění, kandidátní listina, komparace, mandát, Národní shromáždění, parlamentní volby, pasivní volební právo, Parlament, Poslanecká sněmovna, Senát, skrutinium, Slovenská národní rada, uzavírací klauzule, volební formule, volební obvod, volební systémy, vývoj

## **Key words**

Right to vote, Czech republic, Czechoslovakia, Czech National Council, Federal Assembly, list of candidates, comparison, mandate, National Assembly, parliament elections, right to be elected, the Parliament, the Chamber of Deputies, the Senate, scrutiny, Slovak National Council, closing clause, voting formula, electoral district, electoral system, development

## Seznam příloh

Příloha č. 1: Modelové rozdělení mandátů pomocí kvót

Příloha č. 2: Modelové rozdělení mandátů pomocí dělitelů

Příloha č. 3: Výpočet rozdělení mandátů ve dvanáctém volebním kraji (krajská volební komise Olomouc) v roce 1920

Příloha č. 4: Výsledky voleb v roce 1929 při použití odlišných metod

Příloha č. 5: Vývoj počtu politických stran v poslanecké sněmovně za 1. republiky a po roce 1989

Příloha č. 6: Rozdělení mandátů ve Federálním shromáždění po kooptaci v únoru 1990

Příloha č. 7: Počet aktivních voličů v České republice, kteří nezískali své reprezentanty

Příloha č. 8: Vývoj volební účasti ve volbách do Poslanecké sněmovny v letech 1996 – 2010

Příloha č. 9: Vývoj volební účasti ve volbách do Senátu v letech 1996 – 2012

Příloha č. 10: Srovnání rozdělení hlasů v krajích ve volbách do Poslanecké sněmovny v roce 2010 podle upravené D'Hondtovy metody, metody Imperiali a klasické D'Hondtovy metody

## Poznámka k přílohám

Data k přílohám, které nejsou převzaté z literatury, ale mnou vypočtené, jsou čerpány z oficiální webové stránky Českého statistického úřadu o volbách – [www.volby.cz](http://www.volby.cz) nebo přímo ze stránek Českého statistického úřadu - [www.czso.cz](http://www.czso.cz).

Přílohy č. 1 a 2 vycházejí z hypotetických dat a mají sloužit pouze pro demonstrativní ukázkou výpočtu rozdělení mandátů pomocí metod volební kvóty a volebního dělitele. Příloha č. 3 se zabývá výpočtem rozdělení mandátů ve dvanáctém volebním kraji (krajská volební komise Olomouc) v roce 1920. Příloha č. 4 je převzata z knihy Oskara Krejčího Nová kniha o volbách a jejím účelem je srovnat, kolik mandátů muselo být přerozdělováno až ve druhém skrutiniu při užití tehdy používané Hareovy metody, a kolik by jich zbylo k přerozdělení, kdyby byla užívána Hagenbach-Bischoffova metoda. Příloha č. 5 ukazuje, kolik politických stran či hnutí bylo zastoupeno v poslanecké sněmovně v době tzv. 1. republiky a po roce 1989. Data jsem sbírala opět z portálu [volby.cz](http://volby.cz). Příloha č. 6 ukazuje, jaké bylo rozdělení mandátů ve Federálním shromáždění po kooptaci v únoru 1990. Přílohu jsem zařadila pro srovnání, jaké bylo zastoupení politických stran po netradiční „přestavbě“ Federálního shromáždění po pádu komunismu. Příloha č. 7 ukazuje počty voličů, kteří v letech 1990 a 1992 nezískali v zastupitelských sborech své reprezentanty, přestože se aktivně účastnili voleb. Příloha č. 8 a 9 se zabývá vývojem volební účasti ve volbách do Poslanecké sněmovny a Senátu v letech 1996 až 2010. Uvedené časové období je zvoleno z toho důvodu, že v době tzv. 1. republiky byla volební povinnost a dobu komunismu jsem nezahrnula vzhledem k nedemokratičnosti voleb, a první volby do Poslanecké sněmovny a Senátu v rámci samostatné České republiky se konaly v roce 1996. Poslední příloha srovnává rozdělení mandátů v krajích ve volbách do Poslanecké sněmovny v roce 2010 podle D'Hondtovy metody, upravené D'Hondtovy metody a metody Imperiali. Tyto metody jsem zvolila, abych zjistila, zda se výsledky rozdělení mandátů budou lišit, pokud bychom místo tehdy použité D'Hondtovy metody použili upravenou D'Hondtovu metodu, která byla navrhována volební reformou, a které bylo dáno přednost i před Imperiali.

