

UNIVERZITA PALACKÉHO V OLOMOUCI
Právnická fakulta

Bc. Jiří Košulič

Možné důsledky změn volebního systému
Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR

Bakalářská práce

OLOMOUC 2015

„Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma Možné důsledky změn volebního systému Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR vypracoval samostatně a citoval jsem všechny použité zdroje.“

V Olomouci dne 30. března 2015

.....
Jiří Košulič

Rád bych zde poděkoval JUDr. Jaroslavu Sovinskému, Ph.D., za odborné vedení této práce, za jeho rady, připomínky, vstřícný přístup i ochotu.

Obsah

| | |
|--|-----------|
| Seznam použitých zkratk | 5 |
| Úvod | 6 |
| 1. Volební systémy | 9 |
| 1.1 Většinový volební systém | 9 |
| 1.2 Poměrný volební systém a jeho proměnné | 10 |
| 1.2.1 Volební obvod | 11 |
| 1.2.2 Volební formule | 11 |
| 1.2.3 Uzavírací klauzule | 14 |
| 1.2.4 Skrutinia | 15 |
| 1.2.5 Kandidátní listina | 15 |
| 2. Volební systém České republiky | 17 |
| 2.1 Vývoj volebního systému České republiky | 17 |
| 2.2 Stranicko-politický dopad | 24 |
| 3. Úvahy de lege ferenda | 27 |
| 3.1 Úvaha nad možnými změnami volebního systému do Poslanecké sněmovny | 27 |
| 3.1.1 Volební kraje | 28 |
| 3.1.2 Uzavírací klauzule | 29 |
| 3.1.3 Uzavírací klauzule pro koalice | 30 |
| 3.1.4 Volební formule a počet a charakter skrutinii | 31 |
| 3.1.5 Kandidátní listiny | 31 |
| 3.1.6 Počet poslanců a konstruktivní vyjádření nedůvěry | 32 |
| 3.2 Modelové situace | 33 |
| Závěr | 36 |
| Seznam použité literatury | 38 |
| Abstrakt | 42 |
| Seznam klíčových slov | 43 |

Seznam použitých zkratk

ČSSD – Česká strana sociálně demokratická

KDS – Křesťanskodemokratická strana

KDU-ČSL – Křesťanská a demokratická unie – Československá strana lidová

KSČM – Komunistická strana Čech a Moravy

ODA – Občanská demokratická aliance

ODS – Občanská demokratická strana

SPR-RSČ – Sdružení pro republiku – Republikánská strana Československa

SZ – Strana zelených

US-DEU – Unie svobody - Demokratická unie

VÚSC – Vyšší územní samosprávné celky

VV- Věci veřejné

Úvod

Po pádu nedemokratických režimů v zemích střední a východní Evropy, byly tyto evropské státy postaveny před otázkou dalšího směřování politického systému. Nová volební pravidla přijatá pro první volby, nemusela uspokojit všechny aktéry volební soutěže. Výběr vhodného volebního systému můžeme považovat za velmi důležitý faktor pro stabilizaci nového politického systému, jelikož stranovní kdo bude volit, koho může volit, kde bude volit, jak bude volit, jak se budou přepočítávat hlasy na mandáty a kdo obdrží mandát. Mnohdy je volební systém označován za většinu příčin stávajících politických problémů. Je pravda, že nevhodně zvolený volební systém může existující problémy prohlubovat, nebo naopak může mnohé problémy zmírňovat.

Ve všech volbách od roku 1990 (do České národní rady, později do Poslanecké sněmovny České republiky), byl využit poměrný volební systém a volba dle zásad poměrného zastoupení byla taktéž zakomponována i do Ústavy České republiky. Prvními „klasickými“ demokratickými volbami byly volby v roce 1992, které proběhly v rámci Česko-Slovenské federace. Prvními volbami v České republice byly až volby v roce 1996. Již od voleb v roce 1998 se v České republice datuje snaha o změnu volebního systému a vzhledem k neúspěchu reformy z roku 2000 je snaha o změnu stále aktuální až do současnosti.

Tématem této bakalářské práce je proto *Možné důsledky změn volebního systému Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR*. Téma bylo vybráno z důvodu již zmíněné aktuálnosti a z důvodu, že se od volebního systému očekávají konkrétní výstupy. Volební systém je, ale „jen“ určité nastavení, díky němuž jsou voleni zástupci pro správu země. Existuje ale velké množství proměnných, jež mají veliký vliv na konečný výsledek. Práce se věnuje výhradně problémům českého volebního systému pro volby do Poslanecké sněmovny České republiky. Závěry, k nimž bude dospěno, nelze použít pro žádnou další zemi.

Práce je časově vymezena od voleb v roce 1992 do voleb z roku 2013 a zabývá se analýzou hlavních proměnných volebního systému, posledními návrhy na reformu volebního systému z roku 2008 a především vlastním pohledem autora.

Předkládaná práce se dělí do tří tematických částí. První se věnuje volebním systémům a jejich proměnným. Druhá část se věnuje volebnímu systému České republiky, resp. jeho vývoji a stranicko-politickým dopadům. Poslední a zároveň nejdůležitější část práce se pak věnuje alternativnímu návrhu volební reformy, která je podle autora přijatelná a plně funkční pro českou sněmovní legislativu. Jedná se o pouhé upravení stávajícího nastavení, tak aby nemělo výraznější vliv na volební chování politických stran a voličů.

Pro první část práce, která se věnuje volebním systémům, mi byla velkým přínosem publikace *Volební systémy* od kolektivu autorů Romana Chytilka, Jakuba Šeda, Tomáše Lebedy a Dalibora Čalouda. Autoři se v této knize zabývají klasifikací volebních systémů, problematikou volebního inženýrství a volebních reforem, a také analyzují jednotlivé volební systémy. Další knihou, která mi velmi pomohla při psaní o volebních systémech, je *Základy všeobecné státovědy* od Pavla Holländera. Autor v jedné z kapitol, postupně rozebírá jednotlivé volební systémy a principy voleb.

Při psaní druhé části práce zaměřené na volební systém České republiky a jeho vývoj jsem se opíral zejména o právní a politologickou literaturu s ohledem na téma práce převážně od českých autorů. Významnou roli při psaní této kapitoly hrály samozřejmě primární prameny. Šlo o Ústavu a právní předpisy upravující volební systém České republiky, a taktéž oficiální výsledky voleb. Z knižních zdrojů bych uvedl *Volební a stranické systémy ČR v mezinárodním srovnání* od sborníku autorů pod vedením Miroslava Nováka a Tomáše Lebedy. Kniha se věnuje volebním systémům jak v teoretické rovině, tak také vývoji volebního systému od pádu komunistického režimu v Československu. Dále jsem v souvislosti s vývojem volebního systému v České republice vycházel z knihy od Jakuba Šeda *Volební systémy postkomunistických zemí*. Tato kniha sleduje vývoj volebních systémů a jednotlivé volební soutěže ve dvaceti zemích od roku 1989. Komparativně hodnotí prováděné volební reformy, analyzuje a posuzuje vliv, který měly volební systémy na vývoj systémů politických stran. Českému volebnímu systému a jeho vývoji se věnuje několik knih a článků, a literatura na toto téma je velmi přehledně a dobře zpracovaná. Dále jsem pro prohloubení znalostí o vývoji volebního systému v České republice využil články v odborných i populárních časopisech od dalších předních českých politologů.

V poslední části práce jsem vzhledem k vlastnímu návrhu volebního systému vycházel z vědomostí, které jsem nabyt při studii volebních systémů, a dále pro mě byl důležitý volební server Českého statistického úřadu www.volby.cz, kde jsem čerpal konkrétní data proběhnuvších voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky.

Cílem práce bude, v obecné rovině zodpovězení otázky na význam volebních systémů pro konstituování politického systému jako takového. Současně budou odhaleny determinanty (velikost volebních obvodů, volební formule, uzavírací klauzule...), které svým nastavením ovlivňují výstupy volebního systému. Dalším cílem je představit a provést rozbor volebního systému užívaného v České republice a identifikace jeho případných dopadů na podobu a strukturu stranicko – politického systému. Důkladněji bude zhodnoceno jeho aktuální

nastavení s cílem navrhnout vlastní změny. Z povahy a obsahového omezení předkládané práce bude daná problematika zkoumána v empiricko-analytickém rámci.

1. Volební systémy

Volební systémy jsou důležitým prvkem politických systémů, jelikož představují transformaci politických sil ve společnosti do poměru získaných křesel ve voleném orgánu, který je reprezentuje. Neexistuje jediný, pro všechny země a instituce optimální volební systém. Používané systémy transformují vůli voličů různým způsobem a mají velký vliv na průběh a výstupy volební soutěže. Jinými slovy je podoba volebních systémů jedním z hlavních stavebních prvků moderních demokratických států, protože právě nastavení způsobu přepočtu hlasů voličů na mandáty v zastupitelském orgánu je velmi relevantní charakteristikou každé demokratické země. Výsledek přepočtu hlasů může vést podle povahy volebního systému ke značně odlišným výsledkům. Jak uvádí přední světový politolog Giovanni Sartori, volební systémy ovlivňují chování voličů a mají také vliv na to, zda-li volič v patřičných volbách vybírá stranu, anebo konkrétní osoby.¹

Nejčastěji se setkáváme s dělením volebních systémů na většinové a poměrné, ale existuje velký počet dalších volebních systémů, které vychází právě z těchto dvou hlavních.

1.1 Většinový volební systém

Většinové volební systémy jsou rozděleny podle podílu hlasů, které jsou potřeba k zisku mandátu, podle počtu kandidátů, jež v případě užšího výběru zůstávají ve hře, podle počtu kol hlasování a zejména podle toho, jestli se volby konají v jednomandátovém nebo vícemandátovém obvodě.²

V jednomandátových obvodech se rozlišují většinové volební systémy především podle podílu hlasů, které musí kandidát získat, aby byl uznán vítězem. U nás je známější systém absolutní většiny, z důvodu jeho používání u voleb do horní komory Parlamentu - Senátu a také se používá při volbě prezidenta republiky. V tomto většinovém volebním systému je potřeba k zisku mandátu více jak 50% hlasů, tedy absolutní většiny. Pokud žádný kandidát nezíská víc než 50% hlasů v prvním kole, tak se koná kolo druhé, do kterého postupují dva nejsilnější kandidáti z prvního kola. Tento systém se nazývá dvoukolový s uzavřeným druhým kolem.³ Dalším modelem je otevřený dvoukolový systém, u kterého

¹ SARTORI, Giovoanni. *Srovnávací ústavní inženýrství: zkoumání struktur, podnětů a výsledků*. Praha: Sociologické nakladatelství 2011. s. 15.

² FILIP, Jan, SVATONĚ, Jan. *Státověda*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 201. s. 147.

³ NOVÁK, Miroslav a kol. *Volební a stranické systémy: ČR v mezinárodním srovnání*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004. s. 22.

není předem dán počet kandidátů postoupivších do druhého kola, ale o postupu rozhoduje podíl hlasů z kola prvního. Hranici pro vstup do druhého kola určuje volební zákon. Tento model je známý zejména z jeho používání u voleb do francouzského Národního shromáždění, kde je hranice pro postup do druhého kola 12,5% hlasů.

Druhým typem většinového volebního systému, je systém relativní většiny. Tento volební systém se řídí jednoduchým pravidlem. Komu se podaří získat nejvíce hlasů v jednomandátovém volebním obvodu, ten zvítězil a získává mandát, proto se tomuto systému někdy říká z anglického termínu *First Past the Post* jednoduše *vítěz bere vše*.⁴ Tento systém se používá při volbách do dolní komory Spojeného království.

