

Právní úprava některých proměnných volebního systému jako faktor ovlivňující selekci kandidátů uvnitř politických stran

Filip Rigel*

Vnitřní život politických stran, do jehož rámce bychom mohli jistě zařadit i selekci kandidátů, není v České republice v rovině pozitivního práva téměř vůbec upraven.¹ Také právě proto se ale odkrývá rozsáhlé pole pro právní analýzu některých souvisejících otázek. V této souvislosti je důležité, nakolik mohou sami voliči ovlivnit to, jací konkrétní kandidáti z kandidátní listiny, pro niž tito voliči hlasují, získají mandát. Z tohoto hlediska se budeme zabývat právní úpravou preferenčních hlasů a možností tzv. panašování ve volbách konaných v České republice podle poměrného volebního systému.

Ostatně volební systém jako celek je významným faktorem ovlivňujícím prvotní selekci kandidátů uvnitř politické strany samé. Strategii v první řadě bude určovat to, zda se jedná o systém poměrný nebo většinový. Většinový systém je považován za ten, kde je síla stran v procesu nominace z povahy věci poněkud oslabena, z čehož vyplývá i nižší stranická disciplína zvolených

jedinců.² V rámci poměrného systému kandidátních listin pak budou z hlediska výběru kandidátů hrát roli některé jeho proměnné – vedle již zmíněného charakteru kandidátní listiny půjde zejm. o vymezení volebního území a počet rozdělovaných mandátů.

Vymezení volebního území

Většinový volební systém se v České republice podle čl. 18 odst. 2 Ústavy používá pro volby do Senátu. Ústava dále v čl. 16 odst. 2 stanovuje počet senátorů na 81. Zbytek je ponechán k úpravě zákonu. Není tak z hlediska ústavního vyloučeno, aby volební obvody byly vícemandátové (jako např. při volbách do Senátu Polské republiky). Nicméně podle § 59 odst. 1 zákona o volbách do Parlamentu³ se senátní volby konají v obvodech jednomandátových. Tím ovšem nastává problém, jak takové obvody vytvořit, aby byla zachována rovnost volebního práva, tedy aby každý obvod zahrnoval přibližně stejný počet obyvatel (resp. voličů). Volební obvody tedy musely být zformovány uměle; jejich seznam obsahuje příloha č. 3 k zákonu o volbách do Parlamentu. V závislosti na vývoji počtu obyvatel se obvody mění tak, aby se počet obyvatel v některém volebním obvodu neodchyloval o 15 % oproti průměrnému počtu obyvatel připadajícímu na jeden mandát. Skutečnost, že volební obvody byly vytvořeny více-

* JUDr. Bc. Filip Rigel, interní doktorand Katedry správní vědy a správního práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno.

¹ Tématu se dlouhodobě věnuje zejm. V. Šimíček. Viz Šimíček, Vojtěch: *Navrhování kandidátů politickými stranami*. Politologický časopis, 1995, č. 4, s. 305–321; Šimíček, Vojtěch: *Vnitřní život politických stran*. Politologický časopis, 1996, č. 2, s. 105–121; z poslední doby pak též příspěvek na blogu Jiné právo s názvem *Mohou a mají soudy přezkoumávat některá rozhodnutí politických stran?* Dostupný na <http://jinepravo.blogspot.com/2009/09/mohou-maji-soudy-prezkoumavat-nektera.html> (10. 10. 2009). Dále viz zejm. Outlý, Jan, Prouza, Jan et al: *Navrhování a výběr kandidátů. Politické strany v ČR a ve střední Evropě*. Olomouc: Periplum, 2009.

² Krašovec, Alenka a Štremfel, Urška: *Does the Institutional Context Matter for Candidate Selection? Some Evidence from Slovenia*. Politologický časopis, 2007, č. 3, s. 189–190 a literatura tam citovaná.

³ Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů.

méně uměle a nerespektují územní členění státu (existují i obvody, které zasahují do území více krajů),⁴ ovšem bude politické strany stavět před problém, jaká jejich územní jednotka bude příslušná k výběru kandidáta.

Nejjednodušeji bylo volební území vymezeno v případě voleb do Evropského parlamentu. V těchto volbách totiž tvoří území České republiky jeden volební obvod, jak stanoví § 2 odst. 3 zákona o volbách do Evropského parlamentu.⁵ Vymezení území přitom nepodléhá žádným požadavkům vyplývajícím z práva Evropské unie krom toho, že systém musí být proporční a že se v České republice rozděluje celkem 22 mandátů (ve volbách v roce 2004 se ještě rozdělovalo 24 mandátů). Z toho vyplývá, že s ohledem na počet distribuovaných míst není ani pro dělení území na obvody otevřen příliš široký prostor. Většina zemí (včetně Německa, které deleguje nejvíce zástupců ze všech členských zemí) také k rozdělení území nepřistoupila a zachovala v tomto směru proporční účinky systému ve své nejčistší podobě. Jednou z mála výjimek je např. Polsko, které se člení hned na 13 obvodů.

Analýzy ukazují, že ve státech, kde existuje jediný volební obvod a kandidující subjekt podává jedinou kandidátní listinu, bývá mechanismus výběru kandidátů centralizovaný, a to přinejmenším v porovnání se zeměmi, jež se dělí na více volebních obvodů.⁶ V prvních volbách daného typu, které v tuzemsku proběhly, byl výběr kandidátů decentralizován jen tam, kde strany samy předem stanovily poměrně náročná kritéria na to, kdo se vůbec může o nominaci ucházet. Naopak ve stranách, které kandidaturu vlastních členů dalšími požadavky neomezily, bylo užito centralizované rozhodování a v některých případech byl před principem volby upřednostněn princip jmenování.⁷ Také s ohledem na poměrně nízký počet rozdělovaných mandátů bude ve vnitropolitickém soupeření patrně svedeno střetnutí jen o pozici lídra a místa bezprostředně za ním, jen u favoritů voleb lze očekávat zvolení i těch kandidátů, kteří se pohybují cca do desátého místa. Vzhledem k tomu, že nejvyšší počet kandidátů, které může politická strana nebo koalice uvést na kandidátní listině, je o jednu třetinu vyšší než počet poslanců Evropského parlamentu volených na území České republiky, lze očekávat poměrně vysoký počet takových kandidátů, kteří budou pouze do počtu či svoji kandidaturu vnímají

jen jako prostředek zviditelnění v rámci strany s výhledem lepší pozice ve volbách příštích.⁸ S ohledem na to, že volebním obvodem je celé území České republiky, budou při schvalování kandidátních listin hrát klíčovou úlohu centrální stranické orgány s celostátní působností.