## Přílohy

### Příloha č. 1: Modelové rozdělení mandátů pomocí kvót

#### Příklad rozdělení mandátů pomocí Hareovy kvóty

kvóta: $1000/10 = 100$						
	strana A	strana B	strana C	strana D	strana E	celkem
hlasů	100	100	200	200	400	1000
mandátů	1	1	2	2	4	10

#### Příklad rozdělení mandátů pomocí Hareovy kvóty a následné přerozdělení zbylých mandátů podle metody největších zbytků

kvóta: $1000/10 = 100$						
	strana A	strana B	strana C	strana D	strana E	celkem
hlasů	467	263	165	82	23	1000
mandátů 1. výp.:	4	2	1	0	0	7
zbytky:	67	63	65	82	23	300
mandátů 2. výp.:	1	0	1	1	0	3
celkem mandátů	5	2	2	1	0	10

#### Příklad rozdělení mandátů pomocí Hagenbach – Bischoffovy kvóty

kvóta: $1000/10 + 1 = 90,9$						
	strana A	strana B	strana C	strana D	strana E	celkem
hlasů	100	100	200	200	400	1000
mandátů	1	1	2	2	4	10



**Příklad rozdělení mandátů pomocí Hagenbach – Bischoffovy kvóty následné přerozdělení zbylých mandátů podle metody největších zbytků**

kvóta: $1000/10 + 1 = 90,9$						
	strana A	strana B	strana C	strana D	strana E	celkem
hlasů	467	263	165	82	23	1000
mandátů 1. výp.:	5	2	1	0	0	8
zbytky:	12,5	81,2	74,1	82	23	272,8
mandátů 2. výp.:	0	1	0	1	0	3
celkem mandátů	5	3	1	1	0	10

**Příklad rozdělení mandátů pomocí kvóty Imperiali následné přerozdělení zbylých mandátů podle metody největších zbytků**

kvóta: $1000/10 + 2 = 83,33$						
	strana A	strana B	strana C	strana D	strana E	celkem
hlasů	467	263	165	82	23	1000
mandátů 1. výp.:	5	3	1	0	0	9
zbytky:	50,33	13	81,67	82	23	250
mandátů 2. výp.:	0	0	0	1	0	3
celkem mandátů	5	3	1	1	0	10

**Porovnání jednotlivých kvót (pro 1000 hlasů a 10 mandátů)**

	vzorec	dosazeno	hodnota kvóty
<b>Hareova kvóta</b>	$Q = V/S$	$Q = 1000/10$	100
<b>Hagenbach - Bischoffova kvóta</b>	$Q = V/(S+1)$	$Q = 1000/(10+1)$	90,9
<b>Droopova kvóta</b>	$Q = \lceil V/(S+1) \rceil$	$Q = \lceil 1000/(10+1) \rceil$	91,9
<b>Kvóta Imperiali</b>	$Q = V/(S+2)$	$Q = 1000/(10+2)$	83,33
<b>posílená kvóta Imperiali</b>	$Q = V/(S+3)$	$Q = 1000/(10+3)$	76,92

## Příloha č. 2: Modelové rozdělení mandátů pomocí dělitele<sup>233</sup>

### Příklad rozdělení mandátů podle D'Hondtova dělitele

	strana A	strana B	strana C	strana D	strana E	celkem
<b>hlasů</b>	<b>467</b>	<b>263</b>	<b>165</b>	<b>82</b>	<b>23</b>	<b>1000</b>
<b>1</b>	467,00	263,00	165,00	82,00	23,00	
<b>2</b>	233,50	131,50	82,50	41,00	11,50	
<b>3</b>	155,67	87,67	55,00	27,33	7,67	
<b>4</b>	116,75	65,75	41,25	20,50	5,75	
<b>5</b>	93,40	52,60	33,00	16,40	4,60	
<b>6</b>	77,83	43,83	27,50	13,67	3,83	
celkem mandátů	5	3	2	0	0	10

<sup>233</sup> Komentář k výpočtům: Červeně jsou vyznačeny nejvyšší podíly, na jejichž základě jsem přiřazovala mandáty.

### Příklad rozdělení mandátů podle dělitele Sainte – Laguë

	strana A	strana B	strana C	strana D	strana E	celkem
<b>hlasů</b>	<b>467</b>	<b>263</b>	<b>165</b>	<b>82</b>	<b>23</b>	<b>1000</b>
1	467,00	263,00	165,00	82,00	23,00	
3	155,67	87,67	55,00	27,33	7,67	
5	93,40	52,60	33,00	16,40	4,60	
7	66,71	37,57	23,57	11,71	3,29	
9	51,89	29,22	18,33	9,11	2,56	
11	42,45	23,91	15,00	7,45	2,09	
celkem mandátů	4	3	2	1	0	10

### Příklad rozdělení mandátů podle modifikovaného dělitele Sainte – Laguë

	strana A	strana B	strana C	strana D	strana E	celkem
<b>hlasů</b>	<b>467</b>	<b>263</b>	<b>165</b>	<b>82</b>	<b>23</b>	<b>1000</b>
1,4	333,57	187,86	117,86	58,57	16,43	
3	155,67	87,67	55,00	27,33	7,67	
5	93,40	52,60	33,00	16,40	4,60	
7	66,71	37,57	23,57	11,71	3,29	
9	51,89	29,22	18,33	9,11	2,56	
11	42,45	23,91	15,00	7,45	2,09	
celkem mandátů	4	3	2	1	0	10