Většinové volební systémy často vedou k politickému systému dvou stran, protože malé strany jsou značně znevýhodněné, tím že voliči dávají přednost zavedeným stranám, u kterých mají větší šanci, že jejich hlas nepropadne. Výhodou je naopak úzká vazba mezi zastupitelem a voličem, a také vytvoření většinou jednobarevné vlády se silnou opoziční stranou.

1.2 Poměrný volební systém a jeho proměnné

Poměrné volební systémy bychom mohli rozdělit na dva, z hlediska frekvence výskytu, velmi nevyrovnané subtypy. Pokud si volič vybírá mezi kandidátkami stran, a popřípadě si sestavuje vlastní kandidátku, jedná se o listinné systémy. Pokud má volič možnost vybírat jediného kandidáta pomocí preferencí, jde o systém jednoho přeneseného hlasu.

Nejrozšířenější jsou listinné poměrné volební systémy. U tohoto volebního systému voliči vybírají z kandidátních listin politických stran a po odevzdání jsou mandáty rozděleny na základě podílu hlasů získaných jednotlivými kandidátními listinami. Tento systém proto vylučuje volbu nezávislých kandidátů, jako je tomu u většinového volebního systému. Poměrný listinný volební systém je v České republice dobře znám, jelikož se používá pro volby do Poslanecké sněmovny České republiky. Tento systém je novější než většinový volební systém, a je charakteristický velkými volebními obvody⁵ a volbou více poslanců ve volebním obvodu.⁶ Výstupy hlasování u tohoto systému ovlivňuje čtveřice proměnných. Primárně je to velikost volebního obvodu, dále volební formule, existence a výše uzavírací klauzule a počet a charakter skrutinií. Účinky jednotlivých proměnných se navzájem

⁴ BUREŠ, Jan a kol. *Česká demokracie po roce 1989: institucionální základy českého politického systému*. Praha: Grada publishing, 2012. s. 187.

⁵ Tyto obvody mohou být totožné s celým územím státu, jak je tomu například na Slovensku.

⁶ HOLLÄNDER, Pavel. *Základy všeobecné státovédy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. s. 302.

překrývají, tlumí nebo mohou být navzájem nezávislé. Mohou tak přispět k zmenšení nebo zvětšení šancí soutěžících politických stran k získání vlivu v zastupitelském orgánu. Kromě těchto proměnných můžeme také zmínit možnost voliče zasahovat do podoby kandidátních listin, a pokud ano, tak jak hodně, nebo naopak jak málo je toto právo omezené.⁷

Poměrný listinný volební systém podporuje systém více než dvou stran, což vede k méně stabilním vládám než u většinového volebního systému. Pro správné pochopení tohoto systému je potřeba si definovat proměnné, které jej nejvíce ovlivňují.

1.2.1 Volební obvod

Velikost volebních obvodů je klíčovým faktorem a ve většině případů rozhodující proměnnou. Nejvýznamněji ovlivňuje celkový charakter a vlastnosti volebního systému. Velikost volebního obvodu se označuje M (magnitude) a nesouvisí s rozlohou, počtem občanů ani voličů, nýbrž značí počet mandátů, které se ve volebním obvodě rozdělují. Obecně je známo, že čím je velikost obvodu větší, tím roste míra proporcionality, tj. podíl získaných mandátů všech stran, relativně přesně odráží volební výsledek stran. Naopak v menších volebních obvodech nastává disproporcionalita výsledků. Nejproporcionalnějších výsledků lze dosáhnout, jestliže se volební obvod rovná celé zemi.⁸

V České republice je od voleb 2002 stanoveno 14 volebních krajů, jejichž hranice kopírují hranice VÚSC, což znamená, že si volební kraje nejsou v počtu voličů a počtu přidělovaných mandátů rovny. Což může být problém, když se podíváme například na 25 mandátů rozdělených při volbách v Praze a na 5 mandátů rozdělených v Karlovarském kraji.

1.2.2 Volební formule

Volební formule je metoda, s jejíž pomocí poměrné volební systémy převádějí počty hlasů na počty mandátů ve vícemandátových volebních obvodech. Volební formule dokáže značně ovlivnit výsledek voleb a jeho proporcionalitu, zvláště pokud jsou aplikovány ve velmi malých volebních obvodech.⁹ Volební formule se dá rozdělit na dvě skupiny: volební kvóty a volební dělitele.

⁷ CHYTÍLEK, Roman a kol. *Volební systémy*. Praha: Portál, 2009. s. 184.

⁸ SARTORI, Giovoanni. *Srovnávací ústavní inženýrství: zkoumání struktur, podnětů a výsledků*. Praha: Sociologické nakladatelství 2011. s. 21

⁹ ANTOŠ, Marek. *Principy voleb v České republice*. Praha: Linde, 2008. s. 87.

Volební kvóty

Tyto formule jsou v české terminologii taktéž nazývané jako metody volebního čísla. Pracují s celkovým počtem odevzdaných hlasů V a s celkovým počtem mandátů S . Výsledkem je kvóta Q . Pomocí kvóty jsou politickým stranám přisuzovány mandáty. Kvóty samotné, ale ve většině případů nedokážou samy rozdělit všechny mandáty, proto bývají aplikovány v systémech s více skrutinií.¹⁰ Známe tyto kvóty:

a) Hareova kvóta $Q = \frac{V}{S}$

Je to nejtypičtější a nejjednodušší kvóta. Dělí počet všech platných hlasů počtem všech mandátů, které mají být rozděleny, aby z nich zjistila, kolik hlasů připadá na jeden mandát. Přidělování mandátů poté probíhá tak, že každá strana dostane tolik mandátů, kolikrát se celá hodnota kvóty vejde do počtu všech platných hlasů. Velkou nevýhodou této kvóty je však fakt, že situace, kdy jsou její pomocí přiděleny všechny mandáty, je v praxi téměř nereálná. Počet napoprvé přidělených mandátů navíc stoupá společně s počtem kandidujících stran. Tento jev dostává extrémní podobu v malých volebních obvodech, kde tato formule často rozdělí méně než polovinu mandátů.¹¹

b) Hagenbach-Bischoffova kvóta $Q = \frac{V}{S+1}$

Tato kvóta je v podstatě modifikací a vylepšení Hareovy kvóty. Vychází z teoretického předpokladu, jako by rozdělovala o jeden mandát více. Tím se sníží velikost kvóty, což umožní rozdělit více mandátů, než v případě Hareovy kvóty. Tato kvóta často taktéž nerozdělí všechny mandáty a proporcionalita výsledků se ve většině případů podobá výsledkům Hareovy formule.¹² Tato metoda se v České republice používala do roku 1998 ve volbách do poslanecké sněmovny v prvním skrutiniu pro výpočet krajského volebního čísla a ve druhém skrutiniu pro výpočet republikového volebního čísla.

c) Hare- Niemeyerova formule $s = v \frac{S}{V}$

Tato formule je prostou úpravou Hareovy kvóty. Nemůžeme ji však nazvat kvótou, protože jejím výsledkem není volební číslo, ale přímo počet mandátů, které mají získat jednotlivé kandidující strany. Malá písmena ve vzorci zastupují hodnoty příslušné strany,

¹⁰ CHYTÍLEK, Roman a kol. *Volební systémy*. Praha: Portál, 2009. s. 190.

¹¹ NOVÁK, Miroslav a kol. *Volební a stranické systémy: ČR v mezinárodním srovnání*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004. s. 29.

¹² CHYTÍLEK, Roman a kol. *Volební systémy*. Praha: Portál, 2009. s. 192.

naopak velké udávají celkové hodnoty. Tedy počet mandátů pro konkrétní stranu (s) je vypočítán tak, že podíl celkového počtu mandátů (S) a součtu všech hlasů (V) je vynásoben ziskem hlasů konkrétní strany (v).¹³ Tato formule má ale stejný problém jako Hareova kvóta, protože u ní taktéž zůstává velké množství nerozdělených mandátů.

d) Droopova kvóta $Q = \frac{V}{s+2}$

Je konstruována jako absolutně nejnižší kvóta, na jejímž základě je možné přidělit kandidátovi mandát, aniž by hrozilo, že stejný počet hlasů získá na úkor jiného kandidáta.¹⁴ Tím vylučuje teoretickou možnost přidělení mandátu „navíc“, což může nastat v případě Hagenbach-Bischoffovi formule.

Volební dělitelé

Volební dělitelé odstraňují na rozdíl od volebních kvót problémy s nepřidělenými mandáty. Mandáty jsou totiž rozděleny vždy v jednom skrutiniu beze zbytku. Odpadají problémy s nevyužitými hlasy a metodou pro dodatečné rozdělení zbylých mandátů. Pro tyto formule jsou charakteristické řady dělitelů, podle nichž je rozlišujeme.¹⁵ Nejznámější, a u nás taktéž používaný dělitel je D'Hondtův dělitel, a taktéž pro Českou republiku specifický modifikovaný D'Hondtův dělitel.

a) D'Hondtův dělitel

Je původní metodou volebního dělitele, který jako jediný můžeme označit za metodu největšího průměru. Vychází ze zásady, že není spravedlivé, aby jakákoli strana obdržela mandát dříve, dokud má nižší průměrný počet hlasů na jeden mandát, než kterákoli jiná strana. Sama alokační procedura probíhá následovně: Počet platných hlasů jednotlivých stran se dělí čísly 1,2,3,4 atd. a ze všech vypočtených podílů je vybrán takový počet nejvyšších, kolik má být rozděleno mandátů. Každá strana má nárok na tolik mandátů, kolik jejich podílů bylo vybráno. Výhodou je, že všechny mandáty se rozdělují v jednom skrutiniu a neexistují zbytkové hlasy.¹⁶ Tento dělitel je absolutně nejrozšířenější volební formulí poměrných

¹³ NOVÁK, Miroslav a kol. *Volební a stranické systémy: ČR v mezinárodním srovnání*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004. s. 29.

¹⁴ LEBEDA, Tomáš. Hlavní proměnné proporčních volebních systémů. *Sociologický časopis*. 2001, roč. 37, č. 4. s. 433.

¹⁵ CHYTÍLEK, Roman a kol. *Volební systémy*. Praha: Portál, 2009. s. 195.

¹⁶ HOLLÄNDER, Pavel. *Základy všeobecné státovédy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. s. 303.

systémů. V České republice se používá jednak u voleb sněmovních, tak i evropských a komunálních.

b) Modifikovaný D'Hondtův dělitel (Koudelkův dělitel)

Tento dělitel je originální český výtvar, a někdy je taktéž označován jako „Koudelkův dělitel“, podle bývalého poslance za ČSSD Zdeňka Koudelky, který je jeho autorem. D'Hondtův dělitel byl v minulosti ve světě několikrát modifikovaný různými způsoby. Česká modifikace oproti běžnému D'Hondtovu děliteli spočívá v tom, že první člen posloupnosti 1,2,3,4 atd. je zvýšen na 1,42.¹⁷ Tento dělitel se používá ve volbách do zastupitelstev krajů.

