

Poznámky k návrhu zákona o obecních volbách

Jan FILIP

Před nedávnem byl vládou v rámci komplexu zákonů k volbám předložen Poslanecké sněmovně rovněž návrh zákona „o volbách do zastupitelstev v obcích a o změně a doplnění některých dalších zákonů“¹ (dále jen „Návrh“). Protože se jedná o návrh, který se dotýká převážné většiny ustanovení dosud platného zákona ČNR č. 298/1992 Sb., o volbách do zastupitelstev v obcích a o místním referendu (dále jen „VOZ“), bude zajímavé zhodnotit, jaký cíl návrh této nové úpravy sleduje a co od něj můžeme pro volby do obecních zastupitelstev očekávat.

Aby však bylo možno toto hodnocení provést, je třeba si nejdříve ukázat, na jakých předpokladech byl vybudován VOZ. Ten v podstatě převzal ustanovení zákona ČNR č. 368/1990 Sb., o volbách do zastupitelstev v obcích. Nová v něm byla především úprava místního referenda. Možno tak konstatovat, že základní východiska VOZ byla obsažena již v ústavním zákoně č. 294/1990 Sb., kterým se mění a doplňuje ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava ČR.

Tento ústavní zákon zrušil s účinností ode dne voleb do zastupitelstev v obcích, tj. 24. listopadem 1990, VII. hlavu Ústavy ČSFR. Ve vztahu k obecním volbám v něm byla zejména významná ustanovení, která charakterizovala obec jako samosprávné společenství občanů a vybavila ji právní subjektivitou. Při výkonu samosprávy mohli nyní občané obce podle čl. 86 odst. 3 Ústavy ČSFR jednat třemi způsoby:

- formou obecního shromáždění,
- formou místního referenda,
- prostřednictvím zastupitelstva obce, které si zvolí.

Právo volit členy zastupitelstva obce bylo podle této ústavní úpravy obecné, rovné, přímé a uskutečňovalo se tajným hlasováním. Národní rady byly ústavním zákonem č. 294/1990 Sb. zmocněny, aby svými zákony stanovily podmínky výkonu tohoto volebního práva a způsob provádění voleb do zastupitelstev obcí a jejich volební období².

¹Parlament ČR. Poslanecká sněmovna 1994. I. vol. období. Tisk 860.

²Současná ústavní úprava již délku volebního období zastupitelstev stanoví v čl. 102 odst. 1 Ústavy ČR.

Tímto zákonem se pro ČR stal právě zákon ČNR č. 368/1990 Sb. Jeho příprava byla zahájena již v únoru 1990, kdy civilně správní úsek ministerstva vnitra posuzoval několik návrhů takové úpravy. Postupně bylo zvažovány varianty většinového systému, systému poměrného zastoupení, který přesně kopíroval volební systém pro parlamentní volby a nakonec i návrh autora tohoto příspěvku, který byl založen na myšlence aplikace varianty systému poměrného zastoupení známé jako systém St. Laguë³. Po mnoha peripetiích byl v posledních dnech projednávání návrhu zákona v ČNR koncem srpna 1990 změněn vládní návrh ve prospěch poslední uvedeného systému. Došlo tak k dosti kuriózní situaci, kdy pod hlavičkou jednoho návrhu byl přijat podstatně změněný jiný návrh volebního zákona. S ohledem na skutečnost, že zachování termínu pro vyhlášení voleb v té době zbývalo již doslova několik dnů, nebyly již manévrovací možnosti příliš velké.

1.

Základní východiska volebního systému pro obecní volby v letech 1990 – 1992

Jedním z důvodů pro jeho konečné přijetí bylo podle mého názoru to, že se tento návrh dokázal jednotně a přitom pružně uplatnit ve všech typech obcí, které u nás tehdy byly, tj. od těch nejmenších až po miliónovou Prahu jako hlavní město ČR. Podle okolností a počtu předložených kandidátních listin mohl fungovat jako systém poměrného zastoupení, při jedné kandidátce nebo více samostatných kandidaturách mohl zase bez dalšího pracovat jako systém většinový. Současně voličům nabízel nejvíce možností výběru. Z hlediska obecných východisek se při jeho přípravě vycházelo zejména z následujících základních předpokladů:

- a) role politických stran, politických hnutí a jejich koalic jako hlavních nositelů programů a variant rozvoje obce v podobě samosprávného společenství občanů. Návrh přitom nepočítal jen s obcemi, kde měly politické strany a hnutí své místní organizace, centra, důvěrnická místa apod.⁴, nýbrž jim umožňoval kandidovat i v obcích, kde měly jejich členové pouze trvalý pobyt nebo dokonce i tam, kde jejich členové nebydleli, avšak mezi voliči obce našli takové, kteří by byli ochotni vystupovat na jejich kandidátních listinách,
- b) role místních osobností jako nositelů iniciativ rozvoje dílčích úseků života obce. Zde návrh odrážel požadavek tehdy silně akcentovaný zejména z okolí prezidenta Havla po uplatnění nezávislých kandidátů či samostatných kandidátů, kteří se nechťejí z jakýchkoli důvodů vázat na kandidátní listinu určité politické strany, hnutí nebo jejich koalice. Nezávislí kandidáti přitom mohli vystupovat jako jednotlivci. Návrh jim však současně umožňoval, aby se

³K tomuto systému viz blíže Filip, J.: Základní otázky volebního práva. Brno 1992, též autor: Volební systém pro volby v obcích. Národní výbory, roč. 1990, č. 40.

⁴Nakonec takových obcí zase v roce 1990 s výjimkou organizací KSČM nebylo tolik.

spojili a aby vystupovali jako volební sdružení nezávislých kandidátů. Pro jejich kandidování však byl stanoven požadavek získání určeného počtu podpisů oprávněných voličů, kteří by jejich kandidaturu podpořili. Tento údaj však byl v ČNR nakonec stanoven pevným číslem, takže v některých malých obcích, které tehdy vznikly, bylo samostatné kandidování prakticky vyloučeno, neboť tam nebyl ani onen minimální počet dvaceti občanů, kteří by kandidaturu podpořili,

- c) respektování souvislosti stranicko-politického systému v ČR, založeného na vzájemných vazbách místních a celorepublikových orgánů a organizací politických stran a hnutí. Návrh byl zpracován s předpokladem, že vedení těchto stran a hnutí samozřejmě formulují celostátně významná východiska komunální politiky a místní organizace je budou naplňovat podle místních podmínek a možností. Současně to voličům umožňovalo orientovat se jak podle místních, známých osobností, tak podle celostátně vedené politiky jednotlivých stran a hnutí. Voliči přitom nebyly omezováni. Mohli se rozhodnout, že budou hlasovat pouze pro určitou stranu. Stejně tak však mohli volit pouze mezi jednotlivými kandidáty. Dále bylo umožněno, aby nezávislí kandidáti vystupovali rovněž na stranických kandidátkách.