### Příklad rozdělení mandátů podle dělitele Imperiali

	strana A	strana B	strana C	strana D	strana E	celkem
<b>hlasů</b>	<b>467</b>	<b>263</b>	<b>165</b>	<b>82</b>	<b>23</b>	<b>1000</b>
2	233,50	131,50	82,50	41,00	11,50	
3	155,67	87,67	55,00	27,33	7,67	
4	116,75	65,75	41,25	20,50	5,75	
5	93,40	52,60	33,00	16,40	4,60	
6	77,83	43,83	27,50	13,67	3,83	
7	66,71	37,57	23,57	11,71	3,29	
celkem mandátů	6	3	1	0	0	10

### Příklad rozdělení mandátů podle modifikovaného D'Hondtova dělitele

	strana A	strana B	strana C	strana D	strana E	celkem
hlasů	467	263	165	82	23	1000
1,42	328,87	185,21	116,20	57,75	16,20	
2	233,50	131,50	82,50	41,00	11,50	
3	155,67	87,67	55,00	27,33	7,67	
4	116,75	65,75	41,25	20,50	5,75	
5	93,40	52,60	33,00	16,40	4,60	
6	77,83	43,83	27,50	13,67	3,83	
7	66,71	37,57	23,57	11,71	3,29	
celkem mandátů	5	3	2	0	0	10

### Příloha č. 3:

#### Výpočet rozdělení mandátů ve dvanáctém volebním kraji (krajská volební komise Olomouc) v roce 1920:

Pro ilustraci zde vypočítám výsledek 1. skrutinia voleb ve dvanáctém volebním kraji v roce 1920.

V tomto kraji kandidovalo 13 stran, přičemž pouze 9 z nich dosáhlo na mandát. V 1. skrutiniu bylo rozděleno pouze 12 mandátů ze 17 možných.

#### Výpočet:

1. skrutinium

$$Q = V/S$$

$$Q = 401\ 047/17$$

$$Q = 23\ 591$$

Volební číslo je tedy 23 591.

Rozdělení mandátů mezi jednotlivé strany (zaokrouhloeno na celá čísla)<sup>234</sup>:

<sup>234</sup> Data, ze kterých vycházím, jsou dostupná na stránkách Českého statistického úřadu: [http://www.czso.cz/csu/2008edicniplan.nsf/t/CD003EDDD1/\\$File/422008k08.pdf](http://www.czso.cz/csu/2008edicniplan.nsf/t/CD003EDDD1/$File/422008k08.pdf)

BdL	25 219/23 591 = 1	DCV	26 440/ 23 591 = 1
ČSDSD	76 192/ 23 591 = 3	DSDAP	57 146/ 23 591 = 2
ČSL	58 860/ 23 591 = 2	DW20	46 098/ 23 591 = 1
ČSNS	16 825/ 23 591 = 0	RSZML	42 455/ 23 591 = 1
ČSND	25 763/ 23 591 = 1	SdrŽStr	2 206/ 23 591 = 0
ČSŽOSS	13 877/ 23 591 = 0	SSČSLP	5 243/ 23 591 = 0

Pokud bychom pro výpočet 1. skrutinia použili Hagenbach – Bischoffovu metodu, byl by koeficient Q 22 280. Ve výsledku by byl v 1. skrutiniu přidělen pouze o 1 mandát více, a to straně DW20<sup>235</sup>.

#### Příloha č. 4:

##### Výsledky voleb v roce 1929 při použití odlišných metod<sup>236</sup>

	obsazeno v 1. skrutiniu	přiděleno k rozdělení ve 2. a 3. skrutiniu
při používání Hareovy metody	189 poslanců 93 senátorů	111 poslanců 57 senátorů
v případě použití Hagenbach – Bischoffovy metody	209 poslanců 98 senátorů	91 poslanců 52 senátorů

<sup>235</sup> Použité zkratky politických stran: BdL – Bund der Landwirte, ČSDSD – Československá sociálně demokratická strana dělnická, ČSL – Československá strana lidová, ČSNS – Česká strana národně sociální, ČSND – Československá národní demokracie, ČSŽOSS - Československá živnostensko-obchodnická strana středostavovská, DCV - Deutsche Christlichsoziale Volkspartei, DSDAP – Deutsche Social-Demokratische Arbeiterpartei, DW20 – Deutsche Wahlgemeinschaft 1920, RSZML – Republikánská strana zemědělského a malorolnického lidu, SDrŽStr – Sdružené strany židovské, SSČSLP – Socialistická strana československého lidu pracujících

<sup>236</sup> KREJČÍ, Oskar. *Nová kniha o volbách*. 1. vydání. Praha: Professional Publishing, 2006, 481 s., str. 213  
Komentář k schématu: Problémem voleb v letech 1918 až 1938 bylo, že velké množství mandátů nebylo přiděleno v prvním skrutiniu. Tabulka uvádí srovnání, kolik mandátů by zbylo k rozdělení ve druhém skrutiniu, v případě užití Hagenbach-Bischoffovy metody.