1.2.3 Uzavírací klauzule

Snad vůbec nejnámějším technickým prvkem, který může poměrný systém využít proti nadměrnému tříštění parlamentních sil je uzavírací klauzule. Kandidující subjekty, které nedosáhnou stanoveného procenta hlasů, jsou z rozdělování mandátů vyřazeny. Úkolem klauzule je tedy bránění vstupu malých stran do parlamentu a zároveň alespoň částečně, tlumit separační snahy existujících parlamentních stran.¹⁸ Významný francouzský politolog Maurice Duverger rozlišuje dvojí působení uzavírací klauzule: 1. tzv. mechanické, 2. tzv. psychologické. Mechanický účinek je okamžitý. Např. jakmile se zavede pětiprocentní „klauzule“ žádná ze stran, které tuto bariéru nepřekonají, se nedostane do parlamentu. Psychologický efekt volebního systému je komplikovanější a pomalejší.¹⁹ Při prvních volbách si totiž velká část voličů dostatečně neuvědomuje důsledky nového volebního systému a klauzule může mít dopad na hlasování voliče, který může mít obavy, že jeho hlas propadne a raději bude volit takový subjekt, který má větší šanci klauzuli překročit.²⁰

Velmi podstatné je, na jaké úrovni je klauzule nastavena. Nejčastěji bývá vyžadováno předepsané procento platných hlasů na úrovni celého státu. Toto pravidlo známe z České republiky kde je uzavírací klauzule 5% platných hlasů. Pokud celostátní výsledek strany překročí předepsanou uzavírací klauzuli, strana se zúčastní přerozdělování mandátů ve všech volebních obvodech. Klauzule může být navýšena pro volební koalice podle počtu jejich

¹⁷ ANTOŠ, Marek. *Principy voleb v České republice*. Praha: Linde, 2008. s. 88.

¹⁸ CHYTÍLEK, Roman a kol. *Volební systémy*. Praha: Portál, 2009. 200s.

¹⁹ NOVÁK, Miroslav. Volby do Poslanecké sněmovny, vládní nestabilita a perspektivy demokracie v ČR. *Sociologický časopis*. 1996. roč. 32. č. 4. s. 410.

²⁰ ANTOŠ, Marek. *Principy voleb v České republice*. Praha: Linde, 2008. s. 88.

stran. V České republice je klauzule pro dvojčlenné koalice 10%, tříčlenné 15% a pro čtyř a vícečlenné koalice 20%.²¹

1.2.4 Skrutinia

Další ze základních proměnných je počet skrutinií, v nichž volební systém rozděluje mandáty. První variantou je jediné skrutinium, ve kterém jsou všechny mandáty rozděleny v rámci volebního obvodu. Druhou variantou je více skrutinií, do kterých mohou být převáděny mandáty, které se na základě volební kvóty nepodaří rozdělit v prvním skrutiniu v rámci jednotlivých obvodů, společně se zbytkovými hlasy pro jednotlivé strany, které ve volebních obvodech nebyly použity pro přidělení mandátů.²² Mandáty rozděleny ve druhém a třetím skrutiniu na základě zbytkových hlasů zvyšuje míru proporcionality. Ve volbách do Poslanecké sněmovny České republiky v současné době funguje jedno skrutinium na úrovni volebních krajů.

1.2.5 Kandidátní listina

Hlavním rysem listinného poměrného systému jsou kandidátní listiny, které politické subjekty usilující o mandáty předkládají svým voličům. Každému je losem určeno číslo, pod kterým bude ve volbách vystupovat. Na hlasovacím lístku je pro informaci voliče uvedeno kromě nezbytného čísla, názvu kandidující strany či koalice a celého jména kandidáta, také jeho datum narození, povolání a místo trvalého bydliště, dále pak jeho politická příslušnost a pořadové číslo na dané listině.²³ Volič má v každé zemi rozdílné právo zasahovat do kandidátních listin. Známe tyto druhy kandidátních listin.

a) Přísné vázané kandidátní listiny

U těchto kandidátních listin volič nemůže žádným způsobem upravovat nebo měnit pořadí volených osob. Volič je oprávněn dát hlas jedné kandidátní listině jako celku, nesmí pořadí kandidátů měnit. Mandáty jsou kandidátům přiznávány na základě určeného pořadí v kandidátní listině. Takže například pokud strana získá pět mandátů ve volbách, tak těchto pět mandátů připadne prvním pěti kandidátům v listině.²⁴ Tento způsob hlasování umožňuje stranám co nejvíce kontrolovat výběr jejich kandidátů, zatímco volič nemůže personální

²¹ zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky, ve znění pozdějších předpisů § 49

²² ANTOŠ, Marek. *Principy voleb v České republice*. Praha: Linde, 2008. s. 89.

²³ zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky, ve znění pozdějších předpisů §38

²⁴ CHYTÍLEK, Roman a kol. *Volební systémy*. Praha: Portál, 2009. s. 209.

složení kandidátky ovlivnit. Tento systém byl například uplatňován v bývalém Československu za první republiky.²⁵

b) Vázané kandidátní listiny

Je to střední kategorie, kdy volič sice nemá právo dělit své preferenční hlasy mezi různé kandidátní listiny, ale může ovlivnit pořadí uchazečů tím, že jednotlivým kandidátům přidělí svůj preferenční hlas v rámci stranické kandidátní listiny.²⁶ V České republice v současné době tento systém kandidátních listin funguje do voleb do Poslanecké sněmovny, kdy volič disponuje možností vyjádřit své preference a udělit až čtyři přednostní hlasy vybraným kandidátům.²⁷

c) Volné kandidátní listiny

Tato kategorie je opakem přísně vázaných kandidátních listin. Volné kandidátní listiny nabízejí voličům možnost přímo volit jednotlivé kandidáty na kandidátních listinách. Počet kandidátů, které může volič vybrat, záleží na počtu volených zástupců v daném volebním obvodu. Volič může také dát hlasy kandidátům napříč kandidátními listinami. Takový způsob hlasování se nazývá panašování.²⁸ Volební systém s tímto typem kandidátních listin nabízí nejflexibilnější způsob hlasování a tím dochází k oslabení role politických stran při výběru budoucího poslance. Tento systém se uplatňuje v České republice u voleb do obecních zastupitelstev.

²⁵ Tedy v letech 1918-1938.

²⁶ CHYTÍLEK, Roman a kol. *Volební systémy*. Praha: Portál, 2009. s. 210.

²⁷ zákon č. 247/1995 Sb., *o volbách do Parlamentu České republiky*, ve znění pozdějších předpisů §39

²⁸ CHYTÍLEK, Roman a kol. *Volební systémy*. Praha: Portál, 2009. s. 210

2. Volební systém České republiky

V samostatné České republice se pro volby do Poslanecké sněmovny používá tzv. listinný poměrný volební systém. Základ pro volební systém položila Ústava z 16. prosince 1992, která nabyla platnost 1. 1. 1993. Tato ústava stanovila v §18, že se do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR volí podle zásad poměrného zastoupení a v témže paragrafu stanovila, že se do Senátu Parlamentu ČR volí podle zásady většinového systému. Ústava ČR je rozdělena do 8 hlav a preambule. Hlava druhá se věnuje moci zákonodárné, kterou vykonává Parlament ČR, který se skládá ze dvou komor a to: Poslanecké sněmovny a Senátu. Poslanecká sněmovna má 200 poslanců volených na 4 roky, a právo být zvolen má občan, který dosáhl 21 let. Senát České republiky tvoří 81 senátorů, kteří jsou voleni na 6 let, a každé dva roky se volí třetina senátorů, kteří dosáhli věku minimálně 40 let. Právo volit do obou komor mají občané, kteří dosáhli věku 18 let. Zvolením poslance nebo senátora vzniká jeho mandát a zároveň musí složit slib na první schůzi. Mandát senátora nebo poslance zaniká odepřením slibu nebo složením slibu s výhradou, uplynutím volebního období, vzdáním se mandátu, ztrátou volitelnosti, u poslanců rozpuštěním Poslanecké sněmovny, anebo dnem, kdy se ujal úřadu prezidenta republiky, funkce soudce, anebo jiné funkce neslučitelné s funkcí poslance nebo senátora. Obě komory jsou voleny tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva. Volby do obou komor se konají ve lhůtě počínajícím třicátým dnem před uplynutím volebního období a končí dnem jeho uplynutí, ale když je Poslanecká sněmovna rozpuštěna, konají se volby do šedesáti dnů po jejím rozpuštění. Nikdo nemůže být členem zároveň obou komor.²⁹

První podkapitola se zabývá vývojem volebního systému do Poslanecké sněmovny České republiky a návrhy na jeho reformu, jež se v průběhu let objevily. Druhá podkapitola pak analyzuje dopady volebního systému, jak na stranický systém, tak i na stabilitu vlád.

2.1 Vývoj volebního systému České republiky

První svobodné volby v roce 1990 i volby následující v roce 1992 se konaly ještě v době existence federálního československého státu. Voliči vybírali své zástupce tedy ještě do tří zastupitelských orgánů – Sněmovny lidu, Sněmovny národů a České národní rady. Právě z České národní rady se stala v době vzniku samostatné České republiky Poslanecká

²⁹ Zákon č. 1/1993. Sb. *Ústava České republiky*, ve znění pozdějších předpisů, čl. 15 až 26.

sněmovna parlamentu ČR.³⁰ Po vzniku samostatné České republiky byl volební systém stanoven nejen ústavou, ale detailnější podobu pak upravuje zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky.

První volby se konaly po vzniku samostatné České republiky v roce 1996. Proto byla v roce 1995 přijata novelizace volebního zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky, a o změnách a doplnění některých dalších zákonů. Tento volební zákon zrušil předcházející volební zákon č.94/1992 Sb. Základní nastavení volebního systému pro volby do Poslanecké sněmovny v devadesátých letech zůstalo zachováno v podobě, jako se volilo do České národní rady v roce 1992.

Ve volbách v letech 1996 a 1998 se tak volilo v osmi krajích. Uzavírací klauzule pro postup do prvního skrutinia byla stanovena pro politické strany na 5%, pro koalice dvou, tří a vícero subjektů na 7%, 9% a 11%.³¹ Byla také nově zavedena volební kauce. Subjekt kandidující do Poslanecké sněmovny musel v každém volebním kraji, kde byla zaregistrovaná jeho kandidátní listina zaplatit kauci 200 000 Kč a pokud získala strana v daném kraji 5% hlasů, kauce jí byla navrácena.³² Kandidátní listiny byly vázané a volič disponoval čtyřmi preferenčními hlasy. Pro změnu pořadí na kandidátce bylo nutné splnit dvě podmínky. Možnost preferenčního hlasování muselo využít alespoň 10% voličů dané kandidátní listiny v daném volebním obvodu a zároveň kandidát musel získat alespoň 10% preferenčních hlasů.³³ Vliv preferenčních hlasů byl tak malý, že se v letech 1996 a 1998 dostali do parlamentu jen dva kandidáti, kteří byli původně na nevolitelných místech.³⁴ Počet mandátů rozdělovaných v jednotlivých krajích byl stanoven pomocí Hareovy kvóty společně s metodou nejvyšších zbytků. Mandáty konkrétním stranám byly v prvním skrutiniu rozdělovány na základě Hagenbach-Bischoffovy kvóty.³⁵ Nerozdělené mandáty se ve druhém skrutiniu rozdělovaly na základě stejné kvóty ve spojení s metodou nejvyšších zbytků. Druhé skrutinium už, ale probíhalo na celostátní úrovni a strany pro něj sestavovaly samostatné kandidátní listiny, do kterých ale mohli být vybráni jen kandidáti z těch původních.³⁶

³⁰ Zákon č. 1/1993 Sb., *Ústava České republiky*, ve znění pozdějších předpisů, čl. 106 odst. 1

³¹ Zákon č. 247/1995 Sb., *o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů*. In: Sbíрка zákonů. Ministerstvo vnitra, 1995, částka 65, §49 odst. 2

³² Zákon č. 247/1995 Sb., *o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů*. In: Sbíрка zákonů. Ministerstvo vnitra, 1995, částka 65, §35 odst. 2

³³ Zákon č. 247/1995 Sb., *o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů*. In: Sbíрка zákonů. Ministerstvo vnitra, 1995, částka 65, §50 odst. 4