Možno tak konstatovat, že nakonec v ČNR přijatý zákon zavedl volební systém⁵, který umožnil souběžné předkládání stranických programů a jejich konkurenci mezi sebou navzájem a současně i iniciativy jednotlivých osobností, které z různých důvodů stojí nebo chtějí stát mimo organizace politických stran a hnutí nebo které se z různých důvodů nedostaly ua jejich kandidátky. To podle mého názoru i dnes naplňuje základní představy o povaze samosprávy v obci jako jejím základním článku.

K tomu, by bylo takové souběžné kandidování různých subjektů vůbec možné, musel volební zákon vytvořit potřebné podmínky. To se projevilo v tom, že jeho ustanovení zajistila zachování dvou základních demokratických principů.

Jednalo se o:

- a) o princip většiny, který se uplatnil při přikazování mandátů kandidátům v rámci jednotlivých kandidátních listin. Pravidlo pořadí ua kandidátní listině se mohlo využít jen v patových situacích při zisku stejného počtu hlasů,
- b) princip ochrany menšiny, který v této situaci vystupoval v podobě principu poměrného zastoupení. Byl uplatněn při přidělování mandátů mezi jednotlivé kandidátní listiny. Jinak řečeno pro zisk určitého počtu mandátů kandidátní listinou byl rozhodující podíl, který tato kandidátní listina dosáhla v rámci celkového počtu platně odevzdaných hlasů. Byla tak vyloučena situace, kdy např. 30 % jednotně hlasujících voličů může rozhodnout o obsazení třeba i všech mandátů, což v systému relativní většiny možné je.

⁵K širokému pojetí volebního systému, který se neomezuje pouze na volební formuli viz Filip, J.: Ústava ČR a volební systém pro volby do sněmoven Parlamentu. Časopis pro právní teorii a praxi, roč. 1994, č. 2, s. 108–111.

Zvolený volební systém měl současně stimulovat politické strany a politická hnutí k tomu, aby stavěly co nejvyšší možný počet kandidátů. To proto, že v tomto systému na rozdíl od většinového nepropadá žádný hlas voličů, který byl pro kandidátní listinu odevzdán. Čím více jednotliví kandidáti na jedné společné kandidátce nasbírali hlasů, tím větší podíl mandátů mohla tato kandidátka získat. Samozřejmě samostatně kandidující nezávislý kandidát mohl získat vždy nejvýše jen jeden mandát. Tento tlak na nominaci co nejvyššího počtu kandidátů měl na straně voličů vytvářet možnost maximálně širokého výběru mezi jednotlivými kandidáty.

To bylo navíc zvýrazněno i tím, že se u nás konečně podařilo prosadit systém volných kandidátních listin umožňující tzv. panašování. V tomto systému si proto mohl volič vybírat nejen mezi kandidáty na jedné kandidátní listině, nýbrž na všech kandidátních listinách⁶ a v podstatě si tak vytvořit složení zastupitelstva podle vlastních představ. Pokud se volič rozhodl hlasovat současně pro jednotlivé kandidáty i pro nějakou volební stranu jako celek, měly přednost hlasy pro jednotlivé kandidáty. Hlasy pro kandidáty volební strany jako celku se uplatnily jen ve výši rozdílu mezi počtem volených členů zastupitelstva a vybranými jednotlivými kandidáty. Pokud takto volič již vyčerpал např. 10 z 15 možných hlasů, bylo kandidátce volební strany možno započítat pouze zbylých pět hlasů, a to jejím kandidátům v pořadí, v jakém byli na kandidátní listině uvedeni.

Zvolený volební systém byl přitom plně slučitelný s původně vládou navrhovaným většinovým volebním systémem, neboť bez jakýchkoli dalších dodatečných ustanovení umožnil volby za účasti pouze samostatně kandidujících kandidátů nebo naopak volby, kde se strany v obci shodly na společné kandidátní listině. V takové situaci se pouze z povahy věci provádí přímo příkazování mandátů jednotlivým kandidátům podle počtu jimi dosažených hlasů a nikoli předtím rozdělení mandátů mezi jednotlivé kandidátní listiny.

Zásadu, podle které má mít každý volič možnost vybírat si nejen mezi politickými stranami a hnutími, popř. mezi nezávislými kandidáty, nýbrž i mezi kandidáty téže strany, hnutí či koalice, volební zákon zajistil tím způsobem, že se důsledně postavil na princip vícemandátových volebních obvodů⁷. Obce měly vytvářet 7 až 30 mandátové volební obvody. Při větším počtu členů zastupitelstva se obce dělily na obvody, ve kterých se obsazovalo nejméně 10 a nejvýše 20 mandátů. Současně tím byla sledováno hledisko přehlednosti hlasovacích lístků a možnost dobré orientace voličů o navržených kandidátech a o počtu jimi odevzdaných hlasů. Nezanedbatelný byl v této souvislosti i ohled na praktické potřeby činnosti okrskových volebních komisí, neboť bylo rovněž nutno přihlídnout k tomu, že bude nutno hodnotit daleko větší počet preferenčních hlasů než v parlamentních volbách.

⁶K typům kandidátních listin v podobě přísně vázaných, vázaných, volných a horizontálních viz blíže Filip, J.: Základní otázky volebního práva, s. 51–52.

⁷Vládní návrh (ČNR. VI. vol. období. Tisk č. 34) počítal i s jednoemandátovými volebními obvody. Omezoval pouze horní hranici takto utvářených volebních obvodů, která neměla přesáhnout 15 mandátů.

Zvolený způsob výpočtu volebního výsledku, kdy se celkový počet platných hlasů získaný jednou kandidátní listinou dělí postupně lichými čísly a získané podíly se seřazují podle velikosti, je z matematického hlediska hodnocen jako neutrální⁸. To znamená, že nezvýhodňuje větší strany, jak to činí většina ostatních volebních systémů, nezvýhodňuje však ani strany menší. Tato určitá neutralita tohoto systému byla významná s ohledem na možnost účasti samostatně kandidujících nezávislých kandidátů.

Přitom bylo pochopitelně jasné, že daleko větší šanci na zvolení mělo sdružení nezávislých kandidátů, neboť v jeho případě se se hlasy odevzdané pro kandidáty sčítaly dohromady a tím se podstatně zvyšovala naděje, že alespoň jeden z nich mandát získá.