## Příloha č.5:

### Vývoj počtu politických stran v poslanecké sněmovně za 1. republiky a po roce 1989<sup>237</sup>

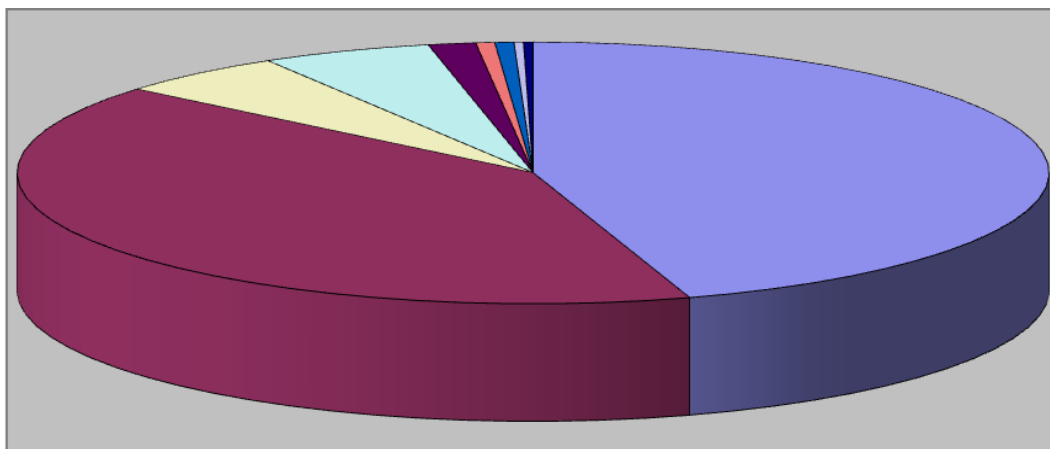
Rok voleb	Kandidovalo stran	Mandát získalo stran
1920	23	16
1925	28	14
1929	19	16
1935	16	15
1990 <sup>238</sup>	16	4
1992	21	6
1996	16	6
1998	13	5
2002	28	4
2006	26	5
2010	27	5

<sup>237</sup> Údaje jsem čerpala z oficiální webové stránky Českého statistického úřadu o volbách [www.volby.cz](http://www.volby.cz) a ze stránek Českého statistického úřadu [www.czso.cz](http://www.czso.cz)

<sup>238</sup> v letech 1990 a 1992 je uveden počet stran na území ČR ve Sněmovně lidu Federálního shromáždění  
Komentář k schématu: Tabulka ukazuje problém doby tzv. 1. republiky, kdy docházelo v důsledku zvoleného volebního systému k zastoupení vysokého množství politických stran a hnutí v zákonodárných sborech, což činilo problémy zejména při sestavování akceschopné vlády.

## Příloha č. 6:

Rozdělení mandátů ve Federálním shromáždění po kooptaci v únoru 1990<sup>239</sup>



- Občanské fórum a Veřejnost proti násilí
- KSČ
- Československá strana lidová
- Československá strana socialistická
- Strana slobody
- Československá demokratická iniciativa
- Křesťansko - demokratická strana
- Strana zelených
- Maďarská nezávislá iniciativa

## Příloha č. 7:

Počet aktivních voličů v České republice, kteří nezískali své reprezentanty<sup>240</sup>

Zastupitelský sbor	Počet voličů bez reprezentace	
	rok 1990	rok 1992
Sněmovny lidu FS	1 215 908	1 679 335
Sněmovny národů FS <sup>241</sup>	1 328 557	1 736 378
Česká národní rada	1 356 413	1 237 393

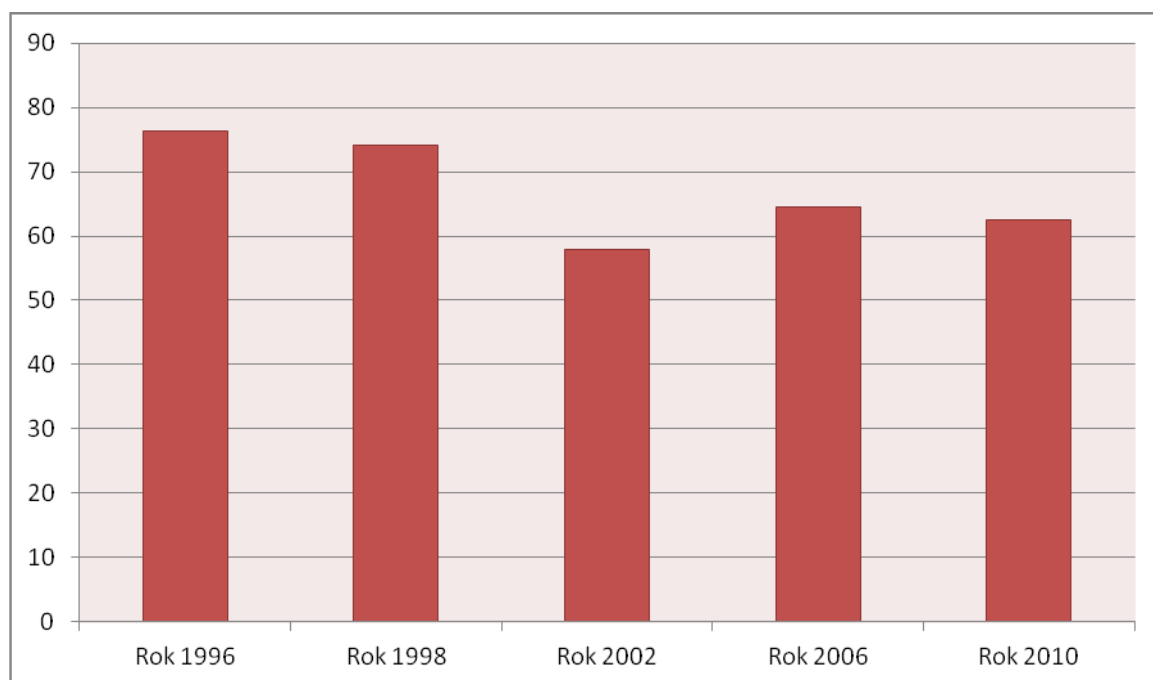
<sup>239</sup> Údaje jsem čerpala z oficiální webové stránky Českého statistického úřadu o volbách [www.volby.cz](http://www.volby.cz) a ze stránek Českého statistického úřadu [www.czso.cz](http://www.czso.cz)