³⁴ CHYTÍLEK, Roman a kol. *Volební systémy*. Praha: Portál, 2009. s. 303

³⁵ Zákon č. 247/1995 Sb., *o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů*. In: Sbíрка zákonů. Ministerstvo vnitra, 1995, částka 65, §50 odst. 1

³⁶ Zákon č. 247/1995 Sb., *o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů*. In: Sbíрка zákonů. Ministerstvo vnitra, 1995, částka 65, §51. odst. 1

Tento systém produkoval velmi proporční výsledky a volby v roce 1996 a 1998 vedly k situaci, kdy nebylo jednoduché sestavit vládní většinu. Tento volební systém bránil pomocí pětiprocentní klauzule drobným stranám vstoupit do Poslanecké sněmovny. Problémy vznikaly zejména z důvodu přítomnosti antisystémových stran ve sněmovně (KSČM, a do roku 1998 SPR-RSČ)

K výraznějším změnám volebního systému došlo v éře tzv. „opoziční smlouvy“, tedy v době kdy vznikla menšinová jednobarevná vláda ČSSD. Ta získala důvěru díky uzavření „smlouvy o vytvoření stabilního politického prostředí“ s druhou největší stranou ODS. Tato smlouva obsahovala pasáž, ve které se obě strany zavazovaly k předložení volební reformy do roka od podepsání smlouvy.³⁷ Volební zákon měl být upraven tak, aby došlo k „... *posílení významu výsledků soutěže politických stran.*“³⁸ V konkrétní podobě se, ale představy obou stran značně lišily. Např. předseda ODS Václav Klaus požadoval zavedení jednokolového většinového systému a premiér Miloš Zeman zase navrhoval zprvu 100 obvodů, ve kterých by mandát získali dva nejsilnější kandidáti. Později navrhoval 81 volebních krajů využívaných pro volby do Senátu, což by mělo za následek snížení počtu poslanců na 162. Pro přijetí obou návrhů by, ale bylo nutné přijmout i změnu Ústavy. To by zřejmě nebyl problém, neboť opoziční smlouva počítala s dalšími ústavními změnami.³⁹

Konečný návrh byl přijat jako zákon č. 204/2000 Sb. a zaváděl hned několik podstatných novinek. Zákon počítal se vznikem 35 volebních obvodů, při čemž minimální velikost volebního obvodu byla stanovena na čtyři mandáty.⁴⁰ Dále se snížil počet preferenčních hlasů na dva a byla zrušena podmínka o minimálním počtu voličů, kteří musejí využít preferenčního hlasování, aby se kandidát při zisku 10 % hlasů pro danou stranu mohl dostat na přední místo kandidátky.⁴¹ Pro přidělování mandátů byl nově zaveden modifikovaný d'Hondtův dělitel (1,42, 2, 3 atd.).⁴² Volební zákon počítal s jedním skrutiniem a mohly se jej účastnit strany, které překonaly 5% uzavírací klauzuli. Také byla zpřísněna uzavírací klauzule

³⁷ KLÍMA, Michal: *Kvalita demokracie v České republice a volební inženýrství*. Praha, Radix 2001. s. 109.

³⁸ NOVÁK, Miroslav a kol. *Volební a stranické systémy: ČR v mezinárodním srovnání*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004. s. 365.

³⁹ Tamtéž. s. 365.

⁴⁰ Zákon 204/2000 Sb. kterým se mění zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky ve znění pozdějších předpisů § 27 odst. 5

⁴¹ Zákon 204/2000 Sb. kterým se mění zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky ve znění pozdějších předpisů § 50 odst. 5.

⁴² Zákon 204/2000 Sb. kterým se mění zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky ve znění pozdějších předpisů § 50 odst. 1.

pro koalice stran. Dvoučlenná koalice musela obdržet 10 % hlasů, tříčlenná 15 % a čtyř a vícečlenná koalice 20 %.⁴³

Téma volebních systémů od zveřejnění záměrů reformovat volební systém v ČR se stalo klíčovým tématem řady politologů a byla publikována řada textů a odborných článků k tomuto tématu. Základní argumenty kritiků a obhájců se opakovaly. Na jedné straně stála snaha o omezení fragmentace stranického spektra, umožnění silného vládnutí, které nebude svazováno tzv. "koaličním vydíráním" malých stran, které zneužívají své pozice k prosazení svých požadavků. Na straně druhé zazněly hlasy varující před snahou velkých stran eliminovat malé aktéry k podmanění země.⁴⁴

Proti novému volebnímu zákonu se ohradil prezident Václav Havel, jenž jej zprvu vetoval a nakonec podal proti zákonu ústavní stížnost. Konkrétně prezident rozporoval zvýšení počtu volebních obvodů na 35 a stanovení minimálního počtu mandátů pro volební obvod, oboje pro porušení principu svobodné soutěže politických sil. Dále pak napadl modifikovaného D'Hondtova dělitele, který měl být v rozporu s požadavkem Ústavy na konání voleb do PS podle zásad poměrného zastoupení. Kromě toho, tato novela volebního zákona podle Václava Havla, rovněž porušovala ústavní princip rovnosti volebního práva a volnou soutěž politických stran. Ten měl být ohrožen zavedením nových podmínek pro koalice a jejich vstupu do skrutinia.⁴⁵ Samostatnou stížnost připravila i skupina senátorů, která prezidentovy námitky rozšířila o nesouhlas se stanovením volební kauce a úpravou pro finanční příspěvek za hlas.

Ústavní soud ve svém nálezu vyhověl všem námitkám kromě té, týkající se vyšší klauzuli pro koalice a zachováno zůstalo také snížení počtu preferenčních hlasů. Svou argumentaci soud vystavěl především na hodnocení jednotlivých prvků volební reformy ne samostatně, ale ve vzájemných souvislostech. Konkrétně pak došel k závěru, že: *„...v projednávané věci, zvýšení počtu volebních krajů na 35 (§ 27 věta první), stanovení nejnižšího počtu mandátů v kraji na 4 (§ 48 odst. 4) a způsob výpočtu podílů a přikazování mandátu pomocí upravené d'Hondtovy formule (§ 50 odst. 1, 2, 3) 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.“*⁴⁶

⁴³ Zákon 204/2000 Sb. kterým se mění zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky ve znění pozdějších předpisů § 49 odst. 1.

⁴⁴ ŠEDO, Jakub. Reforma volebního systému v ČR – 20 let diskusí. *European electoral studies*. 2009. roč.4 č. 2. s. 147.

⁴⁵ NOVÁK, Miroslav a kol. *Volební a stranické systémy: ČR v mezinárodním srovnání*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004. s. 372-373.

⁴⁶ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 24. ledna. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 42/2000.

Celé reformní úsilí z let opoziční smlouvy se vyznačuje snahou prosadit vlastní zájem iniciátorů změny. Ačkoli kroky byly hájeny snahou o zvýšení politické stability a snazším prosazením volebních programů vítězné strany, tak se spíše zdá, že převažovala snaha zúčastněných aktérů o co nejnižší dosažení mocenských postů.

Po zrušení velké části volebního zákona bylo nutné rychle přijmout nový volební zákon, podle kterého se měly konat volby v roce 2002. Politické strany musely dojít ke kompromisu a rychle schválit nový volební zákon. K tomu došlo v roce 2002, kdy byla schválena novela volebního zákona č.37/2002 Sb. Pro volby 2002 byl použit nemodifikovaný D'Hondtův dělitel a počet volebních krajů se ustavil na čtrnáct (prakticky kopírují samosprávné kraje).⁴⁷ Zachované zůstalo ustanovení o výši uzavírací klauzule, kterou musí strany a koalice překročit pro účast ve skrutiniu, a jež nebylo zrušeno rozhodnutím ústavního soudu. Také zůstal zachován počet dvou preferenčních hlasů, ale byla posílena jejich váha, neboť nově kandidátovi stačilo 7 % preferenčních hlasů, aby se posunul na přední místo na kandidátní listině.⁴⁸ Dále pak byl zvýšen příspěvek stranám, u kterých voličská podpora překročila 1,5% hlasů na 100 Kč za jeden hlas. Kauce umožňující kandidovat byla změněna na nevratný příspěvek 15 000 Kč v každém kraji, v němž subjekt kandiduje.⁴⁹ Podle identického volebního systému proběhly volby v roce 2006. Žádná z rozhodujících proměnných nebyla v tomto období změněna.

Volby v roce 2006 skončily patem, kdy vládní koalice ODS, SZ a KDU-ČSL disponovala v poslanecké sněmovně přesnou polovinou křesel a opírala se o důvěru dvou „přeběhlíků“, z ČSSD. Tato situace vyvolala opět diskuzi o změně volebního systému. Proto pro volby v roce 2010 byla schválena důležitá změna volebního zákona.⁵⁰ Ve snaze zvýšit personalizaci volby, byl zvýšen počet preferenčních hlasů opět na čtyři a snížila se i hranice preferenčních hlasů, kterou musí kandidát překonat pro přednostní zisk mandátu na 5 %.⁵¹ Jako další hlavní problém existujícího sněmovního volebního systému byla definována otázka podrepräsentace menších politických stran a neschopnost volebního systému produkovat

⁴⁷ 37/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky ve znění pozdějších předpisů §26 a §50

⁴⁸ 37/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky ve znění pozdějších předpisů §50 odst. 5

⁴⁹ 37/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky ve znění pozdějších předpisů §31

⁵⁰ Zákon 480/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky ve znění pozdějších předpisů

⁵¹ Zákon 480/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky ve znění pozdějších předpisů §39 a §50

dostatečně silné vládní většiny.⁵² „Lékem“ na tyto nedostatky měla být volební reforma, jež byla i součástí koaliční dohody ODS, SZ, KDU-ČSL.

Prvním krokem zvažované reformy bylo vytvoření šestice základních návrhů označených dle zemí, kterými se více či méně inspirovali autoři příslušných návrhů jako např. Polsko, Itálie, Nizozemsko, nebo Řecko, či volebním systémem do skotského parlamentu.⁵³ Poslední variantou byla varianta tzv. tvrdého bonusu, jenž počítal s 9 až 15 mandáty pro vítěze.⁵⁴ Z návrhů ministerstva spravedlnosti byly následně vybrány tři návrhy, z nichž měl být vybrán jeden, dle něhož by byl upraven volební zákon. Do užšího výběru postoupila skotská, řecká a nizozemská varianta.⁵⁵ Nakonec vláda České republiky v únoru 2009 vybrala do PS ke schválení předlohu tzv. řecké varianty.⁵⁶

Řecká varianta počítala s úpravou počtu volebních obvodů pro první skrutinium v tom směru, aby byly co do počtu oprávněných voličů souměřitelné, a aby se počet rozdělovaných mandátů mezi jednotlivými obvody co nejvíce sblížil.⁵⁷ Autoři této změny volebního zákona pro tyto účely využili již zavedené tzv. „sdružené kraje“ které odpovídají evropským regionům soudržnosti NUTS II. Územní dělení NUTS II zahrnuje 8 sdružených krajů a to sice: hlavní město Praha, Středočeský kraj, Severozápad (Ústecký kraj a Karlovarský kraj), Jihozápad (Jihočeský kraj a Plzeňský kraj), Severovýchod (Královéhradecký kraj, Pardubický kraj a Liberecký kraj), Jihovýchod (Jihomoravský kraj a kraj Vysočina), Moravskoslezsko (Moravskoslezský kraj), Střední Morava (Olomoucký kraj a Zlínský kraj).⁵⁸

Mandáty se měly v prvním skrutiniu přidělovat na základě Hagenbach-Bischoffovy kvóty. Protože tato kvóta nerozdělila všechny mandáty, nerozdělené mandáty se převedly do druhého skrutinia, kde měly zbylé mandáty ze sdružených krajů připadnout straně, která

⁵² CHARVÁT, Jakub. *Politika volebních reforem v ČR po roce 1989*. Praha. Grada publishing. 2013. s. 165.