Pokud se tak stalo, bylo to spojeno s výhodou nejen pro zvoleného nezávislého kandidáta, nýbrž i pro ty nezvolené, kteří spolu s ním vytvořili volební sdružení. Tito kandidáti totiž na rozdíl od samostatně kandidujících tím, že nebyli zvoleni a nezískali mandát ještě nevypadávali ze hry. Stávali se náhradníky, což jim zase umožnilo, aby v případě zániku mandátu člena zastupitelstva⁹ nastoupil další nezávislý kandidát na toto uprázdněné místo. Ukázalo se to v praxi výhodným i pro samotné zastupitelstvo, neboť samostatně kandidující kandidáti za sebe neměli náhradníky, takže v případě, že jim mandát zanikl, nemohli již na jejich místo nikdo nastoupit a zastupitelstvo buď pracovalo s nižším počtem členů nebo bylo dokonce nutno vyhlásit nové volby¹⁰.

Tím se dostáváme k další nepochybné přednosti tohoto volebního systému. Je jím způsob nastupování náhradníků. Volební zákon na rozdíl od vládního návrhu¹¹ stanovil takový způsob nastupování náhradníků, který zajišťoval zachování skutečného poměru sil v obci po celé volební období. Toho bylo dosaženo konkrétně tím, že na uprázdněné místo člena zastupitelstva nastupoval opět náhradník z téže kandidátní listiny, ze které byl zvolen původní člen zastupitelstva. Nebylo tak možné,

⁸Stov. Gensler, G.: Das d'Hondtsche und andere Sitzverteilungsverfahren aus mathematischer und verfassungsrechtlicher Sicht. Nürnberg 1984, s. 207–214.

⁹Viz blíže Filip, J.: K některým problémům zániku mandátu člena obecního zastupitelstva. Časopis pro právní teorii a praxi, roč. 1993, č. 2.

¹⁰S ohledem na skutečnost, že nezávislí kandidáti obsadili ve všeobecných volbách 28 % mandátů při své 55 % úspěšnosti, nejde o nezanedbatelný fakt. Při nových volbách, které se obvykle týkají menších obcí, je úspěšnost nezávislých kandidatur ještě daleko vyšší, často až po 80 %.

¹¹Podle vládního návrhu zákona o volbách do zastupitelstev v obcích měl totiž na uprázdněný mandát nastupovat nezvolený kandidát s největším počtem hlasů za posledním zvoleným kandidátem. Toto pro politické volby vskutku kuriózní ustanovení bylo obsaženo v ustanovení § 51 vládního návrhu. Zmiňuji je proto, že i dnes se objevují názory, že by tento většinový systém bylo možno uplatnit. Jejich zastánci si ovšem zřejmě vůbec neuvědomují, že při určitém pohybu v zastupitelstvu by nutně během volebního období došlo ke změně poměru sil v zastupitelstvu. Členové zastupitelstva zvolení z kandidátky určité strany by tuto stranu mohli i vydírat v okamžiku, kdy by za ně v případě jejich odstoupení měli nastoupit představitelé opozice na radnici. Takových důsledků by bylo možno uvést více. Vládní návrh se podle mne spíše hodil pro volby představenstva nebo dozorčí rady obchodní společnosti než politického orgánu v obci.

aby za člena zastupitelstva z jedné kandidátní listiny nastoupil náhradník z jiné kandidátní listiny. Pokud by však mohlo dojít k narušení tohoto poměru sil nebo ke ztrátě akceschopnosti zastupitelstva, počítal volební zákon s provedením nových voleb, ve kterých se zastupitelstvo celkově obnovilo.

Konečně bylo jistou předností zvoleného volebního systému to, že zajistil, aby se starostou nebo primátorem stal představitel té kandidátní listiny nebo koalice více kandidátních listin, které získaly největší podporu voličstva. To bylo zajištěno tím, že nebyla možná většina členů zastupitelstva, která by měla za sebou podporu pouze menšiny voličů, což jinak v určitých případech většinový systém umožňoval. Tato skutečnost byla významná z toho důvodu, že nebyla přijata varianta přímé volby starosty. Voliči jej sice nemohli přímo zvolit, přímo však svým volebním rozhodnutím určili, ze které volební strany nebo volebních stran starosta nebo primátor vzejdou.

Za určitou nevýhodu tohoto systému je třeba považovat to, že volič, který si vybral byť jediného kandidáta na jedné z kandidátních listin, dal současně tento hlas i této kandidátce jako celku a kandidátům na ní uvedeným. To je ovšem nutný důsledek každého systému kandidátních listin s výjimkou tzv. irského systému jednojmenného přenosného hlasování. V něm se hlasy voliče mohou přenášet za jen na jím určené kandidáty. Ve srovnání s parlamentními volbami je však tato někdy jen teoretická nevýhoda velmi malá. Tam je nutno v případě zájmu o zvolení určitého kandidáta vybrat si celou kandidátní listinu a žádnou jinou. Při obecních volbách to není nutné.

Volební systém pro obecní volby přijatý v roce 1990 obsahoval pochopitelně celou řadu dalších rysů, které však již není potřebné u tomto místě uvádět. Pokud jde o výše uvedené znaky, byly téměř beze změny přejaty do VOZ v roce 1992.

Novela VOZ provedla jen některé změny, které souvisely zejména s tím, že ve VOZ bylo současně upraveno místní referendum. VOZ tak obsahoval ustanovení společná pro volby i pro místní referendum a dále ustanovení, která se měla uplatnit pouze pro volby nebo pouze pro referendum. Stal se tím tím dosti nepřehledný a s ohledem na počet obcí, které jej měly aplikovat i značně složitý. O tom, co se z něj navrhuje změnit v předloženém Návrhu se zmiňuji v další části tohoto příspěvku.

2.

Změny, které přináší návrh nového zákona pro volby do obcí

V době od přijetí zákona ČNR č. 298/1992 Sb., o volbách do zastupitelstev v obcích a o místním referendu (dále jen „VOZ“) došlo k celé řadě závažných změn. Na prvním místě uvedme vznik samostatné ČR a přijetí její Ústavy, což si rovněž vyžaduje provedení určitých změn ve VOZ¹². Současně došlo ke změnám v postavení

¹²Určitý problém vyvolává již samotný fakt, že Ústava ČR vůbec nezná zastupitelstva městských

obcí v souvislosti s novelizací zákona ČNR č. 367/1990 Sb., o obcích. Zejména se však nová Ústava ČR dotkla úpravy voleb do obou komor Parlamentu, což se musí nutně promítnout i do obsahu VOZ s ohledem na existenci celé řady společných volebních institutů jako jsou např. Ústřední volební komise, voličské seznamy a zejména úvahy o potřebě souběžného konání voleb do obcí a do Senátu.