<sup>240</sup> KREJČÍ, Oskar. *Nová kniha o volbách*. 1. vydání. Praha: Professional Publishing, 2006, 481 s., str. 263.

<sup>241</sup> FS = Federální shromáždění

## Příloha č. 8:

Vývoj volební účasti ve volbách do Poslanecké sněmovny v letech 1996 – 2010<sup>242</sup>

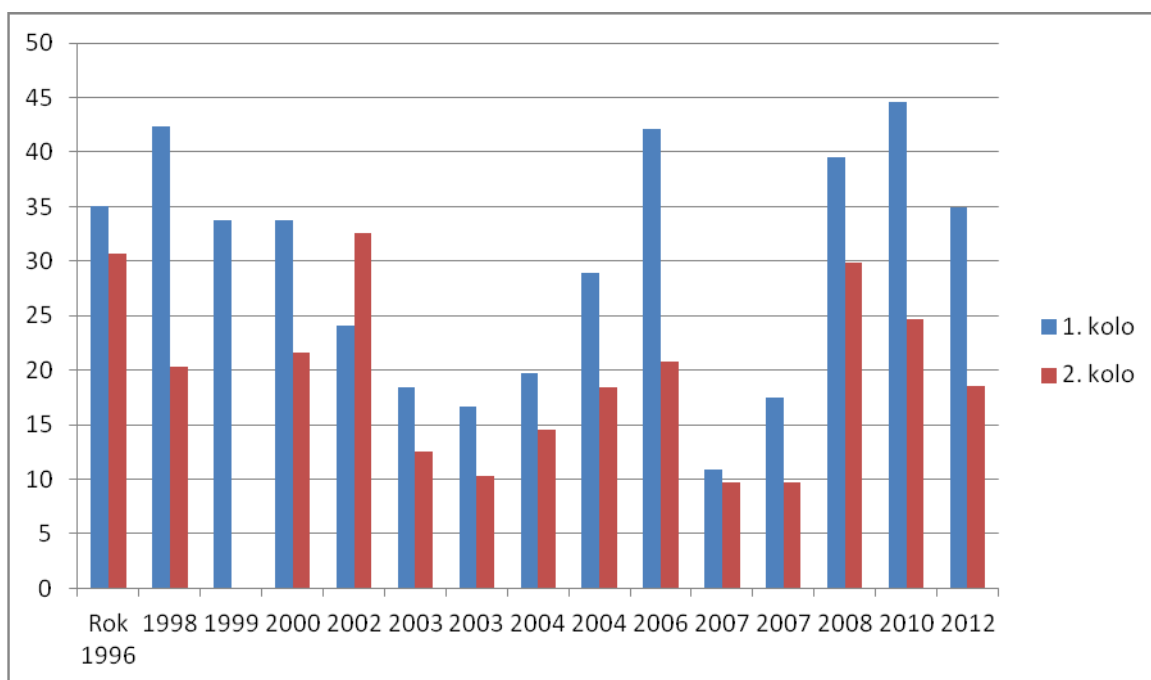


<sup>242</sup> Údaje jsem čerpala z oficiální webové stránky Českého statistického úřadu o volbách [www.volby.cz](http://www.volby.cz) a ze stránek Českého statistického úřadu [www.czso.cz](http://www.czso.cz)



## Příloha č. 9:

### Vývoj volební účasti ve volbách do Senátu v letech 1996 – 2012<sup>243</sup>



<sup>243</sup> Údaje jsem čerpala z oficiální webové stránky Českého statistického úřadu o volbách [www.volby.cz](http://www.volby.cz) a ze stránek Českého statistického úřadu [www.czso.cz](http://www.czso.cz)

Komentář ke grafu:

V letech 2003, 2004 a 2007 proběhly doplňovací volby (v roce 2004 volby řádné a doplňovací) ve dvou volebních obvodech, proto v grafu uvádím dotčený rok dvakrát.

Volby v letech 1999, 2003, 2007 byly volbami doplňovacími.

Lze vypořádat, že pravidelně bývá zájem voličů o druhé kolo senátních voleb mnohem vyšší než o kolo první.