I v krajských volbách je volební území definováno jednoduchým způsobem. Každý ze 13 krajů (tedy s výjimkou hlavního města Prahy, kde se volí podle pravidel stanovených zákonem o volbách do zastupitelstev obcí)⁹ je jedním volebním obvodem, v každém kraji kandidující politická strana nebo koalice podává jedinou kandidátní listinu a v každém kraji se volbou naplňuje jedno zastupitelstvo. Počet zastupitelů je poměrně vysoký a závisí na lidnatosti kraje. Podle § 31 zákona o krajích¹⁰ počet členů zastupitelstva činí v kraji s počtem obyvatel do 600 000 obyvatel 45 členů, nad 600 000 a do 900 000 obyvatel 55 členů, nad 900 000 obyvatel pak 65 členů. Rozhodující pro stanovení počtu členů zastupitelstva je počet obyvatel kraje k 1. lednu roku, v němž se konají volby. Počet členů zastupitelstva, který má být zvolen, zveřejní krajský úřad nejpozději do 2 dnů od jeho stanovení na úřední desce a dále ve Věstníku právních předpisů kraje. Na kandidátní listině lze uvést nejvýše o 5 kandidátů více, než kolik činí počet členů volených do příslušného zastupitelstva kraje. Kandidát úspěšného subjektu tak má stále poměrně dobrou šanci být zvolen i z pozice kolem dvacátého místa, v největších krajích dokonce i z místa třicátého. V takových případech pak nebude vnitrostranické konkurenční prostředí tak silné.¹¹ Vzhledem k tomu, že politické strany musí být podle § 5 odst. 3 zákona o politických stranách¹² organizovány na územním principu (byť není stanoveno, že musí přesně kopírovat územní členění státu), a tedy zpravidla vytváří orgány i na krajské bázi, budou mít v případě nominací kandidátů rozhodující slovo krajské (regionální) orgány strany, nomi-

⁴ Např. volební obvod č. 48 se sídlem v Rychnově nad Kněžnou zasahuje do území čtyř okresů (Rychnov nad Kněžnou, Hradec Králové, Ústí nad Orlicí a Pardubice) a dvou krajů (Královéhradeckého a Pardubického).

⁵ Zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů.

⁶ Analýzy shrnuje Linek, Lukáš a Outlý, Jan: *Výběr kandidátů do Evropského parlamentu v hlavních českých politických stranách*. Politologický časopis, 2005, č. 1, s. 5.

⁷ Tamtéž, s. 17–20.

⁸ Na kandidátní listině mohlo ve volbách v roce 2004 figurovat 32 osob ($24 + \frac{1}{3} \times 24$) – § 22 odst. 4 zákona o volbách do Evropského parlamentu. Např. v případě KSČM, strany, u níž je všeobecně známa věková struktura členů a sympatizantů, věkový průměr prvních 9 kandidátů (6 zvolených + 3 nejvýše postavení náhradníci) tehdy činil téměř 62 let. Mezi kandidáty na ostatních pozicích se naopak nacházelo 5 osob mladších 30 let.

⁹ Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů.

¹⁰ Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení).

¹¹ Určitým problémem však může být skutečnost, že v případě krajských voleb se předvolební průzkumy provádějí jen sporadicky. Někdy tak je dopředu obtížné fundovaně odhadnout, kdo je favoritem voleb a kolik křesel může získat. Např. při krajských volbách v roce 2008 byly ve sdělovacích prostředcích prezentovány předvolební prognózy jen ve třech největších krajích.

¹² Zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích.

nace budou předkládat organizace nižšího stupně v daném kraji.

Také ve volbách do Poslanecké sněmovny podává strana či koalice v každém kraji (vyšším územním samosprávném celku) po jedné kandidátce.¹³ Rozdíl oproti krajským volbám je však samozřejmě v tom, že existuje jen jediné volené těleso s celorepublikovou působností. Počet rozdělovaných mandátů, jichž je celkem 200, plyne přímo z čl. 16 odst. 1 Ústavy. Kolik mandátů bude rozděleno v tom kterém kraji, není určeno dopředu, ale odvíjí se od toho, kolik bylo v daném kraji odevzdáno platných hlasů. Nejvyšší počty kandidátů, které může politická strana nebo koalice v rámci volebního kraje uvést na kandidátní listině, stanoví příloha č. 2 k zákonu o volbách do Parlamentu. Nejméně kandidátů je navrhováno v populačně nejmenších krajích – Karlovarském (14), Libereckém (17) a Pardubickém (19), nejvíce naopak v krajích nejlidnatějších – Středočeském a Jihomoravském (po 34), Moravskoslezském a hlavním městě Praze (po 36). Doposud se podle nastíněného systému konaly dvojice volby (v letech 2002 a 2006). Množství mandátů připadajících jednotlivým krajům bylo v obou případech až na dvě výjimky shodné.¹⁴ Nejméně jich připadlo Karlovarskému (5), Libereckému (8) a Pardubickému kraji (10), nejvíce pak Středočeskému, Jihomoravskému a Moravskoslezskému (po 23) a Praze (25). Z těchto ukazatelů vyplývá, že čím větší kraj, tím pro kandidáty výhodnější poměr mezi maximálním počtem osob na kandidátce a množstvím reálně přidělovaných mandátů. Uvažme situaci, že kandiduje 10 politických stran a všechny z nich nasadí ve všech krajích maximální možný počet kandidátů. Zatímco v Karlovarském kraji získá zastoupení jen něco přes 3,5 % uchazečů, v Praze to bude téměř 7 %.

I tento aspekt tak má potenciál ovlivnit proces nominace kandidátů. Dramaticky rozdílný počet mandátů, který se v různých krajích rozděluje, totiž může znamenat, že v největších krajích nebudou zvoleni jedinci tak těsně svázaní se svým elektorátem. Naopak v nejmenších krajích může být volba více personalizovaná. To může vést k volné úvaze, kde se má kandidát o mandát ucházet, jelikož neexistuje zákonný požadavek, aby

osoba na kandidátce musela být hlášena k trvalému pobytu v obci, která náleží do území toho kraje, kde je kandidátka podávána. Zejména menší strany si budou muset dobře rozmyslet, kde budou usilovat o zvolení jejich nejvyšší straníční funkcionáři. S ohledem na to, že se ve většině krajů nebude rozdělovat mnoho mandátů, bude v nich přirozená uzavírací klauzule vyšší než umělá. Naopak ve čtyřech největších krajích, v nichž se v součtu rozděluje přibližně stejný počet mandátů jako ve zbývajících deseti, bude přirozená uzavírací klauzule ležet nízko – zcela jistě pod uzavírací klauzulí umělou, která se ovšem nepočítá zvlášť pro každý kraj, nýbrž za celé území republiky. Malé strany tak přes slušný volební výsledek nedosáhnou na mandát v malých volebních obvodech, naopak ve velkých budou navzdory relativně nižšímu počtu hlasů mít šanci na úspěch.¹⁵ Představa malých stran tak bude mít pravděpodobně zájem o kandidaturu pouze v některém z největších krajů, přestože může bydlet v kraji jiném (a zde být členem příslušné místní organizace své strany). Snaha dostat se do Poslanecké sněmovny z vlastního kraje by totiž mohla skončit jeho osobním neúspěchem.