Nový VOZ si nepochybně vyžádá důkladné monografické zpracování. V tomto příspěvku bych rád upozornil na některá sporná ustanovení ještě v době, která umožňuje provést v Návrhu změny nebo některá navrhovaná řešení ještě znovu promyslet.

2. 1. Návrh VOZ a principy volebního práva

Součástí volebního systému v širokém pojetí je rovněž otázka zajištění všeobecnosti volebního práva. Zde Návrh v návaznosti na připravovaný volební zákon pro parlamentní volby reaguje na skutečnost, že v mezidobí byla přijata Listina základních práv a svobod a Ústava ČR. V čl. 102 odst. 1 Ústavy ČR jsou pouze vyjmenovány principy volebního práva do zastupitelstev v obcích, a to všeobecnost, rovnost, přímost volebního práva a tajnost hlasování. Ústava ČR vůbec nezmiňuje existenci zákona o volbách do obcí na rozdíl od čl. 20 ve vztahu k volbě sněmoven Parlamentu. Jediné co předpokládá je, že bude vydán zákon, který stanoví, za jakých podmínek se vyhlásí nové volby zastupitelstva před uplynutím jeho funkčního období.

Ústavním základem pro úpravu voleb do zastupitelstev proto zůstává čl. 21 odst. 3 Listiny. V této souvislosti bych se chtěl ovšem zastavit i jiné otázky. Listina v čl. 21 odst. 1 poskytuje nárok na volební právo pouze občanům ČR. Cizinci se jej tak před Ústavním soudem dovolat nemohou. Jinak však Listina žádná omezení, stejně jako čl. 102 Ústavy ČR nestanoví¹³. U voleb do Parlamentu navíc stanoví podmínky věku, avšak u voleb do obecních zastupitelstev ani to ne.

Tato nepromyšlená ústavní úprava otázek volebního práva staví volebního zákonodárce do velmi složité role. Může se vlastně opřít jen o uvedený čl. 21 odst. 3 Listiny a dále její čl. 4 odst. 2, podle kterého je možno meze volebního práva za podmínek stanovených Listinou upravit pouze zákonem. Listina v čl. 21 odst. 3 stanoví, že „podmínky“, nikoli však „způsob nabývání a pozbytvání“ volebního práva stanoví zákon. Volební právo samotné jako základní právo je již vymezeno Listinou samotnou.

Návrh na to reaguje zejména ve vztahu k tradiční podmínce nabytí volebního práva, kterou je způsobilost k právním úkonům. Tuto způsobilost již neřadí k podmínkám nabytí volebního práva, nýbrž k podmínkám jeho výkonu, což je podstatný

části a městských obvodů, s jejichž volbou VOZ počítá. Totéž ovšem platí např. pro místní referendum, kde Ústava ČR stanoví, že samosprávu vykonává v obci zastupitelstvo. O jejím výkonu místním referendem nebo naopak obecní radou Ústava ČR nic nestanoví.

¹³Viz k této otázce blíže Filip, J.: Aktuální problémy všeobecnosti volebního práva. Časopis pro právní teorii a praxi, roč. 1994, č. 1, s. 20-21.

rozdíl. Takové osoby se proto budou napříště zapisovat do stálého seznamu voličů s uvedením této překážky. Pro Návrh to však zase až tak zásadní rozdíl není, jel bude ukázáno níže.

Problematické se mi však jeví to, že Návrh v této souvislosti ve vysvětlivce (nikoli v odkazu!) uvádí § 10 a § 855 občanského zákoníku, kde je ovšem upravena nejen otázka zbavení této způsobilosti (svěprávnosti), nýbrž i její omezení. S tím ale Návrh výslovně nepočítá, takže by (věřím, že pouze teoreticky) mohla nastat situace kdy bude zvolena členem zastupitelstva osoba, která je např. soudem omezena v samostatném jednání před státním orgánem. V průběhu volebního období by u takové osoby nevznikl důvod pro vyslovení ztráty mandátu¹⁴. Ve vysvětlivce pod čarou sice Návrh zmiňuje § 10, resp. § 855 občanského zákoníku jako celek, ve vlastním textu Návrhu se však upravuje jen otázka zbavení způsobilosti k právním úkonům. Protože vysvětlivky pod čarou pramenem práva nejsou, může dojít k sporům o výklad v případě osob, jejichž způsobilost k právním úkonům byla pouze omezena.

Další spory může vyvolat dikce Návrhu, která tyto tradičně odlišné kategorie volebního práva, tj. právo volit a podmínky jeho výkonu někde směšuje a někde nikoli. K tomu vede pokus o zavedení legální definice pojmu „volič“.

Dosud je podle platných volebních předpisů voličem každý státní občan ČR, který má právo volit, tj. dosáhl věku nejméně 18 let, je plně způsobilý k právním úkonům a má trvalý pobyt na území ČR (např. ustanovení § 8 odst. 2 a 1 zákona č. 54/1990 Sb., o volbách do ČNR). VOZ místo pojmu „volič“ zavedl s ohledem na potřebu zahrnout jedním výrazem nejen účastníky voleb, nýbrž i místního referenda pojem „oprávněný občan“, ale ve stejném původním významu (srov. § 4 VOZ).

Návrh do pojmu „volič“ zahrnul navíc i problematiku překážek ve výkonu volebního práva, takže pojem voliče zúžil. Nyní je voličem nikoli osoba s volebním právem, nýbrž osoba s volebním právem, u které není vyznačena překážka ve výkonu volebního práva. Dochází tak ke zvláštní situaci, kdy sice budeme mít nadále „seznamy voličů“, ale v nich budou zapsáni i nevoliči!!, neboť podle § 10 Návrhu do nich budou zaneseni ti, u kterých existuje překážka ve výkonu volebního práva a tudíž volit moci nebudou.

Proto též Návrh není dále důsledný a např. u zápisů volebních komisí již hovoří nikoli o voličích, nýbrž o „osobách zapsaných ve výpisech ze stálých seznamů voličů“. Ještě názorněji tento problém vyuká v ustanovení § 59 návrhu, kde se v souvislosti s podáváním volebních stížností hovoří o „občanovi zapsaném do seznamu voličů ve volebním okrsku“, tj. zřejmě i takovém, který nemá vůbec způsobilost k právním úkonům včetně jednání před soudy.