⁵³ ŠEDO, Jakub. *Reforma volebního systému v ČR – 20 let diskusí*. *European electoral studies*. 2009. roč. 4 č. 2. s. 149.

⁵⁴ *Návrh variant upravujících volební systém pro volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky*. Ministerstvo spravedlnosti, 2008, s. 6-8,

⁵⁵ ELIÁŠOVÁ, Kateřina. *Vláda vybrala tři možnosti, jak změnit volební systém*. [online] Aktuálně.cz, 27. srpna 2008 [cit. 23. března 2015], Dostupné na <<http://zpravy.aktualne.cz/domaci/politika/vlada-vybrala-tri-moznosti-jak-zmenit-volebni-system/r~i:article:614905/>>

⁵⁶ LEINER, Ondřej. *Vláda chce zamezit patům po volbách: Schválila změnu volebního systému* [online] iHNed.cz, 9. února 2009 [cit. 18. března 2015], Dostupné na <<http://domaci.ihned.cz/c1-34068120-vlada-chce-zamezit-patum-po-volbach-schvalila-zmenu-volebniho-systemu>>

⁵⁷ DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra. *Změna volebního systému*. [online] SANEP. [cit. 18. března 2015], Dostupné na <http://www.sanep.cz/repository/images/sanep_zmena_volebniho_systemu.pdf>

⁵⁸ CHARVÁT, Jakub. *Řecká varianta a reforma sněmovního volebního systému*. *European electoral studies*. 2009. roč. 4 č. 1. s. 69.

získala nejvyšší počet hlasů na republikové úrovni – tím by se jednalo o prémii pro vítěze. Volební klauzuli navrhovaná volební reforma ponechala na 5%.⁵⁹

Připravovanou reformu však zhatilo vyslovení nedůvěry Topolánkové vládě v březnu 2009. V první polovině června téhož roku byl návrh řecké varianty v Poslanecké sněmovně zamítnut již v prvním čtení.⁶⁰ Po pádu Topolánkovy vlády se již strany k volební reformě nevrátily.⁶¹

Volby v roce 2010 a 2013 se tak řídily podle stejných pravidel, jako v případě voleb 2002 a 2006, kdy jedinou změnu představoval již výše zmíněný zvýšený počet preferenčních hlasů a úprava pravidel pro získání přednostního mandátu.

Tabulka1: Vývoj volebního systému pro volby do Poslanecké sněmovny

| Rok Voleb | Volební systém | Počet mandátů | Klauzule (koalice) ¹ | Obvody (rozsah) ² | Převod hlasů (Volební formule) | Kandidátka (preferenční hlasy) |
|-----------|------------------|---------------|---------------------------------|------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|
| 1990 | Poměrný listinný | 200 | 5 | 8 (13-41) | Hagenbach-Bischoffova kvóta | Vázaná (čtyři pref. hlasy>50%) |
| 1992 | Poměrný listinný | 200 | 5 (7,9,11) | 8 (13-41) | Hagenbach-Bischoffova kvóta | Vázaná (čtyři pref. hlasy-15%) |
| 1996 | Poměrný listinný | 200 | 5 (7,9,11) | 8 (13-41) | Hagenbach-Bischoffova kvóta | Vázaná (čtyři pref. hlasy-10%) |
| 1998 | Poměrný listinný | 200 | 5 (7,9,11) | 8 (13-41) | Hagenbach-Bischoffova kvóta | Vázaná (čtyři pref. hlasy-10%) |
| 2002 | Poměrný listinný | 200 | 5 (10,15,20) | 14 (5 až 25) | d'Hondtův dělitel | Vázaná (dva pref. hlasy-7%) |
| 2006 | Poměrný listinný | 200 | 5 (10,15,20) | 14 (5 až 25) | d'Hondtův dělitel | Vázaná (dva pref. hlasy-7%) |
| 2010 | Poměrný listinný | 200 | 5 (10,15,20) | 14 (5 až 25) | d'Hondtův dělitel | Vázaná (čtyři pref. hlasy-5%) |
| 2013 | Poměrný listinný | 200 | 5 (10,15,20) | 14 (5 až 25) | d'Hondtův dělitel | Vázaná (čtyři pref. hlasy-5%) |

¹Ve sloupcích je nejprve uvedena hodnota klauzule pro jednotlivé strany, v závorce jsou uvedeny hodnoty pro dvou-,tří-, čtyř- a vícečlenné koalice.

²Počet mandátů přidělovaných v jednom volebním obvodu, není v zákoně fixně stanoven, ale odpovídá počtu obyvatel žijících v příslušném kraji

zdroj: Autor na základě použité literatury a právních předpisů

⁵⁹ BRACHTL, Václav. Srovnání proporcionality navrhovaných úprav volebního systému do dolní komory českého parlamentu. *European Electoral Studie*. 2009, roč. 4, č. 1, s. 59-60.

⁶⁰ CHARVÁT, Jakub. *Politika volebních reforem v ČR po roce 1989*. Praha. Grada publishing. 2013. s. 169

⁶¹ ŠEDO, Jakub. Možnosti inženýrství v ČR v kontextu voleb do Poslanecké sněmovny 2010. In: BALÍK, Stanislav (ed). *Volby do Poslanecké sněmovny v roce 2010*. Brno. CTK, 2010, s. 244

2.2 Stranicko-politický dopad

Dříve než budu navrhopvat možné dopady provedených změn volebního systému na stranicko-politický systém, je třeba si krátce zanalyzovat charakter stranického systému v České republice v jednotlivých volebních mezidobích. Tento postup je nutný i přesto, že výraznější změny ve volebním systému proběhly pouze dvakrát.

Výsledky, které český volební systém produkuje, mají velký vliv na sestavování vlád. Vládní koalice ODS, KDS, ODA a KDU-ČSL z let 1992 a 1996 se opírala jako jedna z mála vlád o stabilní většinu hlasů v Poslanecké sněmovně. Podle Sartoriho typologie stranického systému můžeme hovořit o extrémním pluralismu, jelikož se v Poslanecké sněmovně nacházelo 8 relevantních stran.⁶² V tomto období se, ale projevuje celková neusazenost systému – docházelo k častým přechodům poslanců napříč ideologickým spektrem a mnoho stran se úplně rozpadlo.

V roce 1996 vznikla podle původního volebního zákona menšinová vláda ODS, ODA a KDU-ČSL, která se opírala pouze o 98 poslanců. Tato vláda vznikla díky dohodě z ČSSD, jejíž poslanci se hlasování o důvěře neúčastnili.⁶³ Většinovou koalici nebylo možné sestavit, neboť by musela obsahovat buď jednu z antisystémových stran (KSČM či SPR-RSČ), nebo by musela vzniknout velká koalice ČSSD a ODS, která kvůli vzájemné rivalitě nebyla možná. Počet relevantních stran se ustálil na šesti, což znamená hraniční postavení mezi extrémním a umírněným pluralismem.⁶⁴

Vládní krize vedla k vypsání nových voleb v roce 1998. Z těchto voleb vyšla menšinová jednobarevná vláda ČSSD, která vznikla na základě již zmíněné opoziční smlouvy s ODS. V tomto období se počet relevantních stran snížil na pět a do poslanecké sněmovny se nedostala jedna z antisystémových stran (SRP-RSČ). V dosavadní historii samostatné České republiky se jedná o jedinou vládu, která zůstala u moci celé volební období.

Změna volebního systému se ve volbách v roce 2002 projevila nepatrnou nadreprezentací větších stran, nicméně nový volební zákon nepřispěl ke zlepšení stability vlád.⁶⁵ Po volbách v roce 2002 se sice podařilo ČSSD spolu s koalicí KDU-ČSL a US-DEU sestavit většinovou vládu, ale ta se opírala pouze o křehkou většinu, a to 101 hlasů. Tyto strany zůstaly v koalici po celé funkční období, ale během čtyř let došlo třikrát ke změně

⁶² SARTORI, Giovoanni. *Strany a stranické systémy: schéma pro analýzu*. Brno: CDK, 2005. s. 131.

⁶³ NOVÁK, Miroslav a kol. *Volební a stranické systémy: ČR v mezinárodním srovnání*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004. s. 328.

⁶⁴ SARTORI, Giovoanni. *Strany a stranické systémy: schéma pro analýzu*. Brno: CDK, 2005. s. 131.

⁶⁵ ŠEDO, Jakub. *Volební systémy postkomunistických zemí*. Brno: CDK, 2007, s.124.

vlády. Jeden z důvodů proč se vláda musela opírat o tak křehkou většinu je také to, že došlo ke značnému posílení antisystémové KSČM, která ještě více zúžila manévrovací prostor prodemokratickým politickým stranám. Jistou zajímavostí bylo také „formální“ snížení počtu politických stran v Poslanecké sněmovně na čtyři, jelikož KDU-ČSL kandidovala s US-DEU jako Koalice, jenž se ale ihned po volbách rozpadla a obě strany vytvořily své vlastní poslanecké kluby.⁶⁶ Z hlediska typu lze stranický systém v tomto období označit na umírněný pluralismus.

Volební výsledky v roce 2006 bylo možné považovat za patové, protože ODS, KDU-ČSL a Strana zelených měla 100 mandátů, ačkoli tyto tři politické strany získaly ve volbách do Poslanecké sněmovny o více než 200 tisíc voličských hlasů více, než zbylé dvě politické strany, tedy ČSSD a KSČM.⁶⁷ A to z důvodů, že došlo k razantní podreprezentaci Strany zelených, která jen těsně pronikla do parlamentu. Ta doplatila na slabý zisk, a také na přílišný rozptýl svých voličů. Ve většině menších krajů se jí totiž nepodařilo dosáhnout na žádný mandát.⁶⁸ Více než půl roku po volbách nakonec získala důvěru koaliční vláda ODS, KDU-ČSL a SZ, kvůli tomu, že se hlasování o důvěře vlády nezúčastnili dva poslanci ČSSD. Ani tato vláda, jenž od začátku balancovala nad propastí svého fungování, nevydržela celé funkční období, jelikož jí byla v březnu 2009 vyslovena nedůvěra.⁶⁹ Stranický systém lze i po volbách 2006 zařadit mezi umírněný multipartismus, jelikož se do poslanecké sněmovny dostalo 5 stran. Od června 2009 do května 2010 vedla zemi úřednická vláda Jana Fischera

Volby 2010 přinesly změny v chování voličů, které nelze ignorovat. Proměnily část českého stranického systému a ani s odstupem času neleze mít za to, že se jednalo o jednorázový exces. Došlo k tomu, že všechny parlamentní strany bez výjimky ztratily podporu voličů. Proti minulým volbám přišly dvě nejsilnější strany o radikální počet voličů. ODS přišla o 830 tisíc hlasů a ČSSD pak o 570 tisíc. Tyto strany získaly ve volbách v roce 2006 dohromady téměř 68% hlasů a vypadalo to, že přichází hegemonie dvou stran. V roce 2010 propadl jejich zisk na 42% hlasů. Ještě hůře dopadla KDU-ČSL a SZ, tedy malé parlamentní strany, které byly členy koalice po minulých volbách. Jejich ztráta 200 tisíců voličů měla fatální dopad a ani jedna z těchto dvou stran se nedostala do sněmovny. Do Poslanecké sněmovny se naopak dostaly TOP 09 a Věci veřejné, jenž jako nová uskupení dokázala získat masivní podporu voličů. Prizmatem Sartoriho typologie ovšem nedošlo

⁶⁶ CABADA, Ladislav a kol. *Koalice a koaliční vztahy České republiky v evropském kontextu*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. s. 84.