Již bylo uvedeno, že stanovení více volebních obvodů zpravidla vede k vyšší míře decentralizace výběru kandidátů. Z tohoto pohledu je vytýčení volebních krajů, které kopírují kraje samosprávné, krokem k jistému oslabení centrálních stranických aparátů a naopak k posílení krajských (regionálních) orgánů stran. Těmto orgánům se otevírá mnohem širší prostor pro paritní zastoupení zástupců jednotlivých okresů daného kraje na kandidátní listině. Lze očekávat i jistou eliminaci kandidátů bez vztahu ke kraji, v němž do Poslanecké sněmovny kandidují.¹⁶ Naopak kandidatura krajských

¹³ Předchozí rozdělení území pro volby do Poslanecké sněmovny bylo zrušeno nálezem Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 42/2000, publ. jako č. 64/2001 Sb. Stávající podoba, kdy volební kraje kopírují kraje jakožto vyšší územní samosprávné jednotky, je považována za ústavně konformní. Viz usnesení Ústavního soudu ze dne 14. 5. 2008, sp. zn. II. ÚS 582/06, dostupné na nalus.usoud.cz, jakož i usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2006, sp. zn. Vol 50/2006, dostupné na www.nssoud.cz.

¹⁴ Ve volbách v roce 2002 se v Jihočeském kraji rozdělovalo 12 mandátů, o čtyři roky později to bylo o jeden mandát více. Naopak oproti volbám 2002 se v roce 2006 o jeden snížil počet mandátů na Vysočině. Tuto skutečnost způsobilo to, že při posledních volbách to byl právě Jihočeský kraj, kam se započítávaly hlasy ze zahraničí.

¹⁵ Např. Strana zelených ve volbách konaných roku 2006 nezískala za Liberecký kraj žádné křeslo, přestože zde dosáhla téměř 10 % hlasů, což byl její nejlepší procentuální zisk ze všech volebních obvodů. Naopak v Moravskoslezském kraji tatáž strana dosáhla výsledku nejhoršího (4,34 %), ale získala mandát. Celkově nedosáhla tato strana na mandát hned v devíti krajích. KDU-ČSL nezískala zastoupení ve čtyřech krajích, ve zbylých dosáhla na jedno až tři křesla. KSČM získala zastoupení ve všech krajích, avšak její nejlepší výsledek byl tři mandáty.

¹⁶ Ve volbách do Poslanecké sněmovny v roce 1996 všechny úspěšné subjekty nominovaly 20 celostátně známých politiků na listinách mimo jejich domovský region, v roce 1998 jich bylo 13, v následujících volbách (po snížení počtu volebních krajů) 11 (řada z nich za koalici KDU-ČSL a US-DEU) a v roce 2006 již pouze 8 (nejvíce z ČSSD). Naprostá většina z nich pocházela z hlavního města. Není však zcela zřetelné, zda tento jev skutečně ovlivnilo zavedení vyšších územních samosprávných celků, protože pokles kandidátů byl během zkoumaného období kontinuální. Viz Houhová, Kateřina: *Analýza kandidátních listin do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR*. Diplomová práce, Fakulta sociálních studií Masarykovy univerzity, 2008. Dostupné na: http://is.muni.cz/th/231033/fss_m (cit. 10. 10. 2009).

(eventuálně komunálních) elit strany může být častější.¹⁷

Nejproblematictější je situace v případě voleb do zastupitelstev obcí. Podle § 27 odst. 1 zákona o volbách do zastupitelstev obcí sice platí, že každá obec tvoří jeden obvod, nicméně zároveň je zastupitelstvu dána pravomoc, aby nejpozději 85 dnů přede dnem konání voleb vytvořilo více volebních obvodů. Při vytváření obvodů musejí být zachovány určité standardy: v obcích s počtem obyvatel do 10 000 se v každém volebním obvodu musí volit nejméně 5 členů zastupitelstva obce, v obcích od 10 001 do 50 000 obyvatel nejméně 7 členů zastupitelstva obce a v obcích s počtem obyvatel nad 50 000 nejméně 9 zastupitelů. Zároveň platí, že v hlavním městě Praze a v územně členěných statutárních městech může být městská část nebo městský obvod součástí pouze jednoho volebního obvodu. Z hlediska nominace kandidátů je tato dispozice zastupitelstva sporná. Radniční koalice totiž prostřednictvím zmíněného instrumentu může ovlivnit způsob výběru kandidátů v jiných stranách, eventuálně může již proběhlý výběr narušit. Pokud totiž vládnoucí subjekt zjistí, jak proběhl vnitřní nominační proces u opoziční strany, který počítal s jediným volebním obvodem, může stanovení více obvodů nastolit zásadní a dosud neřešenou otázku, kdo kde bude kandidovat. Na její vyřešení zbude této straně čas jen do uzávěrky pro podání kandidátních listin. Navíc je zřejmé, že stanovení obvodů může silně ovlivnit předvolební strategii a kampaň.