Tato novinka přináší podle mého názoru i další komplikaci, kterou zatím lze obtížně domýšlet. Nemožnost vykonat volební právo totiž dosud neznamovala nemožnost

¹⁴Ještě pikantnější na této věci je to, že obdobné ustanovení obsahuje návrh zákona pro parlamentní volby.

být zvolen. Např. podle ustanovení § 3 zákona č. 54/1990 Sb. je pro volitelnost třeba mít volební právo a věk 21 let, přičemž překážky ve výkonu volebního práva nejsou zvolení na závadu. Totéž stanoví ustanovení § 6 odst. 1 VOZ.

Nyní však Návrh do tohoto stavu vnáší podstatnou změnu. Volitelný je pouze „volič“ v novém významu. Na milost mají být vzati pouze ti „nevoliči“, kteří jsou zadrženi nebo vykonávají základní nebo náhradní vojenskou službu. Návrh však není důsledný a tyto dopady dále nepromítá do ustanovení o způsobu projednání kandidátních listin volebními komisemi, staouzení náležitostí hlasovacích lístků, sčítání hlasů a zjišťování volebního výsledku.

Dosud byl volič (podle VOZ „oprávněný občan“) volitelný. Nyní se může přihodit, že od podání kandidátní listiny se může stát nevoličem a zase voličem např. při propuštění z vazby a opětném vzetí do vazby, po propuštění z karantény a po jejím opětovném nařízení apod. Jak se to bude posuzovat přede dnem voleb a jak během volebního období. Vždyť takové onemocnění nebo vzetí do vazby bude podle ustanovení § 55 odst. 2 písm. b) znamenat i zánik mandátu. Vždyť výraz „přestal být volitelný“ vede k závěru, že stačí, aby taková situace nastala, nikoli že je trvalá¹⁵. Být voličem rovněž by již nemělo být podmínkou pro členství ve volební komisi (viz níže).

Dále Návrh kromě jiného podstatně mění výčet funkcí neslučitelných s výkonem funkce člena zastupitelstva. Napříště by to měly být jen funkce pracovníka obce zařazeného do jejího úřadu nebo do úřadu městského obvodu anebo městské části, pokud jde o volby do všech zastupitelstev v příslušné obci a dále pracovníka pověřeného obecního úřadu, okresního úřadu nebo finančního úřadu, které mají působnost vztahující se na územní obvod zastupitelstva.

V zájmu úplnosti by však bylo vhodné provést i odkaz na další zvláštní zákony, které rovněž tuto otázku řeší. Jedná se zejména o zákon č. 335/1991 Sb., o soudech a soudcích, zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu a zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství. Tyto zákony sice výslovně nehovoří o členství v zastupitelstvu obce, používají však širších pojmů jako funkce ve veřejné správě nebo členství v orgánu územní samosprávy. Podle důvodové zprávy k Návrhu není třeba neslučitelnost s funkcí státního zástupce stanovit s ohledem na to, že již nevykonává všeobecný dozor jako prokurátor. Zákon č. 283/1993 Sb. však v ustanovení § 21 písm. c) složení slibu člena zastupitelstva (orgánu územní samosprávy) považuje za důvod ukončení pracovního poměru se státním zástupcem. Tato pasáž důvodové zprávy proto není jasná, na právním stavu to však podle mého názoru nic nemění.

2. 2. Návrh VOZ a organizace volebního území

Novým rysem Návrhu je změna v organizaci volebního území. Zde Návrh od-

¹⁵Pokud by někdo pochyboval, jaké důsledky má nepřesně vyjádřená vůle zákonodárce, může se o tom přesvědčit již z judikatury rakouského správního soudu na příkladu nálezu z 3. listopadu 1883 (Budwinského sbírka, VII. ročník, 1883, č. 1895, s. 486-488), podle kterého nejasně vyjádřený úmysl zákonodárce nevedl k odnětí volebního oprávnění.

kazuje na zákon pro parlamentní volby, ve kterém se navrhuje vytvoření institutu „stálých volebních okrsků“, jejichž území nebude bez vážnějších důvodů změněno. Zvláštní volební okrsky (v nemocnicích apod.) by se již vytvářet neměly. Tito voliči by měli být vedeni v nově zřizovaných zvláštních seznamech voličů.

Oproti VOZ by mělo dojít k výraznému snížení volebních obvodů, pokud se sáhne k jejich vytváření. Návrh pouze stanoví, že zastupitelstvo obce, kde se volí více než 15 členů zastupitelstva „může“ vytvořit nejpozději 70 dnů před dnem voleb více volebních obvodů o velikosti nejméně 5 a nejvýše 10 mandátů. Souvisí to s předpokládaným snížením celkového počtu členů zastupitelstev. Stejně jako toto snížení, i snížení velikosti volebních obvodů se výrazně promítne do povahy volebního systému (viz níže sub 2.7.).

2. 3. Návrh VOZ a organizace a řízení voleb

Důsledkem rozpadu federace je mimo jiné i změna názvu České komise na Ústřední volební komisi. Zde rovněž Návrh odkazuje na zvláštní zákon, neboť nová konstrukce řízení voleb by měla spočívat v tom, že Ústřední volební komise pro volby do Poslanecké sněmovny bude ustavena ze zástupců kandidujících stran na celé volební období Poslanecké sněmovny a současně bude plnit roli řídicí komise pro volby do Senátu a zastupitelstev na všech úrovních. Protože dosud zřízena být nemůže, počítá Návrh s tím, že prozatímně bude její úkoly plnit ministerstvo vnitra.

Výraznou změnou je ustanovení § 12 Návrhu, podle kterého již členem komise nemusí být ten, kdo má volební právo v obci, tj. volič, nýbrž každý občan ČR, který dosáhl věku 18 let, nenastala u něj překážka ve výkonu volebního práva a současně nekandiduje do příslušného zastupitelstva. Členství tak již není vázáno na bydliště v obci.

Návrh rovněž vypouští ustanovení § 17 odst. 2 a § 23 odst. 2 dnešního VOZ, podle kterého je možno hlasování v obci posunout až na tři dny před dnem voleb a vytvořit za tím účelem zvláštní komisi, která by v určitých hodinách přijímala hlasovací lístky od občanů, kteří tak nemohou učinit v den voleb. V praxi však tato možno nebyla využívána.

