

O účelovosti a věcných argumentech při novelizaci volebních předpisů

Jan Filip

Ve svém příspěvku polemizuje kolega Koudelka s mými kritickými připomínkami k návrhu novely zákona o volbách do Parlamentu. Jeho polemika není bezvýhradná. Uznává, že problematika hodnocení souladu návrhu novely s ústavním pořádkem, není v důvodové zprávě (Poslanecká sněmovna, tisk č. 585) dostatečně zpracována. To ovšem musí uznat každý, kdo se alespoň letmo do této důvodové zprávy podíval, natož zpravodaj Ústavně právního výboru Poslanecké sněmovny k tomuto návrhu. Přesně v tom ale spočívá jádro sporu. Pokud by se předkladatelé pokusili již v důvodové zprávě vypořádat s ústavností navrhovaných změn ve volebním zákonodárství, museli by dojít k závěru, že řada řešení je velmi sporná. Možná právě z tohoto důvodu tato obligatorní část důvodové zprávy chybí.

V čem se ale s kolegou Koudelkou rozcházíme, je pohled na účelovost návrhu volebních změn. Zde důvodové zprávě vytýkám, že místo argumentů pouze odkazuje na uzavřenou politickou dohodu a vyslovují obavu, že příště se snad dočkáme odkazu na usnesení nějakého stranického sjezdu. Nedomnívám se, že existence politických dohod by měla být důvodem pro to, aby se v důvodové zprávě místo věcné a právní argumentace objevila odvolávka na politickou dohodu. To do důvodové zprávy nepatří. Součástí návrhu zákona má být podle jednacího řádu Poslanecké sněmovny (§ 86) důvodová zpráva, která odůvodňuje principy nové právní úpravy. Zhodnotí se v ní platný právní stav a vysvětlí nezbytnost nové úpravy v jejím celku

(obecná část) i jednotlivá ustanovení (zvláštní část). Ani v minulém režimu se takto důvodová zpráva nechápala. Měla obsahovat politický rozbor, který se měl zabývat politickým působením navrhované úpravy na postavení dnešní terminologií – soukromého a veřejnoprávního sektoru. Protože praxe byla někdy jiná, je třeba tím spíše bránit se před pokusy propašovat sem tyto praktiky znovu.

S tím kolega Koudelka polemizuje a jeho argumenty stojí za bližší zastavení, neboť dávají nahlédnout do stylu myšlení v Poslanecké sněmovně u mladých poslanců, kteří praktiky minulého režimu vlastně nezazili. Možná právě proto tolik podivu na tím, že je kritizováno něco podle kolegy Koudelky zcela samozřejmého. Není v tomto názoru sám. Při odůvodňování návrhu zákona o volbách do krajských zastupitelstev na 18. schůzi Senátu dne 12. dubna 2000 v obdobném duchu vystupoval jeho spolustraníček a věkový vrstevník, ministr vnitra S. Gross. Aby bylo jasné, oč mi běží, uvedu citaci z jeho vystoupení: „*Další námitka se týká počtu členů zastupitelstva. I to je politická záležitost, nemyslím si, že by tady bylo vhodné, abych vymýšlel nějaké věcné argumenty, protože každý ví, že to je politická záležitost. Samozřejmě nemá smysl zastírat ani to, že při zvoleném výpočtu mandátů pro jednotlivé subjekty zúčastněné ve volbách má počet členů zastupitelstva poměrně velký vliv na to, jak ty přepočty nakonec dopadnou. Takže z toho důvodu si myslím, že je to politická otázka, nikoli věcná.*“

Jistě má každý své životní zkušenosti a proto se

dívá na takové věci s jinou optikou. Pro kolegu Koudelku odkaz na dohodu dvou stran je zcela dostatečný a argumentů již netřeba, když třeba takového zákona. Doufám však, že nejsem sám, pro kterého má být důvodová zpráva místem, kde návrhatele vysvětlí co, kdy, kde, proč, jak a komu navrhovaná úprava přinese. Nic takového se ale neděje. Kolega Koudelka si ce tvrdí, že sama důvodová zpráva by nikdy nemohla uspokojivě zdůvodnit zavedení nového volebního systému, pokud by nepracovala právě s mnou kritizovanými politickými dohodami. I když jsem nikde v inkriminovaném příspěvku ony politické dohody nekritizoval, jak mi oponent podsouvá,¹ několik připomínek alespoň dodatečně k jejich obsahu uvedu. Nyní ale ještě k úrovni důvodové zprávy čtené za pomoci oněch dohod.