Problém je o to závažnější, že i celkový počet mandátů může stanovit zastupitelstvo. Počet členů zastupitelstva hlavního města Prahy na příští volební období stanoví zastupitelstvo hlavního města Prahy nejpozději 85 dnů přede dnem voleb do zastupitelstev obcí, musí se přitom pohybovat v rozpětí 55 až 70 zastupitelů. Pokud nebyl počet členů zastupitelstva určen v této lhůtě, volí se počet členů zastupitelstva hlavního města Prahy podle dolní hranice tohoto rozpětí (§ 48 odst. 1, 2 zákona o hlavním městě Praze).¹⁸ Stejně moratorium pro stanovení počtu zastupitelů je určeno i v případě ostatních obcí. Počet členů zastupitelstva obce, který má být zvolen, se oznámí na úřední desce obecního úřadu nejpozději do 2 dnů po jeho stanovení. Kromě toho může být počet členů zastupitelstva uveřejněn způsobem v místě obvyklým. Zastupitelstvo při stanovení počtu členů přihlédne zejména k počtu obyvatel a velikosti územního obvodu. Počet členů musí být stanoven tak, aby zastupitelstvo mělo v obci (městském obvodu či městské části) do 500 obyvatel 5 až 15 členů, nad 500 do 3 000 obyvatel 7 až 15 členů, nad 3 000 do 10 000 obyvatel 11 až 25 členů, nad 10 000 do 50 000 obyvatel

15 až 35 členů, nad 50 000 do 150 000 obyvatel 25 až 45 členů a nad 150 000 obyvatel 35 až 55 členů. Rozhodující pro stanovení počtu členů zastupitelstva je počet obyvatel územní jednotky k 1. lednu roku, v němž se konají volby. Počet členů zastupitelstva, který má být zvolen, se oznámí na úřední desce obecního úřadu nejpozději do 2 dnů po jeho stanovení. Kromě toho může být počet členů zastupitelstva uveřejněn způsobem v místě obvyklým (§ 67, § 68 zákona o obcích).¹⁹

Směš dvou uvedených pravomocí dává aktuální většině v zastupitelstvu do ruky nástroj, kterak významným způsobem modifikovat volební systém pomocí dvou významných proměnných. To může vést až k volebnímu inženýrství na místní úrovni v negativním slova smyslu, neboť zastupitelstvo disponuje nástroji volební geometrie i aritmetiky. Zcela umělým způsobem tak může být docíleno toho, že největší počet hlasů nemusí znamenat největší počet mandátů, navíc může dojít i ke zvýšení přirozené uzavírací klauzule. Věc je o to závažnější, že i v obecních volbách se používá D'Hondtova volebního dělitele,²⁰ který za současného působení malých volebních obvodů (s možností, aby byly sestaveny tak, že podpora malé strany nebude koncentrována v jednom obvodu) znevýhodňuje malé strany. Zejména možnost zastupitelstva libovolně parcelovat volební obvod tak považujeme za protiústavní. Vedle toho, že z čl. 21 odst. 1 Listiny základních práv a svobod vyplývá, že volby musí probíhat svobodně (zatímco zákon nyní umožňuje, že volby mohou být řízeny takovým způsobem, který umožní neodůvodněné zvýhodnění jedněch oproti druhým), je třeba přihlídnout i k čl. 40 Ústavy. Ten stanoví, že ke schválení volebního zákona a zákona o zásadách jednání a styku obou komor mezi sebou, jakož i navenek a zákona o jednacím řádu Senátu je třeba souhlasu obou komor. Jakkoliv se může zdát, že volebním zákonem je míněn toliko zákon o volbách do Parlamentu – a to z logiky věci dané tím, že čl. 40 vyjmenovává ty zákony, které mají bytostný vztah k činnosti Senátu a které by neměly být regulovány oktrojovaným rozhodnutím dolní komory – Ústavní soud rozhodl jinak.²¹ V odůvodnění vyšel ze stabilizační funkce Senátu²² a zvýšené důleži-

¹⁹ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).

²⁰ Tento dělitel je použit i v ostatních volbách konaných proporčním způsobem, s jistou výjimkou těch krajských, kde je modifikován do té míry, že prvním číslem, jímž se dělí, je 1,42 namísto čísla 1. Tato modifikace ovšem v krajských volbách nebude mít vliv s ohledem na skutečnost, že každý kraj tvoří jeden volební obvod, přičemž mandátů k rozdělení je mnoho.

²¹ Stalo se tak nálezem ze dne 22. 6. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 13/05, publ. jako č. 283/2005 Sb.

²² „...bylo by zcela nevhodné připustit možnost změn volební procedury, na jejímž základě jsou zastupitelstva územních samosprávných celků vytvářena, a to i např. v zásadních systémových komponentech vždy v závislosti na většině garantující v Poslanecké sněmovně sice většinu vládní, avšak většinu,

¹⁷ Tento trend se však doposud nepotvrdil – viz Houhová, op. cit. Právě naopak např. ČSSD nasadila do krajských voleb v roce 2008 řadu celostátně známých tváří (zejm. M. Hašek, R. Martínek, D. Rath).

¹⁸ Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze.

tosti předpisů upravujících volební materii a dovodil, že sousloví *volební zákon* je nutno vnímat v širším smyslu. Ústavním soudem provedený výklad je nutno brát jako závazný výklad ústavní materie (čl. 89 odst. 2 Ústavy). Tedy i zákon o volbách do zastupitelstev obcí je *volební zákon* a musí být schválen oběma komorami. Volebním zákonem je ovšem třeba chápat takový předpis, jenž stanoví volební systém. Stanovení volebního systému nemůže být delegováno na žádný jiný orgán (tím méně na zastupitelstvo obce) – a to ani zákonem samotným. Pokud je ke schválení volebního zákona pro jeho zvláštní důležitost potřeba souhlasu dolní i horní komory, nemůže materii volebnímu zákonu přináležející (tj. pojmově stanovení volebního systému) fakticky upravit nikdo jiný.

Maximální počet kandidátů, který může volební uskupení na své kandidátce uvést, již našťestí není stanoven intervalem, ale pevným číslem. Podle § 22 odst. 2 zákona o volbách do zastupitelstev obcí lze na kandidátní listině uvést nejvýše tolik kandidátů, kolik činí počet členů volených do příslušného zastupitelstva obce. Jsou-li pro volby do zastupitelstva obce vytvořeny volební obvody, může volební strana na kandidátní listině pro každý volební obvod uvést nejvýše tolik kandidátů, kolik členů tohoto zastupitelstva má být v tomto volebním obvodu voleno. V obcích, kde se má volit 7 a méně členů zastupitelstva, volební strana může na kandidátní listině uvést nejvýše tolik kandidátů, kolik činí počet členů volených do příslušného zastupitelstva zvýšený o jednu třetinu a zaokrouhlený na celé číslo dolů. Je tomu tak kvůli tomu, že v malých obcích není neobvyklé, že je postavena jediná kandidátka. Takováto úprava umožňuje, aby vedle zvolených zastupitelů existovali též jejich náhradníci. V případě personálního oslabení zastupitelstva pak náhradníci nastupují na místo bývalých zastupitelů, čímž brání tomu, aby se v takových případech musely konat nové volby podle § 58 odst. 1 písm. a) či b) zákona o volbách do zastupitelstev obcí. V obci, kde se volí 7 zastupitelů, tedy kandidátní listina může obsahovat až 9 kandidátů ($7 + 7 \times \frac{1}{3}$ zaokrouhleno dolů).