2. 4. Návrh VOZ a úprava kandidování

Diskutovanou otázkou se nepochybně stane ustanovení § 24 a § 25 Návrhu, podle kterých mohou i nadále kandidovat i samostatní nezávislí kandidáti nebo jejich sdružení. Ze strany politických stran se na jejich adresu ozývá řada výtek a je patrná snaha takové kandidatury vyloučit přímo zákonem. Naštěstí zatím do Návrhu tyto pokusy o omezení práva na samosprávu podle čl. 21 odst. 1 Listiny nepronikly. V menších obcích by to navíc ohrozilo vůbec možnost vytvořit zastupitelstvo, neboť řada jinak ochotných občanů se na kandidátku nějaké politické strany prostě zapsat nedá. Lze však očekávat ve větší míře vytváření sdružení nezávislých kandidátů s různým, podle některých politických stran pochybným pozadím. Bude však věcí voličů a svobodné konkurence, aby se takové věci v obci vyřešily.

Vyhlášení voleb se nyní má posunout z nejméně 75 dnů na nejméně 90 dnů před dnem voleb. V návaznosti na to se posunují i lhůty pro podání kandidátní listiny na 66 dnů před dnem voleb. Tato lhůta je ovšem upravena velice problematičtě, neboť z ustanovení o postupu zapisovatele a místní (městské) volební komise při nedostatečích kandidátních listinách vyplývá, že je bude možno odstraňovat až do lhůty 50 dnů před dnem voleb.

Je otázkou, k čemu je potom stanovení lhůty 66 dnů, když ještě více než dva týdny po jejím marném uplynutí lze doplňovat údaje na listině včetně chybějících prohlášení kandidátů o souhlasu s kandidaturou a dokonce je možno v případě nezávislých kandidatur předložit kandidátní listinu bez petice a tuto předložit teprve dodatečně. Již řada volebních stížností v obecních volbách v roce 1990 prokázala, jaké problémy vyvolává nejasné stanovení lhůt a povinností volebních stran v jejich rámci. Návrh pro takové spory vytváří ještě větší prostor.

Rovněž se mění podmínky pro vzdání se kandidatury, což lze učinit již nikoli jen do 48 hodin před zahájením voleb, nýbrž až do okamžiku před jejich zahájením¹⁶. To lze považovat za naplnění zásady svobody voleb včetně svobody kandidování. Tato zásada je však nutně ve střetu s právem voliče hlasovat jen o skutečných kandidátech¹⁷. Zejména ve velkých městech bude vyvolávat praktické naplnění této zásady problémy.

Pokud jde o vlastní formulaci předmětného ustanovení, nevyklučuje ani stažení kandidatury, které se rovněž v posledních obecních volbách stalo předmětem volební stížnosti řešené krajským soudem v Plzni. Bude se to však týkat jen kandidátek politických stran, hnutí a jejich koalic. Tzn., že bude-li na kandidátce i nezávislý kandidát, nelze již ani zmocněncem po podání kandidátní listiny u kandidátů provádět změny. Tím jsou strany a hnutí znevýhodněny oproti těm, které si na svou kandidátku nezávislé kandidáty nezařadí. Toto řešení není v souladu s principy pojmu tzv. racionálního zákonodárce.

Naopak Návrh vůbec neumožňuje vyloučení tzv. volavek, které jsme mohli zaznamenat v posledních obecních volbách v podobě kandidování zuamých osobností v obci, které však svoji kandidaturu nemyslely vážně (např. soudce). Nyní by se mohlo jednat o dosavadní populární a známé členy zastupitelstva, kteří si sice nedají zařadit na kandidátní listinu, ale bez úmyslu po případném zvolení mandát vykonávat.

2. 5. Změny v úpravě vedení volební kampaně

Velkou pozornost kandidujících stran jistě vzbudí Návrh na novou úpravu pravidel volební kampaně, který z právního hlediska v podstatě žádá pravidla nestanoví.

¹⁶Již samotný pojem „zahájení voleb“ by mohl být zaměněn se zahájením hlasování. VOZ sice zná oba pojmy, fakticky ovšem volby jako určitý proces začínají jejich oficiálním vyhlášením ve Sbírce zákonů. Ve volební den se jedná o hlasování, neboť svou volbu mohl volič provést již v předstihu.

¹⁷Viz hlíže pro parlamentní volby Filip, J.: Základní otázky volebního práva, s. 194–195.

Předeevším vzniká otázka, k čemu je vymezení doby volební kampaně¹⁸, když Návrh v podstatě nestanoví, co je jejím obsahem.

Dosud bylo stanoveno, že „v době volební kampaně“ mají všechny volební strany rovný přístup k místním veřejným sdělovacím prostředkům (§ 53 odst. 2 VOZ). Nyní však Návrh místo toho stanoví, že:

- volební kampaň musí probíhat čestně a poctivě, zejména nesmí být o kandidátech a volebních stranách zveřejňovány nepravdivé údaje,
- v případě, že starosta vyhradí plochu pro vylepení volebních plakátů, musí její využívání odpovídat zásadě rovnosti kandidujících volebních stran,
- není dovoleno používat místního rozhlasu k volební agitaci s výjimkou oznámování volebních shromáždění.

Přitom je jasné, že vymezení délky volební kampaně mělo smysl jedině tehdy, když měly volební strany zaručen rovný přístup k místním veřejným sdělovacím prostředkům a vylepovacím plochám. Nyní to Návrh ruší v případě místního rozhlasu, takže celá úprava budí dojem, jako by mimo volební kampaň nebylo nutno postupovat čestně a poctivě, a jedině v době 10 dnů před volbami bylo třeba ustát s šířením nepravdivých údajů. Zákaz konání volební agitace v místním rozhlasu (pokud bude schválen) nepochybně v malých obcích, kde jde o významný sdělovací prostředek, vyvolá spíše pobouření.

Jediný význam tak má úplný zákaz volební agitace po uplynutí této doby. Navíc formulace § 32 odst. 5 Návrhu budí dojem, že se volební agitací rozumí zveřejňování údajů, které by mohly poškodit volební stranu nebo kandidáta. Tím, že Návrh tento zákaz vztahuje na budovy, kde sídlí okrskové volební komise a jejich bezprostřední okolí, povede k argumentaci kandidujících stran, že mimo bezprostřední okolí to volební zákon připouští. Toto ustanovení by proto vyžadovalo nové promyšlení.

2. 6. Změny ve způsobu hlasování

Zákon opět umožňuje tisknout údaje o volebních stranách a kandidátech pouze na jedné straně hlasovacích lístků. Mám obavu, že to co bez větších potíží fungovalo v menších obcích v rámci nových voleb v období 1992 – 1994 asi tak lehce nepůjde ve velkých městech ve všeobecných komunálních volbách.