## Příloha č. 10:

Srovnání rozdělení hlasů v krajích ve volbách do Poslanecké sněmovny v roce 2010 podle upravené D'Hondtovy metody, metody Imperiali a klasické D'Hondtovy metody<sup>244</sup>

*Praha celkem 25 mandátů*

	VV	KSČM	ČSSD	TOP09	ODS
<b>celkem</b>	65742,00	41647,00	96706,00	173840,00	158014,00
<b>1,42</b>	46297,18	29328,87	68102,82	122422,54	111277,46
<b>2,00</b>	23148,59	20823,50	48353,00	86920,00	79007,00
<b>3,00</b>	21914,00	13882,33	32235,33	57946,67	52671,33
<b>4,00</b>	16435,50	10411,75	24176,50	43460,00	39503,50
<b>5,00</b>	13148,40	8329,40	19341,20	34768,00	31602,80
<b>6,00</b>			16117,67	28973,33	26335,67
<b>7,00</b>				24834,29	22573,43
<b>8,00</b>				21730,00	19751,75
<b>9,00</b>				19315,56	17557,11
<b>Koudelka</b>	3,00	2,00	4,00	8,00	8,00
<b>D'Hondt</b>	3,00	2,00	4,00	8,00	8,00
<b>Imperiali</b>	3,00	2,00	4,00	8,00	8,00

*Středočeský kraj celkem 24 mandátů*

	VV	KSČM	ČSSD	TOP09	ODS
<b>celkem</b>	67601,00	69368,00	129368,00	110865,00	150465,00
<b>1,42</b>	47606,34	48850,70	91104,23	78073,94	105961,27
<b>2,00</b>	33800,50	34684,00	64684,00	55432,50	75232,50
<b>3,00</b>	22533,67	23122,67	43122,67	36955,00	50155,00
<b>4,00</b>	16900,25	17342,00	32342,00	27716,25	37616,25
<b>5,00</b>	13520,20	13873,60	25873,60	22173,00	30093,00
<b>6,00</b>	11266,83	11561,33	21561,33	18477,50	25077,50
<b>7,00</b>	9657,29	9909,71	18481,14	15837,86	21495,00
<b>8,00</b>			16171,00	13858,13	18808,13
<b>Koudelka</b>	3,00	3,00	6,00	5,00	7,00
<b>D'Hondt</b>	3,00	3,00	6,00	5,00	7,00
<b>Imperiali</b>	3,00	3,00	6,00	5,00	7,00

<sup>244</sup> Údaje jsem čerpala z oficiální webové stránky Českého statistického úřadu o volbách [www.volby.cz](http://www.volby.cz) a ze stránek Českého statistického úřadu [www.czso.cz](http://www.czso.cz)

Použité zkratky politických stran: VV – Věci veřejné, KSČM – Komunistická strana Čech a Moravy, ČSSD – Česká strana sociálně demokratická, ODS – Občanská demokratická strana

Komentář k tabulkám: V řádku celkem uvádím, jaký celkový počet hlasů strana v kraji obdržela. Následující řádky s čísly jsou výpočty, na základě kterých jsem stranám přidělovala mandáty.

Zkratka Koudelka značí upravenou D'Hondtovu metodu, která začíná dělit počet hlasů číslem 1,42. D'Hondt značí klasickou D'Hondtovu metodu, která začíná dělit číslem 1, a Imperiali metodu Imperiali, která počíná dělení číslem 2. Červeně jsou vyznačeny rozdíly v rozdělení mandátů, které jsem získala na základě výpočtů.

*Jihočeský kraj celkem 13 mandátů*

	VV	KSČM	ČSSD	TOP09	ODS
<b>celkem</b>	35541,00	40738,00	68468,00	57937,00	71173,00
<b>1,42</b>	25028,87	28688,73	48216,90	40800,70	50121,83
<b>2,00</b>	17770,50	20369,00	34234,00	28968,50	35586,50
<b>3,00</b>	11847,00	13579,33	22822,67	19312,33	23724,33
<b>4,00</b>	8885,25	10184,50	17117,00	14484,25	17793,25
<b>5,00</b>	7108,20	8147,60	13693,60	11587,40	14234,60
<b>6,00</b>				9656,17	11862,17
<b>Koudelka</b>	1,00	2,00	3,00	3,00	4,00
<b>D'Hondt</b>	1,00	<b>2,00</b>	<b>3,00</b>	3,00	4,00
<b>Imperiali</b>	1,00	<b>1,00</b>	<b>4,00</b>	3,00	4,00

*Plzeňský kraj celkem 11 mandátů*

	VV	KSČM	ČSSD	TOP09	ODS
<b>celkem</b>	27378,00	35077,00	61688,00	47584,00	59253,00
<b>1,42</b>	19280,28	24702,11	43442,25	33509,86	41727,46
<b>2,00</b>	13689,00	17538,50	30844,00	23792,00	29626,50
<b>3,00</b>	9126,00	11692,33	20562,67	15861,33	19751,00
<b>4,00</b>	6844,50	8769,25	15422,00	11896,00	14813,25
<b>5,00</b>			12337,60	9516,80	11850,60
<b>Koudelka</b>	1,00	2,00	3,00	2,00	3,00
<b>D'Hondt</b>	1,00	<b>2,00</b>	3,00	<b>2,00</b>	3,00
<b>Imperiali</b>	1,00	<b>1,00</b>	3,00	<b>3,00</b>	3,00