V případě obecních voleb bude tíha úkolu, kdo bude kandidovat a na jakém místě kandidátní listiny se ocitne, ležet na místních (základních) orgánech politických stran. Navíc je třeba připomenout, že podle zákona o volbách do zastupitelstev obcí se konají volby i do jednotlivých zastupitelstev městských částí (obvodů) územně členěných statutárních měst a hlavního města Prahy. Z tohoto důvodu řada stran ve statutárních městech utváří městské organizace, dále členěné.²³

kteřá může být i většinou minimální, a navíc nemusí být většinou existující v obou komorách Parlamentu.“

²³ Ve Straně zelených jsou městské organizace tvořeny ze základních organizací působících na území daného statutárního města. V KDU-ČSL se městské organizace mohou členit dále na organizace dílčí, které působí v jednotlivých měst-

Charakter kandidátní listiny

Významným prvkem proporčních (a to pouze listiných) volebních systémů je i charakter kandidátní listiny, byť není uváděn jako jedna z hlavních proměnných,²⁴ nýbrž jako nejdůležitější sekundární proměnná.²⁵ Přestože pouhá možnost udělování preferencí může působit pozitivně na decentralizaci nominačního procesu,²⁶ nemá povaha kandidátních listin bezprostřední vliv na vnitrostranický nominační proces, nicméně má zásadní dopad na to, do jaké míry mohou sami voliči výsledky tohoto procesu přetvořit či pozměnit. Tuto skutečnost si plně uvědomil i Ústavní soud, když v jednom ze svých nálezů²⁷ uvedl, že princip přímé volby nebrání, „aby volba jednoho kandidáta byla odvislá od *spoluvolby dalších kandidátů, tj. nebrání volbě na základě hromadných kandidátních listin, na nichž jednotlivé politické strany v určitém pořadí kandidují řadu osob současně. Listinová volba splňuje podmínky přímých voleb, protože kandidáty pro budoucí volby sice vybírá jiná instance (politická strana), to se však děje ještě před vlastním volebním aktem. Rozhodnutí stran o sestavě kandidátní listiny tak volbám předchází a lze je chápat jako – sui generis – nabídku voličům. Pokud pak jde o vlastní hlasování voličů, postačí pro přímou volbu, jestliže je stanovené pořadí kandidátů voličům předem známo a jestliže každý odevzdaný hlas mohl být připsán určitým a jednoznačně zjistitelným osobám, které na volenou funkci samy kandidovaly.*“

Ve všech volbách konaných podle poměrného volebního systému na území České republiky se užívá vázaných kandidátních listin, určitým specifikem jsou volby obecní. Volič v každých volbách disponuje různým počtem preferencí. Jednotlivé volební zákony tento počet upravují tak, že v krajských volbách může volič udělit maximálně čtyři přednostní hlasy, stejný počet má i ve volbách do Poslanecké sněmovny a ve volbách do Evropského parlamentu může upřednostnit nanejvýš kandidáty dva. Preference nelze kumulovat. Ve všech případech se uskutečňují zakroužkováním pořadového čísla kandidáta.

ských částech či obvodech. Ve statutárních městech, které netvoří samostatný okres, působí městská organizace ČSSD jako součást okresní organizace ČSSD.

²⁴ Lebeda, Tomáš: *Hlavní proměnné proporčních volebních systémů*. Sociologický časopis, 2001, č. 4, s. 425–448.

²⁵ Novák, Miroslav, Lebeda, Tomáš et al: *Volební a stranické systémy. ČR v mezinárodním srovnání*. Dobrá Voda u Pelhřimova: Aleš Čeněk, 2004, s. 233.

²⁶ Lundell, Krister: *Determinants of Candidate Selection. The Degree of Centralization in Comparative Perspective*. Party Politics, 2004, č. 1, s. 25–47.

²⁷ Nález ze dne 2. 4. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 25/96, publ. jako č. 88/1997 Sb., v němž rovněž jako souladnou s Ústavou shledal pětiprocentní uzavírací klauzuli a jako *obiter dictum* dodal, že klauzuli ve výši 10 % by již posoudil jako protiústavní.

Jestliže některý z kandidátů získal takový počet přednostních hlasů, který činí v případě krajských voleb nejméně 10 % z celkového počtu platných hlasů odevzdaných pro politickou stranu nebo koalici v rámci kraje, případně mandát přednostně tomuto kandidátovi. V případě Evropského parlamentu je třeba získat nejméně 5 % z celkového počtu platných hlasů odevzdaných pro subjekt, za který uchazeč kandiduje. Stejný poměr (tedy 5 % v rámci daného volebního kraje) je stanoven i v případě Poslanecké sněmovny.²⁸ Pokud více kandidátů obdrží nezbytný počet preferencí, získává první mandát ten, který dosáhl největšího počtu takových hlasů, další mandáty se pak rozdělují podle stejného klíče. Kandidátům, kteří obdrželi méně, než je stanovený počet preferencí, se mandáty přidělují podle pořadí na kandidátní listině, tedy tak, jak byli navrženi politickou stranou.

Tuto skutečnost si ne vždy voliči plně uvědomují a přisuzují svému přednostnímu hlasu váhu větší (přibližně takovou jako v systému volných listin), než doopravdy má. Nejvíce to pak platí v případě voleb komunálních. Ač někteří autoři považují kandidátní listinu podávanou ve volbách do zastupitelstev obcí za volnou,²⁹ není to zcela přesné, neboť i v tomto typu voleb se mandáty udělují podle pořadí na kandidátní listině a přednostní mandát se udělí jenom v situaci, kdy kandidát dosáhne nejméně o 10 % více hlasů, než je průměrný počet hlasů pro kandidáty na dané listině. Specifikem obecních voleb je ovšem možnost tzv. panašování. Kandidátní listiny všech volebních stran jsou umístěny na jediném tiskopise. Každý volič má tolik hlasů, kolik se uděluje mandátů. Hlasy může rozdělit třemi způsoby:

- křížkem ve čtverečku v záhlaví sloupce s kandidáty volební strany hlasuje pro volební stranu jako celek,
- křížkem v rámečku vedle kandidáta jakékoliv volební strany dává hlas kandidátovi této volební stra-

ny, takto může označit nejvýše tolik kandidátů, kolik zastupitelů má být zvoleno,

- kombinací předešlých dvou možností. V takovém případě se nejprve počítají hlasy pro jednotlivé kandidáty a zbylou část jeho hlasů obdrží kandidáti označené volební strany podle pořadí na kandidátce.