⁶⁷ CHARVÁT, Jakub. *Politika volebních reforem v ČR po roce 1989*. Praha: Grada publishing, 2013. s. 166.

⁶⁸ CHYTÍLEK, Roman a kol. *Volební systémy*. Praha: Portál, 2009. s. 310.

⁶⁹ BUREŠ, Jan a kol. *Česká demokracie po roce 1989: institucionální základy českého politického systému*. Praha: Grada publishing, 2012. s. 422.

k žádným výrazným změnám a počet stran zůstal nezměněn, a systém vykazoval stále rysy umírněného pluralismu. V těchto volbách se ztrojnásobil počet propadlých hlasů na 18,9%. Voliči jakoby ztratili obavu riskovat, že jejich hlas propadne a ukázalo se, že psychologický dopad 5% volební klauzule pro ně nebyl tak velký. To vrátilo Českou republiku do porevolučních let 1990 a 1992, kde se podobné hodnoty také vyskytovaly.⁷⁰ Ve srovnání s předchozími případy bylo vyjednávání o vládě po parlamentních volbách 2010 bezproblémové. Koalice ODS, TOP09 a VV disponovala v Poslanecké sněmovně většinou 118 hlasů. Tato vláda se potýkala s mnoha problémy a krizemi⁷¹, až se nakonec v roce 2013 rozpadla a nahradila ji na půl roku úřednická vláda Jiřího Rusnoka.

Trend nástupu nových stran a krize zavedených pokračovala i ve volbách v roce 2013. V těchto volbách se do Poslanecké sněmovny dostalo 7 politických stran a hnutí. To je nejvíc od roku 1992, kdy se do tehdejší České národní rady dostalo celkem osm kandidátek. Zpátky do zákonodárního sboru se dokázali dostat KDU-ČSL, a také dvě nová politická uskupení, a to ANO 2011 a Úsvit přímé demokracie Tomia Okamury. Věci veřejné nedokázaly navázat na úspěch z předchozích voleb a nepřekročily 5% uzavírací klauzuli. V současné době vládne vláda ve složení ČSSD, ANO 2011 a KDU-ČSL, která disponuje komfortní většinou 111 mandátů.

Tabulka 2: Obecné údaje o volbách do Poslanecké sněmovny v letech 1996 - 2013

| | 1992 | 1996 | 1998 | 2002 | 2006 | 2010 | 2013 |
|--------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Počet oprávněných voličů | 7 738 981 | 7 990 770 | 8 116 836 | 8 264 484 | 8 333 305 | 8 415 892 | 8 424 227 |
| Počet hlasujících | 6 576 026 | 6 059 215 | 5 969 505 | 4 789 145 | 5 368 495 | 5 263 822 | 5 007 212 |
| Volební účast (%) | 85 | 76,4 | 74 | 58 | 64,5 | 62,6 | 59,5 |
| Počet úspěšných stran | 8 | 6 | 5 | 4 | 5 | 5 | 7 |
| Propadlé hlasy (%) | 19,1 | 11,1 | 11,3 | 12,5 | 5,7 | 18,9 | 12,4 |

zdroj: ČSÚ, 2015

⁷⁰ KUBÁT, Michal, LEBEDA, Tomáš a kol. *O komparativní politologii a současné české politice*. Praha: Karolinum, 2014. s. 14-15.

⁷¹ Premiér Nečas vypověděl koaliční spolupráci s Věci veřejnými, s které se odštěpila strana LIDEM a nahradila ve vládě právě Věci veřejné

3. Úvahy de lege ferenda

Dvojí předčasné volby do poslanecké sněmovny, tři úřednické vlády a stále hlubší nechuť lidí k politice obecně. Pesimistický pohled na politiku v České republice za posledních dvacet let podtrhuje ještě jeden údaj – průměrná výdrž vlády. Během let 1993-2015 měla Česká republika 13 vlád a 11 premiérů. Průměrná délka trvání českých vlád je necelých 22 měsíců, tedy necelé dva roky, což je ohromně velká vládní nestabilita. Za tento problém může z velké části v mediálním prostředí používaný termín „přeběhlictví“. Jelikož i vlády, které se opíraly o velmi výraznou vládní většinu, jako byla například vláda ODS, TOP 09 a VV, jež se opírala o 118 poslanců, nebyla o nic více stabilní než vláda ČSSD, KDU-ČSL A US-DEU která se opírala o 101 poslanců. Proto by se dalo říct, že pokud budou poslanci vystupovat ze svých poslaneckých klubů a přestupovat do jiných, popřípadě budou působit jako nezařazení, může se jakákoliv volební reforma posilující vládní koalice a jejich akceschopnost minout účinkem. Přesto je možné uvažovat o další formě posílení postavení vlády pomocí změny volebního systému. V následující části práce si dovoluji přispět do debaty o změnách volebního systému několika krátkými postřehy, jichž jsem během studia volebních systémů nabyt.

3.1 Úvaha nad možnými změnami volebního systému do Poslanecké sněmovny

Osobně jsem zastáncem poměrného volebního systému a myslím si, že pro volby do poslanecké sněmovny České republiky je vhodný. Jisté je, že poměrný volební systém je spravedlivější (objektivnější) a technika poměrného zastoupení je vyžadována čl. 18, odst. 1 Ústavy České republiky.⁷² Od první světové války se také začal častěji a častěji používat a podíváme-li se dnes na volební systémy v Evropě, tak poměrný volební systém jasně dominuje (i když v důsledku nastavení proměnných různě působí).

V následujících podkapitolách zdůvodňuji, proč si myslím, že by měl systém být takto nastaven.

⁷² Zákon č. 1/1993 Sb., *Ústava České republiky*, ve znění pozdějších předpisů, čl. 18.

3.1.1 Volební kraje

Se zvětšující se velikostí volebního kraje roste proporcionalita (a naopak), to je všeobecně přijímaným faktem.⁷³ Proto by se mohlo zdát, že nejlepším řešením by bylo zrušit současných 14 volebních obvodů a vytvořit jeden velký volební obvod – celou zemi. Tím by, ale nastal problém s možností se dostat na kandidátní listinu, protože strany by měly velkou moc v nominaci a na kandidátní listiny by byly „tlačeni“ osoby, které by se straně nejvíce hodily. Navíc v současné době, kdy může být na kandidátní listině v největších volebních krajích až 36 kandidátů, se stává kandidátní listina již méně přehledná. Když to srovnáme s možnou kandidátní listinou, kde by bylo 200 kandidátů, tak v této listině by se volič již velmi těžko dokázal orientovat. Na to také navazuje fakt, že jestli-že by byli poslanci voleni v jednom volebním obvodu, byla by vazba mezi voličem a poslancem mnohem menší než v případě několika volebních krajů, kde je vazba s konkrétním poslancem větší. Na základě tohoto nejsem zastáncem stanovení jednoho volebního kraje, ale současný stav 14. volebních krajů, není taktéž vyhovující.

Inspiraci bych hledal v úpravě sněmovního volebního systému v tzv. řecké variantě volební reformy, která sice respektovala stávající teritoriální členění České republiky, současně ale menší volební kraje slučovala ve větší tzv. sdružené volební kraje. Ačkoli by se v takto zvětšených volebních obvodech přiblížil počet mandátů, stále by zůstával velký rozptyl mezi velikostmi (nejmenší volební kraj by rozděloval 22 a největší pak 32 mandátů). Alternativním řešením, jak odstranit tyto nedostatky by mohlo být sdružování menších krajů do větších, a největší volební kraje by zůstávaly zachovány v současné podobě. Velikost takovýchto volebních obvodů by se pohybovala od 19 do 25 mandátů na volební obvod. Tímto by došlo k částečnému vyrovnání rozdílu mezi stávající velikostí jednotlivých volebních obvodů a i ty nejmenší jsou dostatečně velké na to, aby v nich mohly získat mandát i malé strany.

⁷³ SARTORI, Giovoanni. *Srovnávací ústavní inženýrství: zkoumání struktur, podnětů a výsledků*. Praha: Sociologické nakladatelství 2011. s. 21.

Tabulka 3: Model devíti volebních krajů při 200 poslancích a d'Hondtově děliteli na úrovni volebních krajů

| Upravené volební kraje | 2006 | 2010 | 2013 |
|--|------|------|------|
| Praha | 25 | 24 | 24 |
| Středočeský kraj | 23 | 24 | 25 |
| Severozápad (Karlovarský+Ústecký) | 19 | 19 | 19 |
| Jihozápad (Jihočeský + Plzeňský) | 23 | 24 | 23 |
| Severovýchod (Liberecký + Královéhradecký) | 19 | 19 | 19 |
| Středovýchod (Pardubický + Vysočina) | 21 | 21 | 21 |
| Jihomoravský kraj | 23 | 23 | 23 |
| Moravskoslezský kraj | 23 | 22 | 22 |
| Střední Morava (Olomoucký + Zlínský) | 24 | 24 | 24 |
| Celkem | 200 | 200 | 200 |

Zdroj: výpočty autora

3.1.2 Uzavírací klauzule

Uzavírací klauzule má zabránit tříštění a polarizaci stranického systému. Při neexistenci klauzule může nastat situace, že by se do Poslanecké sněmovny dostaly strany, které budou disponovat například jedním nebo pěti mandáty. Pokud by tato situace nastala, určitě by to mělo neblahý vliv na vznik stabilní většinové vlády, neboť by tyto „pidistrany“ mohly diktovat nesplnitelné požadavky a tím destabilizovat celý politický systém. Nicméně malé strany by si určitě přály, aby uzavírací klauzule byla nižší a jejich šance na získání mandátů a vlivu na vládu byla větší.

V následujících modelových situacích se pokusím zjistit, zda je současná 5% volební klauzule relevantní a oprávněná. V tomto modelu budu počítat výsledky podle posledních voleb do Poslanecké sněmovny, které proběhly v roce 2013. V modelu budu vycházet z aktuálního volebního zákona. Podle tohoto modelu by se do Poslanecké sněmovny dostalo osm politických uskupení, z toho čtyři strany se pohybují pod 10% a z toho jedna pod 5%. Do poslanecké sněmovny by se tak dostala navíc Strana zelených, která překročila hranici 3% hlasů těsně se získáním 3,19 % hlasů. Rozdělení mandátů s upravenou volební klauzulí by vypadalo takto:

Tabulka 4: Počty mandátů při 3%uzavírací klauzule v 14 volebních krajích

| Strana | ČSSD | ANO 2011 | KSČM | TOP 09 | ODS | KDU-ČSL | ÚSVIT | SZ |
|---------|------|----------|------|--------|-----|---------|-------|----|
| Mandáty | 49 | 47 | 33 | 26 | 15 | 14 | 13 | 3 |

Zdroj: Výpočty autora dle výsledků voleb (ČSÚ)

Vezmu-li tedy v úvahu výše nově stanovené volební kraje (9), kde využiji data z posledních voleb, a použiji na přepočítání hlasů D'Hondtův dělitel (na úrovni volebních krajů) a zachovám-li 3% hranici pro vstup do skrutinia, pak budou výsledky takové.