*Karlovarský kraj celkem 5 mandátů*

	VV	KSČM	ČSSD	TOP09	ODS
<b>celkem</b>	15404,00	17015,00	30324,00	21096,00	23037,00
<b>1,42</b>	10847,89	11982,39	21354,93	14856,34	16223,24
<b>2,00</b>	7702,00	8507,50	15162,00	10548,00	11518,50
<b>3,00</b>		5671,67	10108,00	7032,00	7679,00
<b>4,00</b>			7581,00		
<b>Koudelka</b>	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
<b>D'Hondt</b>	<b>1,00</b>	1,00	<b>1,00</b>	1,00	1,00
<b>Imperiali</b>	<b>0,00</b>	1,00	<b>2,00</b>	1,00	1,00

*Ústecký kraj celkem 14 mandátů*

	<b>VV</b>	<b>KSČM</b>	<b>ČSSD</b>	<b>TOP09</b>	<b>ODS</b>
<b>celkem</b>	42587,00	49900,00	91214,00	48545,00	63605,00
<b>1,42</b>	29990,85	35140,85	64235,21	34186,62	44792,25
<b>2,00</b>	21293,50	24950,00	45607,00	24272,50	31802,50
<b>3,00</b>	14195,67	16633,33	30404,67	16181,67	21201,67
<b>4,00</b>	10646,75	12475,00	22803,50	12136,25	15901,25
<b>5,00</b>	8517,40	9980,00	18242,80	9709,00	12721,00
<b>6,00</b>	7097,83	8316,67	15202,33	8090,83	10600,83
<b>7,00</b>	6083,86	7128,57	13030,57	6935,00	9086,43
<b>Koudelka</b>	2,00	2,00	5,00	2,00	3,00
<b>D'Hondt</b>	2,00	2,00	5,00	2,00	3,00
<b>Imperiali</b>	2,00	2,00	5,00	2,00	3,00

*Liberecký kraj celkem 8 mandátů*

	<b>VV</b>	<b>KSČM</b>	<b>ČSSD</b>	<b>TOP09</b>	<b>ODS</b>
<b>celkem</b>	27372,00	22086,00	41512,00	41594,00	43789,00
<b>1,42</b>	19276,06	15553,52	29233,80	29291,55	30837,32
<b>2,00</b>	13686,00	11043,00	20756,00	20797,00	21894,50
<b>3,00</b>	9124,00	7362,00	13837,33	13864,67	14596,33
<b>4,00</b>			10378,00	10398,50	10947,25
<b>Koudelka</b>	1,00	1,00	2,00	2,00	2,00
<b>D'Hondt</b>	1,00	1,00	2,00	2,00	2,00
<b>Imperiali</b>	1,00	1,00	2,00	2,00	2,00

*Královehradecký kraj celkem 11 mandátů*

	<b>VV</b>	<b>KSČM</b>	<b>ČSSD</b>	<b>TOP09</b>	<b>ODS</b>
<b>celkem</b>	35425,00	30791,00	57427,00	55615,00	58165,00
<b>1,42</b>	24947,18	21683,80	40441,55	39165,49	40961,27
<b>2,00</b>	17712,50	15395,50	28713,50	27807,50	29082,50
<b>3,00</b>	11808,33	10263,67	19142,33	18538,33	19388,33
<b>4,00</b>	8856,25	7697,75	14356,75	13903,75	14541,25
<b>5,00</b>			11485,40	11123,00	11633,00
<b>Koudelka</b>	1,00	1,00	3,00	3,00	3,00
<b>D'Hondt</b>	1,00	1,00	3,00	3,00	3,00
<b>Imperiali</b>	1,00	1,00	3,00	3,00	3,00

*Pardubický kraj celkem 10 mandátů*

	VV	KSČM	ČSSD	TOP09	ODS
<b>celkem</b>	31265,00	30161,00	59040,00	41558,00	52220,00
<b>1,42</b>	22017,61	21240,14	41577,46	29266,20	36774,65
<b>2,00</b>	15632,50	15080,50	29520,00	20779,00	26110,00
<b>3,00</b>	10421,67	10053,67	19680,00	13852,67	17406,67
<b>4,00</b>	7816,25	7540,25	14760,00	10389,50	13055,00
<b>5,00</b>			11808,00		10444,00
<b>Koudelka</b>	1,00	1,00	3,00	2,00	3,00
<b>D'Hondt</b>	1,00	1,00	3,00	2,00	3,00
<b>Imperiali</b>	1,00	1,00	3,00	2,00	3,00