Zakřížkuje-li volič kandidáty napříč volebními stranami, dává hlasy těm stranám, za něž je kandidát nominován. Kandidátovi uděluje jen jakýsi kvazipreferenční hlas. Jde-li o kandidáta z nižších pater listiny, musí takto dosáhnout počtu preferencí, které vyrovnají jeho ztrátu na průměr listiny, která vznikla označením volební strany a některých ostatních kandidátů jinými voliči (tím pádem tento kandidát jejich hlasy neobdržel), a navíc musí získat dalších 10 % preferencí. Takováto úprava reálně pomáhá pouze osobnostem mimořádného komunálního významu, které se však stejně nacházejí zpravidla na volitelných místech. Důsledkem může být praxe některých kandidátů, kteří jsou na nižších místech, spočívající v křížkování výhradně své osoby. Straně, která je kandidovala, tito voliči hlas záměrně nedají, aby snížili průměr kandidátní listiny, a tím i absolutní počet hlasů potřebných k uplatnění preferencí.

Míra uplatnění vlivu kandidujících subjektů v komunálních volbách tak nespočívá jen v sestavení kandidátky a umožňuje stranickým aparátům požívat silný vliv v tom, kdo bude nakonec v zastupitelstvu za danou stranu sedět, a to i nad obvyklý rámec toho, že kandidáti na prvních místech mají větší šanci být zvoleni. Jednak jim jsou totiž započítány hlasy voličů, kteří hlasují pro celou volební stranu a ještě zvolí několik kandidátů, za druhé jsou lídři obvykle ústředními postavami volební kampaně a navíc jsou na čele kandidátky „více vidět“.

Pokud se volič rozhodne dát všechny své hlasy jedné volební straně, ztrácí jakoukoliv možnost ovlivnit pořadí na kandidátce.³⁰ Pokud je pro voliče některý z kandidátů volební strany, kterou chce označit, nestravitelný, může se zachovat tak, že individuálně zakřížkuje všechny ostatní kandidáty dané strany a neoblíbenému hlas neudělí. Zbýlý hlas buď propadne, nebo jej může volič udělit jednomu kandidátovi jiného seskupení. Druhou možností je, že volič raději svou averzi překoná, než by křížkoval x kandidátů, eventuálně hledal další mimo kandidátku. První z naznačených cest ale narazí na úskalí, pokud se nepopulární kandidát nachází na prvním místě kandidátky. Pokud totiž ostatní kandidáti na listině získají víceméně stejný počet hlasů, pak se neuplatní pravidlo o skoku na první místo kandidátky

²⁸ Od 1. 8. 2000 do 5. 11. 2006 byla i v těchto volbách možnost vyznačit jen dva kandidáty. Pro přeskočení bylo od samého počátku účinnosti zákona o volbách do Parlamentu (tj. 1. 1. 1996) třeba dosáhnout 10 %, od 29. 1. 2002 do 5. 11. 2006 pak 7 %. Poslanecký návrh (sněmovní tisk č. 952, 4. volební období; dostupný na www.psp.cz) prosazoval změnit tuto úpravu tak, že volič bude disponovat hned pěti preferencemi. Ke skoku na čelo kandidátky měla stačit 2 %. V důvodové zprávě se hovořilo především o posílení motivace občanů k účasti ve volbách. Vláda vyjádřila s tímto návrhem neshodu (ač se jednalo o předlohu tehdejších vládních zákonodárců z ČSSD) s argumentací, že sama chystá novelizaci zákona o volbách do Parlamentu. V Poslanecké sněmovně byl vznesen pozměňovací návrh (čtyři preference, 5 %), v jehož smyslu byl nakonec zákon přijat. Naopak podobný návrh nebyl přijat v případě ostatních voleb (sněmovní tisk č. 953, 4. volební období).

²⁹ Filip, Jan: *Ústavní právo České republiky 1. Základní pojmy a instituty. Ústavní základy ČR*. 4. vyd. Brno: Masarykova univerzita a Doplněk, 2003, s. 427.

³⁰ Při práci v okrskových volebních komisích se lze namnoze setkat s hlasovacím lístkem, na němž je zakřížkována celá volební strana a ještě někteří její kandidáti. K hlasům pro ně se však nepřihlíží.

(nemá kdo koho přeskočit). Výsledkem je, že nechtěný kandidát dosáhne na první mandát.³¹

Celkově je možno uvést, že šance na postup vzhůru kandidátní listinou je v případě většiny voleb poměrně nízká, navíc kolísá v závislosti na počtu volených míst, resp. na počtu osob na kandidátce. V obecních i krajských volbách tedy bude snazší získat mandát na základě preferencí tam, kde se volí nejmenší počet zastupitelů. Alespoň v případě voleb do zastupitelstev obcí lze účel takové úpravy vidět v tom, že zhruba platí úměra, že čím větší obec (a v zásadě tím větší zastupitelstvo), tím větší šance na úspěch stran etablovaných na celorepublikové úrovni. V malých obcích, kde velmi často kandidují (a vítězí) nezávislí kandidáti, je vliv politických stran menší. Politické strany zde mnohdy kandidátky ani nepodávají (a pokud ano, nežádají je koncipují jako primárně nepolitické a nabídnou místa nestraníkům), a tedy nepotřebují tolik kontrolovat to, kdo bude za ně zvolen. Palčivější je tento problém v případě voleb do Poslanecké sněmovny, neboť podmínky pro přednostní získání mandátu jsou rozličné v různých volebních obvodech (krajích). Vzhledem k tomu, že volené těleso je oproti volbám do územních samosprávných celků jen jedno, dochází k nerovnováze mezi jednotlivými kandidáty. Má-li volič ve všech volebních krajích stejný počet přednostních kroužků, je pravděpodobnost na jejich udělení podstatně vyšší v krajích malých než velkých.³²

Malé šance na získání potřebného počtu přednostních hlasů ukazují i empirická data. Ještě méně je pak případů, kdy kandidát dosažením potřebného počtu preferencí skutečně získal mandát.³³ Ve volbách do Evrop-

ského parlamentu v roce 2004, kdy celkově kandidovalo 806 osob, tak byl zvolen jediný kandidát,³⁴ který by jinak nezískal mandát na základě svého postavení na kandidátní listině.