Tabulka 5: Počty mandátů při 3% uzavírací klauzule v 9 volebních krajích

| Strana | ČSSD | ANO 2011 | KSČM | TOP 09 | ODS | KDU-ČSL | ÚSVIT | SZ |
|---------|------|----------|------|--------|-----|---------|-------|----|
| Mandáty | 49 | 46 | 34 | 26 | 14 | 14 | 14 | 3 |

Zdroj: Výpočty autora dle výsledků voleb (ČSÚ)

Na základě výše vypočítané modelové situace voleb z roku 2013 se domnívám, že snížit uzavírací klauzuli na 3% by bylo nevhodné. Podle výpočtů by se do Poslanecké sněmovny dostala navíc pouze Strana zelených, a ta by obsadila pouhá 3 křesla, z důvodu malého rozptylu voličů. Zelení by totiž získali mandáty pouze ve dvou volebních obvodech, kde je jejich podpora největší, a to v Praze a ve Středočeském kraji. Je pravděpodobné, že kdyby se klauzule snížila tak by se díky psychologickému efektu do Poslanecké sněmovny dostalo více menších stran, které by disponovaly zanedbatelným počtem mandátů, ale jejich vyděračský potenciál by byl veliký. Při mém sníženém počtu volebních krajů se síla SZ vůbec neprojevila, jelikož jsem velikost volebních krajů, ve kterých nejvíce bodují vůbec neměnil.

Tudíž jsem došel k závěru, že 5% klauzuli bych neměnil, jelikož zabraňuje zbytečné fragmentaci stranického systému a dává přílišný vliv (silný vyděračský potenciál) malým stranám. Uzavírací klauzuli bych snížil pouze pro koalice, kterými se budu zabývat v další kapitole.

3.1.3 Uzavírací klauzule pro koalice

Uzavírací klauzule pro koalice, jak již bylo zmíněno, odpovídá násobkům pěti, tj. 10% pro dvoučlenné, 15% pro tříčlenné a 20% pro čtyř- a vícečlenné. Toto nastavení volební klauzule je pozůstatkem zrušené novely volebního zákona z roku 2000. Já osobně si myslím, že nastavení této klauzule by mělo být nastaveno tak, jak tomu bylo před volební reformou,

tedy 7% pro dvoučlenné, 9% pro tříčlenné, 11% pro čtyř- a vícečlenné koalice. Tím by se podpořilo sdružování neparlamentních stran do koalic a tím by se zvýšila jejich šance na získání mandátů.

3.1.4 Volební formule a počet a charakter skrutinií

Pro můj návrh volebního systému předpokládám využití D'Hondtova dělitele a také jsem jim přepočítával mandáty ve všech modelech. D'Hondtův dělitel je nejpoužívanější formulí poměrných systémů na světě⁷⁴. Prominuli-li problémy spojené s disproporcionalitou, myslím si, že disproporcionalita dělitele v devíti volebních krajích je zanedbatelná, a není proto důvod uvažovat o jiném děliteli či kvótě. Velikou výhodou D'Hondtova dělitele je, že na rozdíl od Hagenbach-Bischoffovy kvóty neprodukuje zbytky, a mandáty dokáže přidělit již v prvním skrutiniu. Postup přidělování mandátů je díky tomu jednodušší a rychlejší.

Ze stanovení D'Hondtova dělitele vyplývá také počet skrutinií. Protože D'Hondtův dělitel neprodukuje zbytky, pro přerozdělování hlasů na mandáty, tak stačí jen jedno skrutinium, a to na úrovni devíti volebních krajů.

3.1.5 Kandidátní listiny

Pořadí na kandidátní listině určuje strana, voliči ale mají možnost udělit preferenční hlas až čtyřem kandidátům. Pro přednostní obdržení mandátů je potřeba získat 5% preferenčních hlasů⁷⁵. Hranice 5% se může zdát nízká, ale u velkých politických stran a ve velkých krajích je opak pravdou. Důvodem je, že pravděpodobnost, že kandidát získá preferenční hlas, je podstatně vyšší v malých volebních obvodech, než v obvodech velkých.⁷⁶ Proto bych s ohledem na mé zvětšené volební obvody snížil hranici preferenčních hlasů na 4% z toho důvodu, abych alespoň částečně snížil rozdíl mezi upravenými volebními krají. V následujících tabulkách poukážu na příkladu z posledních voleb, kolik potřeboval kandidát za ČSSD preferenčních hlasů, aby se v kandidátní listině přesunul na přední místo kandidátky a jak by se projevilo snížení hranice preferenčních hlasů na 4% v upravených volebních krajích:

⁷⁴ LEBEDA, Tomáš. Hlavní proměnné proporčních volebních systémů. *Sociologický časopis*. 2001, roč. 37, č. 4. s. 430

⁷⁵ zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky, ve znění pozdějších předpisů § 39

⁷⁶ NOVÁK, Miroslav a kol. *Volební a stranické systémy: ČR v mezinárodním srovnání*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004. s. 224.

Tabulka 6: Minimální počet hlasů pro postup na přední místa kandidátní listiny v současném složení volebních krajů

| Volební kraj | Liberecký kraj | Královéhradecký kraj | Středočeský kraj |
|--------------|----------------|----------------------|------------------|
| ČSSD | 1709 | 2544 | 5788 |

zdroj: Výpočty autora dle výsledků voleb (ČSÚ)

Tabulka 7: Minimální počet hlasů pro postup na přední místa kandidátní listiny v upravených volebních krajích

| Volební kraj | | Severovýchod (Liberecký + Královéhradecký) | Středočeský kraj |
|-------------------|------|---|------------------|
| 5% pref. hlasů | ČSSD | 4253 | 5788 |
| 4% pref. hlasů | ČSSD | 3403 | 4630 |

zdroj: Výpočty autora dle výsledků voleb (ČSÚ)

Jak lze z tabulky vyčíst, kandidát který se uchází o křeslo v Poslanecké sněmovně ve středočeském kraji, v současném složení volebních krajů, musí dostat více než trojnásobek počtu preferenčních hlasů, než kandidát v Libereckém kraji a více než dvojnásobek hlasů než kandidát v kraji Královéhradeckém.⁷⁷ Při zavedení 4% preferenčních hlasů na upravené volební kraje se rozdíl v počtu hlasů potřebných pro posunutí kandidáta na přední místo výrazně sníží.

3.1.6 Počet poslanců a konstruktivní vyjádření nedůvěry.

Dalším návrhem je změna počtu poslanců na lichý počet, čímž by bylo možné předejít patovým situacím. S lichým počtem poslanců se můžeme setkat v několika zemích Evropy, jako například v Rakousku (183 poslanců), Švédsku (349 poslanců), Maďarsku (199 poslanců) nebo Francii (577 poslanců).⁷⁸ Nutno ale přiznat, že většina států na světě používá sudý počet zákonodárců. V českém prostředí by bylo na půdě sněmovny mnohem

⁷⁷ Ve středočeském kraji získala ČSSD 18,44% hlasů, v Královéhradeckém 18,57% a v Libereckém 16,89% hlasů. (volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky konané ve dnech 25. 10. – 26. 10. 2013. [online] Český statistický úřad [cit. 23. března 2015] Dostupné na <<http://volby.cz/pls/ps2013/ps61?xjazyk=CZ&xv=2>>

⁷⁸ CHYTÍLEK, Roman a kol. *Volební systémy*. Praha: Portál, 2009. s. 328.

snazší zvýšit počet poslanců na 201, naopak voliči by jistě preferovali snížení počtu poslanců, ať už o jeden mandát na 199 nebo ještě radikálněji třeba v podobě, kterou navrhuje hnutí Úsvit přímé demokracie na svých stránkách, kde hlásá, že je pro snížení počtu poslanců na 76.⁷⁹ Nebo například předseda KDÚ-ČSL, Pavel Bělobrádek v roce 2012 hlásal, aby se počet poslanců snížil na polovinu.⁸⁰

Mým cílem není přinést závěr, které číslo je nejlepší, tj. jaký počet poslanců je vhodný. Pro svůj návrh volebního systému bych prosazoval 191 poslanců, a to z důvodu, že si nemyslím, že je potřeba radikálně měnit počet zákonodárného sboru a díky lichému počtu poslanců by se mohlo v budoucnu předcházet k jakémukoliv volebnímu patu.

Aby došlo k posílení postavení vlády v rámci politického systému, navrhuji bych zavedení institutu konstruktivní vyslovení nedůvěry. S institutem konstruktivní vyslovení nedůvěry přišlo jako první Německo v roce 1949. Ten funguje tak, že se v Bundestagu musí zároveň s vyslovením nedůvěry stávajícímu kancléři svou většinou odhlasovat důvěru jeho nástupci.⁸¹ Mezi návrhem na vyslovení nedůvěry a samotným hlasováním pak musí uplynout nejvýše 48 hodin, proto tu není prostor pro přílišné vyjednávání a opozice, která vyvolává hlasování o nedůvěře, musí mít zajištěného nástupce.⁸²

Tímto by se mohlo zabránit někdy i velmi zbytečným a předem jasným snahám o vyslovení nedůvěry vládě, jako tomu bylo například za vlády Mirka Topolánka v letech 2006-2009, kdy se ČSSD 4krát pokoušela sesadit vládu.⁸³

3.2 Modelové situace

V následující podkapitole se pokusím zjistit, jak by se mnou upravený volební systém projevil ve volbách v roce 2006 a 2013. V modelu použiji vlastní vypočítaná data pro hypotetické volby podle výsledku hlasování z právě jmenovaných voleb 2006 a 2013. Pro

⁷⁹ *Snižme počet poslanců na 76.* [online] hnutiusvit.cz, 22. 10. 2013 [cit. 23. března 2015]. Dostupné na <<http://www.hnutiusvit.cz/novinky/snizme-pocet-poslancu-na-76/>>

⁸⁰ BĚLOBRÁDEK, Pavel. *Co takhle snížit počet poslanců na polovinu a volit v jeden den.* [online] pavelbelobradek.cz, 17. 05. 2012 [cit. 23. března 2015]. Dostupné na <<http://www.pavelbelobradek.cz/clanky/co-takhle-snizit-pocet-poslancu-na-polovinu-a-volit-jen-jeden-den/>>

⁸¹ V Německu se nedůvěra i důvěra nevyslovuje celé vládě jako celku, ale pouze spolkovému kancléři.

⁸² *Election of the Federal Chancellor.* [online] Deutscher Bundestag. [cit. 23. března 2015]. Dostupné na <http://www.bundestag.de/htdocs_e/bundestag/function/chancellor/chancellor/197632>

⁸³ Pro upřesnění, vyslovení nedůvěry v České republice upravuje Ústava v čl. 71 a čl. 72. Pro vyslovení nedůvěry vládě, je třeba písemného návrhu podepsaného nejméně 50 poslanci K přijetí takového návrhu je pak třeba nadpoloviční většiny všech poslanců – tedy více než 100. Přijetí takového návrhu má poté bezpodmínečně za následek demisi vlády a v závislosti na okolnostech i předčasné volby. (Zákon 1/1993 Sb. *Ústava České republiky*, ve znění pozdějších předpisů)

výpočet budu používat výše mnou stanovené proměnné poměrného volebního systému, tzn., bude rozdělováno 191 mandátů v devíti volebních krajích pomocí D'Hondtova dělitele, klauzule pro postup do skrutinia je 5%.