Mění se rovněž možnosti voliče při hlasování. Dosud měl možnost volit jak volební stranu jako celek, tak jednotlivé kandidáty. Nyní by to již podle Návrhu možné nebylo. Volič může dát hlas volební straně jako celku, ale pak už pro jednotlivé kandidáty hlasovat nemůže. Pokud by se volilo např. patnáct členů zastupitelstva a taková volební strana by měla deset kandidátů, nemohl by už využít zbylých pěti hlasů¹⁹.

¹⁸Délka volební kampaně je pro účely Návrhu stanovena na období počínající 10 dnů a končící 48 hodin před zahájením voleb. Dosud volební kampaň začínala 23 dnů před zahájením voleb.

¹⁹Dosud bylo naopak možné, aby dal v takovém případě např. deset hlasů jednotlivým kandidátům a dále hlas takové straně jako celku, přičemž zbylých pět hlasů se započítalo prvním pěti kandidátům této strany podle pořadí na hlasovacím lístku.

Zřejmě se tím sleduje zjednodušení úkolů okrskových komisí při sčítání, omezují se však bez závažného důvodu možnosti voliče. Navíc je tento princip podle mého názoru v rozporu s ústavní zásadou rovnosti volebního práva, neboť podle jejího běžného pojetí má mít každý volič stejný počet hlasů a dále jeho hlas má mít alespoň přibližně stejnou váhu²⁰.

Listina základních práv a svobod však umožňuje volebnímu zákonodárci, aby určil podmínky výkonu volebního práva, nikoli aby nějak omezil jeho rovnost.

Pokud se má zjednodušení dosáhnout tímto způsobem, tak zřejmě jedině tak, že se voličům (a to bez rozdílu) vůbec hlasovat pro volební stranu jako celek neumožní. Trestat však voliče za to, že si vybral volební stranu, která nepostavila celou kandidátku, je omezením volebního práva, nikoli stanovením podmínek jeho výkonu a tudíž podle mého názoru nepřipustným zásahem do základního politického práva. Pokud by si volič totiž vybral ještě podle počtu nevyužitých hlasů další kandidáty, stal by se podle § 42 odst. 1 písm. c) Návrhu jeho hlas neplatným²¹.

2. 7. Je skutečně nutná nová volební formule?

Poněkud jinou otázkou nová formulace dnešního ustanovení § 58 odst. 1 VOZ v § 45 odst. 1 Návrhu. Změna zdánlivě nepatrná. Místo řadou lichých čísel, tzn. 1, 3, 5, 7 atd. se celkový počet hlasů pro kandidátní listinu dělí čísly 1, 2, 3, 4 atd. Návrh tak přechází od systému St. Laguë k tzv. d'Hondtovu systému. Rozdíly mezi těmito systémy není třeba vysvětlovat, neboť to Návrh velmi názorně činí v důvodové zprávě, kde uvádí následující příklad rozdílu ve výpočtu volebního výsledku při použití obou těchto systémů.

Vychází přitom z následujících údajů:

- v obci mezi 10–20 tisíci obyvatel se nyní volí 11–15 členů zastupitelstva (dosud to je 15–30 členů), v našem případě se volí maximální počet, tj. 15 členů zastupitelstva,
- kandiduje sedm stran, které dosáhly následujících výsledků (v závorce uvádím počet kandidátů na jejich listině):

	zisk mandátů podle VOZ	zisk mandátů podle Návrhu
strana A (1) – 548 hlasů	1	0 (-1)
strana B (15) – 6250 hlasů	6	8 (+2)
strana C (7) – 2050 hlasů	2	2
strana D (2) – 700 hlasů	1	0 (-1)

²⁰Tzv. zásada one man – one vote, one vote – one value. Viz blíže Filip, J.: Základní otázky volebního práva, s. 133–144 a tam uvedená zahraniční literatura k této otázce.

²¹Návrh sice hovoří o neplatnosti hlasu, ve skutečnosti však má volič tolik hlasů, kolik členů zastupitelstva se volí, byť je odevzdává na jednom hlasovacím lístku. Může tak nastat situace, kdy část jeho hlasů (ne hlasu) bude prohlášena za neplatnou, neboť např. místo křížku podtrhl jméno kandidáta apod.

strana E (10) – 3403 hlasů	3	4 (+1)
strana F (4) – 702 hlasů	1	0 (-1)
strana G (5) – 1347 hlasů	1	1

Tento přehled nepotřebuje dlouhých komentářů. Nově navrhovaný systém přesně podle závěrů teorie i praxe ve srovnání se současným systémem zvyhodňuje větší strany (ve smyslu zisku hlasů). Systém St. Laguë s dělením lichými čísly se považuje z matematického hlediska za neutrální, kdežto d'Hondtův systém pracuje ve prospěch větších stran. Vidíme, že ze hry je vyřazen nejen nezávislý kandidát, který by podle VOZ získal poslední 15. mandát, nýbrž i menší strany či sdružení kandidátů, které by podle VOZ získaly 9. mandát a 10. mandát. Podle Návrhu bere 15. mandát strana B za podíl 741 hlasů, takže ani jinak daleko dostačující zisk 702 a 700 hlasů v tomto případě mandát nezajistí.

Vše to však nutno navíc vidět v souvislosti s navrhovanou změnou ustanovení § 46 VOZ, kdy se výrazně snižuje počet členů zastupitelstva. Pokud by platil starý počet podle VOZ, tj. 30 členů zastupitelstva, poslední nezávislý kandidát se ziskem 548 hlasů by mandát opět získal. Protože však poloviční počet mandátů je nyní rozdělen daleko dříve než na jeho podíl (v tomto případě celkový zisk) přijde řada, vyjde z přidělování mandátů naprázdno.

Návrh tak v podstatě výrazně zvyšuje tzv. přirozenou uzavírací klauzuli, která je dána počtem volených členů zastupitelstva. Pokud se jich v našem případě dosud volilo 30, bylo třeba zisku mandátu podle okolností (počet stran, jejich zisky) zhruba 3 % hlasů. Nyní to již bude více než 6 %, což je výrazný rozdíl. O většinotvorné roli snižování počtu volených poslanců není třeba uvádět další důkazy.

Proto se domnívám, že větší strany již budou navrhovaným snížením počtu mandátů natolik zvýhodněny, že není důvodu sahat k dalšímu většinotvornému faktoru v podobě záměny systému St. Laguë za d'Hondtův systém.