Podle starých pravidel preferenčního hlasování takto do Poslanecké sněmovny nebyl v roce 1996 zvolen nikdo, v roce 1998 se jednalo jen o 2 poslance.³⁵ Po novelizaci přednostního hlasování se konaly dvoje volby. Ve volbách do Poslanecké sněmovny 2006 bylo takto zvoleno 6 poslanců,³⁶ v roce 2002 dokonce 12 poslanců, nicméně na tomto počtu se s jednou výjimkou³⁷ plně podílela koalice stran US-DEU a KDU-ČSL. Zejména disciplinovaní stoupenci KDU-ČSL tak silně pomohli kandidátům koaličního uskupení nominovaným za tuto stranu, kteří by na základě svého postavení na koaliční kandidátce na mandát nedosáhli.

Stabilní je počet zvolených zastupitelů na základě preferenčního hlasování v krajských volbách, pokaždé je tento počet nižší než 1 % z celkového počtu udělovaných mandátů ve všech krajích. V prvních krajských volbách, konaných roku 2000, bylo takto zvoleno 6 zastupitelů.³⁸ V krajských volbách roku 2004 se jednalo o 7 kandidátů,³⁹ v roce 2008 pak bylo takto zvoleno 6 kandidátů.⁴⁰ Někteří z nich těžili z nebývale vysoké účasti v prvním kole paralelně konaných senátních voleb. Kandidáti do Senátu velmi často kandidovali i do krajských zastupitelstev.⁴¹ Jejich senátní voliči jim nejednou přidali přednostní hlas v krajských volbách.

Vstřícná k možnosti posunu na kandidátní listině je slovenská právní úprava. Volič disponuje celkem čtyřmi preferenčními hlasy (§ 30 odst. 5 zákona o volbách

³¹ Svou roli samozřejmě hraje i velikost kandidátky. Uvedme příklad z voleb do zastupitelstva Prahy 5 z roku 2006. Neoblíbeným kandidátem byl Milan Jančík, uvedený jako č. 1 na kandidátce ODS. Ze všech 23 zvolených zastupitelů za tuto stranu získal nejmenší počet hlasů. Z celé třiačtyřicetičlenné kandidátky získala méně hlasů jen jediná osoba, nacházející se na zcela posledním místě. Přesto Milan Jančík získal první přidělovaný mandát a následně byl zvolen starostou Prahy 5.

³² Blíže např. Novák, Miroslav, Lebeda, Tomáš et al: *Volební a stranické systémy. ČR v mezinárodním srovnání*. Dobrá Voda u Pelhřimova: Aleš Čeněk, 2004, s. 242–245. K tomuto tvrzení je ovšem třeba dodat, že jde o pravděpodobnost vypočítanou ryze matematicky. Ve skutečnosti je třeba brát v úvahu i jiné faktory, např. ten, že ve větších volebních krajích (a v Praze zejména) kandidují mediálně známější a preferenčně atraktivnější kandidáti. Reálně tak v uplynulých dvou volbách na základě preferencí z Karlovarského kraje nepostoupil nikdo, zatímco v Praze to bylo v obou volbách po jednom kandidátovi. Svou roli také hraje počet rozdělovaných mandátů. Přednostní hlasování kandidáta malé strany v malém kraji může přijít vniveč, pokud strana nedosáhne na žádný mandát.

³³ Může se totiž stát, že kandidát získá potřebný počet preferencí, avšak strana nezíská zastoupení (nebo mandát zaujme kandidát s ještě vyšším počtem přednostních hlasů). Stejně tak může dojít k tomu, že kandidát sice získá preference, ale na mandát by dosáhl i bez nich s ohledem na postavení na kandidátní listině.

³⁴ Jaroslav Zvěřina (ODS).

³⁵ Vlasta Parkanová (KDU-ČSL) a Jiří Vlach (US).

³⁶ Hned 4 z KSČM, po jednom z ODS a ČSSD.

³⁷ ODS v Královéhradeckém kraji.

³⁸ KDU-ČSL v těchto volbách kandidovala v rámci Čtyřkoalice. S ohledem na vysoký počet mandátů, který toto uskupení získalo, se preferenční hlasování neprojevovalo. V jednom případě získal přednostní mandát kandidát ČSSD, ve zbylých pěti situacích se jednalo o zastupitele zvolené za menší formace.

³⁹ Ve čtyřech případech šlo o kandidáty KDU-ČSL, v ostatních případech o kandidáty malých stran či regionálních uskupení.

⁴⁰ Ve třech případech se jednalo o kandidáty KDU-ČSL (dva z nich – Miroslav Uchytíl za Královéhradecký kraj a Jaroslav Lobkowicz za Plzeňský kraj – získali křeslo za pomoci preferencí i před čtyřmi lety; Jaroslav Lobkowicz sám navíc získal kvůli preferencím křeslo i ve volbách do Poslanecké sněmovny 2002). V dalších třech situacích se jednalo o menší strany.

⁴¹ Např. v Královéhradeckém kraji takto do krajského zastupitelstva kandidovali tito uchazeči o senátní křeslo: Jiří Gangur, Zbyněk Vobořil (oba senátní volební obvody Trutnov), Karel Barták, Lenka Trkalová, Vladimír Derner a Vladimír Dryml (všichni Hradec Králové), Jiří Syrový a Václava Domšová (oba Rychnov nad Kněžnou). V. Domšová, V. Derner a V. Dryml díky preferencím poskočili na první místo kandidátky, první dva jmenovaní by jinak mandát nezískali.

do Národní rady SR),⁴² pro skok vzhůru kandidátní listinou stačí obdržet 3 % z hlasů pro danou politickou stranu nebo koalici (§ 43 odst. 5 téhož zákona). Slovenská a polská právní úprava (na rozdíl od české) znají také institut přímé volby starostů v obecních volbách.