*Vysočina celkem 10 mandátů*

	VV	KSČM	ČSSD	TOP09	ODS
<b>celkem</b>	26851,00	36349,00	63486,00	38866,00	46657,00
<b>1,42</b>	18909,15	25597,89	44708,45	27370,42	32857,04
<b>2,00</b>	13425,50	18174,50	31743,00	19433,00	23328,50
<b>3,00</b>	8950,33	12116,33	21162,00	12955,33	15552,33
<b>4,00</b>	6712,75	9087,25	15871,50	9716,50	11664,25
<b>5,00</b>			12697,20	7773,20	9331,40
<b>Koudelka</b>	1,00	2,00	3,00	2,00	2,00
<b>D'Hondt</b>	1,00	<b>2,00</b>	<b>3,00</b>	2,00	2,00
<b>Imperiali</b>	1,00	<b>1,00</b>	<b>4,00</b>	2,00	2,00

*Jihomoravský kraj celkem 23 mandátů*

	VV	KSČM	ČSSD	TOP09	ODS
<b>celkem</b>	58251,00	69577,00	139476,00	91433,00	110321,00
<b>1,42</b>	41021,83	48997,89	98222,54	64389,44	77690,85
<b>2,00</b>	29125,50	34788,50	69738,00	45716,50	55160,50
<b>3,00</b>	19417,00	23192,33	46492,00	30477,67	36773,67
<b>4,00</b>	14562,75	17394,25	34869,00	22858,25	27580,25
<b>5,00</b>	11650,20	13915,40	27895,20	18286,60	22064,20
<b>6,00</b>	9708,50	11596,17	23246,00	15238,83	18386,83
<b>7,00</b>	8321,57	9939,57	19925,14	13061,86	15760,14
<b>8,00</b>	7281,38	8697,13	17434,50	11429,13	13790,13
<b>9,00</b>			15497,33	10159,22	12257,89
<b>Koudelka</b>	3,00	3,00	7,00	4,00	6,00
<b>D'Hondt</b>	<b>3,00</b>	3,00	<b>7,00</b>	4,00	6,00
<b>Imperiali</b>	<b>2,00</b>	3,00	<b>8,00</b>	4,00	6,00

*Olomoucký kraj celkem 12 mandátů*

	VV	KSČM	ČSSD	TOP09	ODS
<b>celkem</b>	37429,00	42438,00	78786,00	43516,00	54769,00
<b>1,42</b>	26358,45	29885,92	55483,10	30645,07	38569,72
<b>2,00</b>	18714,50	21219,00	39393,00	21758,00	19284,86
<b>3,00</b>	12476,33	14146,00	26262,00	14505,33	18256,33
<b>4,00</b>	9357,25	10609,50	19696,50	10879,00	13692,25
<b>5,00</b>	7485,80	8487,60	15757,20	8703,20	10953,80
<b>6,00</b>			13131,00	7252,67	9128,17
<b>Koudelka</b>	2,00	2,00	4,00	2,00	2,00
<b>D'Hondt</b>	<b>2,00</b>	2,00	4,00	2,00	<b>2,00</b>
<b>Imperiali</b>	<b>1,00</b>	2,00	4,00	2,00	<b>3,00</b>

*Zlínský kraj celkem 12 mandátů*

	VV	KSČM	ČSSD	TOP09	ODS
<b>celkem</b>	29984,00	30991,00	67691,00	43028,00	64222,00
<b>1,42</b>	21115,49	21824,65	47669,72	30301,41	45226,76
<b>2,00</b>	14992,00	15495,50	33845,50	21514,00	32111,00
<b>3,00</b>	9994,67	10330,33	22563,67	14342,67	21407,33
<b>4,00</b>	7496,00	7747,75	16922,75	10757,00	16055,50
<b>5,00</b>	5996,80	6198,20	13538,20	8605,60	12844,40
<b>6,00</b>			11281,83	7171,33	10703,67
<b>Koudelka</b>	1,00	1,00	4,00	2,00	4,00
<b>D'Hondt</b>	1,00	1,00	4,00	2,00	4,00
<b>Imperiali</b>	1,00	1,00	4,00	2,00	4,00

*Moravskoslezský kraj celkem 22 mandátů*

	VV	KSČM	ČSSD	TOP09	ODS
<b>celkem</b>	68295,00	73627,00	170081,00	58536,00	102102,00
<b>1,42</b>	48095,07	51850,00	119775,35	41222,54	71902,82
<b>2,00</b>	34147,50	36813,50	85040,50	29268,00	51051,00
<b>3,00</b>	22765,00	24542,33	56693,67	19512,00	34034,00
<b>4,00</b>	17073,75	18406,75	42520,25	14634,00	25525,50
<b>5,00</b>	13659,00	14725,40	34016,20	11707,20	20420,40
<b>6,00</b>	11382,50	12271,17	28346,83	9756,00	17017,00
<b>7,00</b>	9756,43	10518,14	24297,29	8362,29	14586,00
<b>8,00</b>	8536,88	9203,38	21260,13	7317,00	12762,75
<b>9,00</b>	7588,33	8180,78	18897,89	6504,00	11344,67
<b>10,00</b>			17008,10	5853,60	10210,20
<b>Koudelka</b>	3,00	3,00	8,00	3,00	5,00
<b>D'Hondt</b>	3,00	3,00	<b>8,00</b>	<b>3,00</b>	5,00
<b>Imperiali</b>	3,00	3,00	<b>9,00</b>	<b>2,00</b>	5,00