Tabulka 8: Volby 2006, model – 191 mandátů, 9 volebních krajů, D'Hondtův dělitel, 5% uzavírací klauzule

| strana | ODS | ČSSD | KSČM | KDU-ČSL | SZ |
|---------|-----|------|------|---------|----|
| mandáty | 77 | 68 | 25 | 11 | 10 |

zdroj: Výpočty autora dle výsledků voleb (ČSÚ)

Pokud se pokusíme aplikovat model na výsledky z voleb 2006, ve kterých stávající volební systém vedl k patové situaci a vláda se musela tehdy opírat o hlasy „přeběhlíků“ tak zjistíme, že pozměněné nastavení proměnných by v poklidu zamezilo patové situaci. Bývalá vládní koalice ODS,KDU-ČSL,SZ se po aplikaci modelu mohla těšit z většiny 98 mandátů, tedy o 3 mandáty více než opoziční ČSSD, KSČM. Aplikovaný model také dokázal zabránit velmi kritizovanému vysokému poddimenzování SZ. Zelení totiž dokázali i přes snížení počtu poslanců posílit o 4 křesla. Naopak o nejméně mandátů přišla druhá ČSSD a to konkrétně o 6.

Dle výsledku z upravených voleb si troufám říct, že upravený volební systém by v tomto volebním období dokázal zajistit stabilní vládu.

Tabulka 9: Volby 2013, model – 191 mandátů, 9 volebních krajů, D'Hondtův dělitel, 5% uzavírací klauzule

| strana | ČSSD | ANO 2011 | KSČM | TOP 09 | ODS | KDU-ČSL | ÚSVIT |
|---------|------|----------|------|--------|-----|---------|-------|
| mandáty | 49 | 44 | 33 | 26 | 14 | 13 | 12 |

zdroj: Výpočty autora dle výsledků voleb (ČSÚ)

Při aplikaci upraveného volebního systému zjistíme, že by na současnou vládní situaci neměl až tak veliký vliv, jelikož procentuální zastoupení jednotlivých stran se až tak moc nezměnilo. Současná vládní koalice ČSSD, ANO 2011,KDU-ČSL by v mém pozměněném volebním systému dále disponovala pohodlnou většinou 106 poslanců, což tvoří 55% všech křesel v poslanecké sněmovně.

Tabulka 10: Stručný přehled navrhovaného volebního systému

| | |
|---|---------------------------|
| Typ volebního systému | Listinný poměrný systém |
| Převod hlasů (volební formule) | D'Hondtova metoda |
| Počet mandátů | 191 |
| Počet obvodů | 9 |
| Uzavírací klauzule (koalice 2, 3, 4 a více stran) | 5% (5%, 7% ,9%) |
| Podoba kandidátních listin | Vázané kandidátní listiny |
| Preferenční hlasy | čtyři pref. hlasy - 4% |

Zdroj: Autor

Závěr

Nastavení volebního systému je velmi citlivá otázka, která může mít fatální důsledky pro celý politický systém. Volební systém by měl odrážet politické a kulturní dění i dědictví v dané společnosti, a taktéž by měl zohledňovat podobu stranického systému. Nevhodně zvolený stranický systém může vyostřit politické spory v zemi a také paralyzovat celý politický systém.

V České republice se v zákoně upravujícím první svobodné volby projevovala všeobecná lidová poptávka po změně, návrat k historickým tradicím, snaha o zajištění co nejširší reprezentace (užitím poměrného volebního systému) a částečně i úsilí zajistit efektivní vládnutí. (zavedení uzavírací klauzule). Nastavený volební systém platný pro volby v letech 1996 a 1998 fungoval poměrně dobře, a nebýt dvou antisystémových stran bylo možno utvořit stabilní většinovou vládu. Po volbách roku 1998 začaly dvě největší politické strany pracovat na volební reformě z roku 2000. Ta by se dala označit jako mocenský kalkul dvou nejsilnějších stran, protože nastavoval poměrný systém tak, že ve výsledcích byl velmi podobný většinovému systému. Naštěstí nejvýraznější modifikace Ústavní soud zrušil z důvodu porušení ústavně zakotvené podmínky proporcionality voleb do Poslanecké sněmovny. Přesto následná vynucená úprava částečně prosadila zájmy svých autorů. V poslední změně volebního systému došlo k ulehčení kandidátům získat mandát, díky snížení počtu preferenčních hlasů, které jsou potřeba pro přeskočení na přední místo kandidátky.

Shrneme-li průběh volebních reforem, můžeme považovat za posledních více jak dvacet let pouze dvě změny za výraznější, a to reformy pro volby v letech 1992 a 2002. Zejména poslední velká reforma měla za cíl snížit šanci malým stranám získat mandát. Zvýšením uzavírací klauzule pro koalice na 10%, 15% a 20% se značně ztížil přístup do poslanecké sněmovny menším politickým formacím a s předvolebními koalicemi se prakticky nesetkáváme. Také nárůst počtu volebních obvodů z 8 na 14 vedl v některých z nich k posunu přirozeného prahu pro získání mandátu vysoko nad stanovou uzavírací klauzuli. Tím se prokazuje, že volební systém je nástrojem, jenž svými výstupy má veliký dopad na podobu a strukturu stranicko – politického systému.

Právě nedostatky v Českém volebním systému, jež byly nastíněny, vedou k úvahám nad možnými změnami aktuálního systému. Alternativ pro změnu volebního systému existuje vícero. Ať už jako inspirování se volebním systémem, který s úspěchem funguje v obdobných společenských podmínkách, nebo vytvořením určité modifikace dvou volebních systémů či

použití stávajícího modelu, ve kterém se upraví jednotlivé proměnné. V závěrečné kapitole jsem proto stanovil vlastní návrh, kde jsem nastavil proměnné tak, aby zmíněné nedostatky byly alespoň částečně odstraněny. Netvrdím však, a ani nemohu, že je to jediné správné řešení. Na reformě volebního systému je třeba celospolečenský konsensus, a proto se domnívám, že je potřeba zkoumat různá nastavení, a dopracovat se k takovému nastavení proměnných, které budou „neutrální.“

Seznam použité literatury

Právní předpisy

Zákon č. 94/1992 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon České národní rady č. 54/1990 Sb., o volbách do České národní rady, ve znění zákonů České národní rady č. 221/1990 Sb. a č. 435/1991 Sb.

Zákon č. 1/1993. Sb. *Ústava České republiky*, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky o změně a doplnění některých dalších zákonů, In: Sbíрка zákonů. Ministerstvo vnitra, 1995, částka 65

Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Zákon 204/2000 Sb. kterým se mění zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky

Zákon č.37/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky

Zákon 480/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky

Odborné publikace

ANTOŠ, Marek. *Principy voleb v České republice*. Praha: Linde, 2008. 191 s.

BUREŠ, Jan a kol. *Česká demokracie po roce 1989: institucionální základy českého politického systému*. Praha: Grada publishing, 2012. 526 s.

CABADA, Ladislav a kol. *Koalice a koaliční vztahy České republiky v evropském kontextu*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006. 223 s.

ŠEDO, Jakub. Možnosti inženýrství v ČR v kontextu voleb do Poslanecké sněmovny 2010. In: BALÍK, Stanislav (ed). *Volby do Poslanecké sněmovny v roce 2010*. Brno. CTK, 2010. 279 s.

FILIP, Jan, SVATONĚ, Jan. *Státověda*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. 400 s.

HOLLÄNDER, Pavel. *Základy všeobecné státovědy*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. 364 s.

CHARVÁT, Jakub. *Politika volebních reforem v ČR po roce 1989*. Praha. Grada publishing. 2013. 228 s.

CHYTÍLEK, Roman a kol. *Volební systémy*. Praha: Portál, 2009, 375 s.

KLÍMA, Michal. *Kvalita demokracie v České republice a volební inženýrství*. Praha, Radix 2001. 179 s.

KUBÁT, Michal, LEBEDA, Tomáš a kol. *O komparativní politologii a současné české politice*. Praha: Karolinum, 2014. 162 s.

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

SARTORI, Giovoanni. *Srovnávací ústavní inženýrství: zkoumání struktur, podnětů a výsledků*. Praha: Sociologické nakladatelství, 2011. 238 s.

SARTORI, Giovoanni. *Strany a stranické systémy: schéma pro analýzu*. Brno: CDK, 2005. 466 s.

ŠEDO, Jakub. *Volební systémy postkomunistických zemí*. Brno: CDK. 2007. 419 s.

Odborné články

BRACHTL, Václav. Srovnání proporcionality navrhovaných úprav volebního systému do dolní komory českého parlamentu. *European Electoral Studie*. 2009, roč. 4, č. 1,

CHARVÁT, Jakub. Řecká varianta a reforma sněmovního volebního systému. *European electoral studies*. 2009. roč. 4 č. 1.

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

NOVÁK, Miroslav. Volby do Poslanecké sněmovny, vládní nestabilita a perspektivy demokracie v ČR. *Sociologický časopis*. 1996. roč. 32. č. 4.

Návrh variant upravujících volební systém pro volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky. Ministerstvo spravedlnosti, 2008.

ŠEDO, Jakub. Reforma volebního systému v ČR – 20 let diskusí. *European electoral studies*. 2009. roč. 4 č. 2.

Internetové zdroje

BĚLOBRÁDEK, Pavel. *Co takhle snížit počet poslanců na polovinu a volit v jeden den*. [online] pavelbelobradek.cz, 17. 05. 2012 [cit. 23. března 2015]. Dostupné na <http://www.pavelbelobradek.cz/clanky/co-takhle-snizit-pocet-poslancu-na-polovinu-a-volit-jen-jeden-den/>

Český statistický úřad. Volební server CSÚ, Volby.cz, dostupné na <www.volby.cz>

DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra. *Změna volebního systému*. [online] SANEP. [cit. 18. března 2015], Dostupné na <http://www.sanep.cz/repository/images/sanep_zmena_volebniho_systemu.pdf>

ELIÁŠOVÁ, Kateřina: *Vláda vybrala tři možnosti, jak změnit volební systém*. [online] Aktuálně.cz, 27. srpna 2008 [cit. 23. března 2015], Dostupné na <<http://zpravy.aktualne.cz/domaci/politika/vlada-vybrala-tri-moznosti-jak-zmenit-volebni-system/r~i:article:614905/>>

Election of the Federal Chancellor. [online] Deutscher Bundestag. [cit. 23. března 2015].
Dostupné na http://www.bundestag.de/htdocs_e/bundestag/function/chancellor/chancellor/197632

LEINER, Ondřej, *Vláda chce zamezit patům po volbách: Schválila změnu volebního systému* [online] iHNed.cz, 9. února 2009 [cit. 23. března 2015], Dostupné na <http://domaci.ihned.cz/c1-34068120-vlada-chce-zamezit-patum-po-volbach-schvalila-zmenu-volebniho-systemu>

Snižme počet poslanců na 76. [online] hnutiusvit.cz, 22. 10. 2013 [cit. 23. března 2015].
Dostupné na <http://www.hnutiusvit.cz/novinky/snizme-pocet-poslancu-na-76/>

Judikatura

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

Abstrakt

Název mé bakalářské práce je „Možné důsledky změn volebního systému Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR“. V první části práce charakterizují volební systémy a jejich proměnné. V druhé části se zabývám volebním systémem v České republice a jeho vývojem. Třetí část práce je analytický a využívá nastíněných teoretických východisek k předestření možných změn – de lege ferenda – volebního systému Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky.

Abstract

The title of my thesis is "The possible consequences of changes to the electoral system Chamber of Deputies of the Parliament of the Czech Republic." In the first part describe electoral systems and their characteristics. The second part deals with the electoral system in the Czech Republic and its development. The third part is analytical and uses the theoretical basis for proposal of possible changes in the electoral system design in the Czech Republic.

Seznam klíčových slov

volební systém, stranický systém, politický systém, efekty reform, Česká republika, volební obvod, volební formule, uzavírací klauzule, kandidátní listiny, poměrné zastoupení

Key words

electoral system, party system, political system, effect of reforms, Czech Republic, electoral district, electoral formula, the closing clause, lists of candidates, proportional representation