Závěry a úvahy de lege ferenda

Selekce kandidátů uvnitř politických stran není v České republice právně upravena a je vůbec otázkou, zda je taková regulace žádoucí a nakolik by mohla být účinná. Co ovšem právem upravit jistě lze, je volební

přednostní hlasování často vede pouze k tomu, že takto zvolená osoba získá mandát, který by beztak získala na základě postavení na kandidátce.⁴³

Pokud bychom podle stávající úpravy počtu hlasů nezbytných pro skok na čelo kandidátky přepočítali volební výsledky z minulosti, pak by v roce 1996 namísto žádného kandidáta bylo pomocí preferencí zvoleno 11 osob. V roce 1998 by tento počet vzrostl ze 2 osob na 6, v roce 2002 by místo 12 poslanců bylo takto zvoleno hned 21 a v roce 2006 namísto 6 poslanců rovných 10.⁴⁴ Navíc přibýly dva přednostní hlasy, takže počty by mohly být ještě vyšší. Využívání preferenčních hlasů dokresluje následující tabulka.⁴⁵

	1996	1998	2002	2006
Počet voličských hlasů celkem	5 471 070	5 360 973	4 272 422	5 030 375
Počet preferenčních hlasů	2 459 350	2 077 193	1 645 799	1 731 760
Využito preferenčních hlasů ⁴⁶	11,2 %	9,7 %	19,3 %	17,2 %
Průměr přidělených hlasů na osobu, jež využila preferenční hlasy	2,65	2,42	N/A	N/A
Využitých pref. hlasů ⁴⁷	9,4 %	11,9 %	27,9 %	23,9 %
Využitých pref. hlasů nad 5 % ⁴⁸	27,6 %	23,8 %	35,7 %	30,1 %

systém. V rámci proporčních listinných systémů, které jsou v tuzemsku nejužívanější, je ve vztahu k selekci kandidátů nejdůležitější úprava preferenčního hlasování. Je totiž třeba si uvědomit, že strany činí jakýsi výběr před výběrem, čímž významně určují, kdo se volební soutěže vůbec zúčastní, popř. s jakými šancemi. Politické strany tak stojí v uzlových bodech systému, neboť ovlivňují tok informací potřebných pro rozhodování (působí jako tzv. *gatekeepers*). Už jen to, které osoby strany na kandidátku vůbec postaví, ovlivňuje výběr. Tento vliv se násobí tím, že rozhodují i o tom, na jakém místě bude kandidát uveden. Z tohoto hlediska se domníváme, že by mělo být zdůrazněno postavení voliče, který by si mohl vybírat nejen mezi stranami, ale reálně i uvnitř strany samé. Zná-li zákon možnost preferenčního hlasování, je zapotřebí, aby existovala v takové formě, která dává voliči šanci pořadím skutečně zamíchat. Je-li možnost upřednostnění některých kandidátů jen ryze teoretická, pak je systém pro voliče matoucí, neboť ten preference uděluje jistě ne s tím, že budou bez významu či dopadu na výsledek. Proto je dobře, že byla přijata v textu uvedená novela udělování přednostních hlasů ve volbách do Poslanecké sněmovny, byť je dobré mít na paměti to, že preferenční hlasování mnohem více ovlivňuje soutěž mezi kandidáty menších či středních stran; u stran větších jen tam, kde se rozdělují malý počet mandátů, neboť v případě úspěšných stran

Co se týče ostatních voleb, není preferenční hlasování optimálně nastaveno, někdy dokonce je volič redukován na někoho, kdo jen potvrzuje kandidátky předložené stranou. Domníváme se, že by i u ostatních druhů voleb měla být hranice nezbytná pro posun vzhůru snížena – měla by být tím nižší, čím níže je volené těleso. Na lokální úrovni totiž volič může kandidáty

⁴³ Patrně si to uvědomují i sami voliči. Ve volbách v roce 2006 využili voliči ČSSD 16,4 % preferenčních hlasů, voliči ODS 16,9 %, voliči KSČM 18,8 %, voliči KDU-ČSL 26,2 % a voliči SZ 20,9 %. Viz Morkes, Jan: *Analýza preferenčního hlasování ve volbách do PSP ČR*. Bakalářská práce, Fakulta sociálních studií Masarykovy univerzity, 2007. Dostupné na: http://is.muni.cz/th/136592/fss_b (cit. 10. 10. 2009).

⁴⁴ Morkes, op. cit.

⁴⁵ Tamtéž, upraveno.

⁴⁶ Udává poměr preferenčních hlasů, které využili voliči oproti počtu preferenčních hlasů, jež měli k dispozici.

⁴⁷ Udává využití preferenčních hlasů volebním systémem, tedy kolik hlasů nepropadlo. Využitelnost hlasů je zkoumána jen u kandidátů, kteří i po aplikaci všech ostatních pravidel volebního systému mohli dosáhnout na mandát. Jde tedy o kandidáty z klauzuli překračujících stran a zároveň z krajů, v nichž daná strana získala alespoň jeden mandát. Využitelné preferenční hlasy definuje zákon o volbách do Parlamentu, který na preferenční hlasy pohlížel pouze tehdy, když daný kandidát dokázal shromáždit alespoň 10 % (volby 1996 a 1998), resp. 7 % (volby 2002 a 2006) preferenčních hlasů.

⁴⁸ Udává využití preferenčních hlasů volebním systémem, pokud by byla aplikována stávající úprava pro skok na čelo kandidátky (tj. 5 % preferenčních hlasů).

⁴² Zákon č. 333/2004 Z. z., o volbách do Národnej rady Slovenskej republiky.

blíže poznat, navíc i vliv politických stran má sílit se stoupající úrovní a ne naopak. Přesto nepovažujeme za vhodný ani zcela volný charakter listin. Ten by mohl vést k tomu, že jednotliví kandidáti by se spíše než na boj o hlasy pro stranu soustředili na boj mezi sebou. Sama strana také někdy může lépe znát ty, kteří budou spíše hlasovat v duchu stranické linie (zájem na stabilní vládě) a budou aktivními vykonavateli mandátu, jejichž práce je důležitá pro poslanecký (či jiný) klub (to opět platí tím víc, čím výše je volený sbor). Možnost skutečného výběru též paradoxně klesá, je-li nabízených variant až příliš mnoho (to platí, čím více je kandidátek a osob na nich).

Pokud jde o další proměnné volebních systémů, je nutno přivítat zavedení volebních krajů ve stávající podobě, a to alespoň z toho hlediska, že se otevřel prostor pro decentralizaci nominačního procesu uvnitř stran. Významným dřívějším krokem k decentralizaci již bylo zrušení druhého skrutinia. Uvidíme, jaké změny přinese plánovaná reforma volebního systému.

Summary

Intra-party democracy is not governed by the law of the Czech Republic. However, it is possible to study the electoral system as a factor influencing the selection of candidates. It is important how voters can influence, which candidates from the list of candidates for whom those voters vote, receive a mandate. From this perspective, it is positively evaluated preferential voting in elections to the Chamber of Deputies, while for other options, preferential voting is not optimally regulated.

Positive is also regulation of the constituencies in its present form, at least from the perspective, that there is an opportunity for the decentralization process within the party nomination. An important step towards decentralization was also a derogation of the second scrutiny.