2. 8. Novinky v důvodech zániku mandátu člena zastupitelstva

Značné problémy v teorii i praxi dosud vyvolávala otázka úpravy zániku mandátu a ztráty mandátu člena zastupitelstva²². Zpracovatelé Návrhu se správně rozhodli tyto problémy odstranit. Dosahují toho tím, že rozlišují důvody, pro které mandát zaniká bez dalšího ex lege a důvody, kdy je k tomu třeba vyslovení zániku mandátu usnesením zastupitelstva.

Podle Návrhu by tak měl bez dalšího mandát zaniknout v těchto případech:

- a) člen zastupitelstva odmítl složit slib nebo jej složil s výhradou²³,

²²Blíže jsem se těmito otázkami zabýval v práci K některým problémům zániku mandátu člena obecního zastupitelstva. Časopis pro právní teorii a praxi, roč. 1993, č. 2, s. 12–30.

²³Podle novelizovaného znění zákona o obcích člen obecního zastupitelstva skládá na prvním zasedání obecního zastupitelstva, jehož se po svém zvolení zúčastní, slib tohoto znění: „Slibuji

- b) člen zastupitelstva písemně na svou funkci rezignoval,
- c) člen zastupitelstva zemřel,
- d) dnem nových voleb. Ty se nyní mají konat vždy, když klesne počet členů zastupitelstva pod dolní hranici stanovenou zákonem, tedy nejen jako dosud v případě nejmenšího počtu členů zastupitelstvo (sedm členů) a dále jako dosud vždy, když počet členů klesne o více než jednu třetinu.

Pokud jde o zánik mandátu tím, že tuto skutečnost musí vyslovit zastupitelstvo, Návrh uvádí následující možnosti, na základě kterých tak má²⁴ zastupitelstvo učinit:

- a) pravomocné rozhodnutí, kterým byl člen zastupitelstva odsouzen za úmyslný trestný čin,
- b) člen zastupitelstva v obci přestal být volitelný, tj. přestal být „voličem“, ve smyslu nové terminologie (viz výše),
- c) u člena zastupitelstva vznikla neslučitelnost funkcí.

Tento výčet není ovšem úplný. K zániku mandátu člena zastupitelstva samozřejmě dojde i v jiných možných situacích. Jedná se zejména o uplynutí volebního období čtyř let pro všechna zastupitelstva na území ČR, o rozpuštění jednotlivého zastupitelstva podle § 38 odst. 3 zákona o obcích, o zrušení výsledku voleb do zastupitelstva, o neověření volby jednotlivého člena zastupitelstva.

Za zásadní změnu považuji tu část Návrhu (§ 55 odst. 3), která řeší situaci, která již bohužel v praxi nastala, totiž že zastupitelstvo zánik mandátu nevysloví. V takovém případě je úkolem přednosty okresního úřadu, aby využil svého práva požádat o svolání mimořádného zasedání zastupitelstva. Pokud by ani potom ve lhůtě 30 dnů od doručení takové žádosti zastupitelstvo nerozhodlo o zániku, opět potvrdilo své stanovisko nebo zůstalo nečinné, vysloví zánik sám přednosta okresního úřadu. Věc tím samozřejmě nemusí končit, neboť se domnívám²⁵, že jak postižený člen zastupitelstva, tak i obec mají další prostředky, jak se bránit proti takovému zásahu, pokud jej považují za odporující čl. 101 odst. 4 Ústavy ČR.

na svou čest a svědomí věrnost České republice. Budu dbát vůle a zájmů lidu, řídit se ústavními a ostatními zákony České republiky a pracovat k tomu, aby byly uváděny v život.“ Tento text odpovídá slibu funkcionářů orgánů státní moci, nerespektuje však zvláštní povahu zastupitelstva jako základního orgánu územní samosprávy. V této souvislosti není zdůrazněna ta skutečnost, že z povahy mandátu plyne rovněž povinnost dbát zájmů územního společenství občanů, pochopitelně v mezích zákonů stanovených státní mocí. Zastupitelstva nejsou jako dříve národní výbory součástí jednotné organizace státní moci. Text slibu však tuto skutečnost nevyjadřuje s výjimkou vypuštění zmínky o věrnosti socialismu. Návrh však změnu slibu nepředpokládá.

²⁴K povaze tohoto vyslovení jako povinnosti viz blíže Filip, J.: K některým otázkám zániku mandátu člena obecního zastupitelstva, s. 26–27.

²⁵Viz Filip, J.: K některým otázkám zániku mandátu člena obecního zastupitelstva, s. 28–29.

2. 9. Prohloubení a zefektivnění soudní kontroly voleb

Dalším pozitivním rysem Návrhu je prohloubení a zpružnění soudní kontroly obecních voleb²⁶. Přínos Návrhu spočívá v tom, že není v případě sporných rozhodnutí místní (městské) volební komise nutno čekat vždy na vyhlášení výsledku voleb.

V případě odmítnutí kandidátní listiny se může volební strana domáhat do 24 hodin přezkoumání takového rozhodnutí volební komise u krajského soudu. Stejně může ona, a navíc pochopitelně i dotčený kandidát postupovat v případě, že příslušná volební komise škrtnla na kandidátní listině kandidáta. V případě, že krajský soud návrhu vyhoví, vysloví, že se kandidátní listina zaregistruje a kandidát ponechává na kandidátní listině. Odpadne tak nutnost opakování voleb jako tomu bylo při volbách v roce 25. dubna 1990 (např. obec Štítary).

* * *

S U M M A R Y

SUMMARY

The author of the article deals with a new bill concerning elections into the board of representatives in the municipalities that has just been passed to the Parliament to discuss. The author points at the changes of the bill in comparison to the legal regulation from the years of 1990 and 1992. It is also said the the essential basis of the contemporary legal regulation are kept but, on the other hand, the concrete frames of individual solutions has been changed. It is emphasised that some solutions appear to be in a conflict with the principle of the suffrage equality, e.g. the limitation of the electors in forming the ballot-paper. The author also considers changes in organization of the constituencies, since the extent of the constituencies is reduced to the number of 5 to 10 mandates. There are also changes concerning regulation of the election by the means of a changed position of the Central Election Committee and cancellation of special committees (these special committees enabled the ballot to take place during three days before the election day). The author critically appraises the insufficient regulation of the election campaign and especially he arywes against a proposal to change the St.Lague formula with the d'Hondt one. The author shows on a practical example the consequences which such a change would inflict upon the smaller parties and independent candidates. On the other hand, the author positively values precise defining of grounds for termination a mandate of a member of a board of representatives and extending a possibility of a court's control of the elections.

²⁶Obdobné změny předpokládá i návrh volebního zákona pro parlamentní volby.