Těžko pochopíme, proč je kauce právě 40 tisíc Kč, proč se požaduje, k čemu to prospěje, zda je to ústavní atd. Nejde přece jen o odraz politických reálií, jde i o to, zda jsou ještě politické strany schopny rozlišit, kde končí jejich hrací plocha a kde začíná plocha vymezená čl. 20 odst. 4 Listiny, podle kterého jsou politické strany oddělené od státu.² I politické strany v podmínkách právního státu musí pečlivě vnímat situace, ve kterých je třeba racionálně argumentovat a situace, ve kterých je prostě třeba hlasovat (a popř. válcovat³). Pokud by však mělo vše zůstat na politickém rozhodování, nebude důvodová zpráva ani úplná, a tudíž špatná, ale nebude prostě vůbec potřebná.

Tento styl by mohl u někoho vyvolávat reminiscence z minulosti, kde tento obrat „*Jde o věc politického rozhodnutí*“, „*Návrh se předkládá k politickému rozhodnutí*“ znamenal bez jakéhokoli zastírání skutečného stavu věci, že věc bude posouzena v předsednictvu ÚV KSČ, které o věci rozhodne a poslanci následně dostanou možnost věc odhlasovat. Politické rozhodnutí v podmínkách právního státu by však mělo být věcí, o které se rozhoduje hlasováním v orgánu, kterému mu to podle ústavních předpisů přísluší, nikoli však jako věc, o které se nehodí diskutovat a ke které je zbytečné uvádět věcné argumenty.

Kdybychom taková tvrzení vzali doslova, znamenalo by to např. že o platnosti novely zákona o volbách do Parlamentu od 1. ledna 2002 rozhodla politická dohoda? Dosud o tom přece stále rozhoduje Parlament. Politická dohoda též nemůže měnit fakta. To

již nerozebírám tu skutečnost, že v politických dohodách se hovoří o vyrovnávací d'Hondtově metodě, ale nikde se v nich nedočteme o odůvodnění onoho čísla 1.42. To podává až série článků kolegy Koudelky na totéž téma,⁴ kde je vysvětleno, že jde o druhou odmocninu ze dvou zaokrouhlenou nahoru. Nemá asi smysl diskutovat o tom, jak se zaokrouhluje nahoru a dolů,⁵ neboť ve volebních předpisech se nikde výrazem druhá odmocnina ze dvou nepoužívá. Chtěl bych jen připomenout, že tento výpočet do literatury volebního práva zavedl již v roce 1921 americký matematik Samuel Huntington ve svém článku *Methods of Apportionment in Congress*.⁶ Ještě před ním však s dělitelem, kterým byla čísla od 1.33 do 1.5 pracovala řada amerických autorů.⁷ Jen mimochodem přitom poznamenávám, že Imperialiho zvažovaná formule v pojetí odborné komise ODS a ČSSD je uváděna Z. Koudelkou rovněž nepřesně, neboť nebyla v originále založena na dělení čísla počínaje 2, 3, 4 atd., nýbrž na dělení počínaje čísly „1“, ale poté se dělitel zvyšuje ne o celé číslo jako u d'Hondtovy formule, nýbrž o „0.5“. Tak se alespoň dočteme v tisících belgického Senátu, jehož byl Belgičan Imperiali členem (Tisk č. 5, schůze 9. listopadu 1920). Autorem této formule (dělení čísly 2, 3, 4 atd.) je ve skutečnosti belgický poslanec Gérardon, označení pod jeho jménem se ale neujalo.⁸

Asi by též nebylo od věci připomenout, že označování volebních formulí (nikoli systémů!) nějakým jménem je z odborného hlediska matoucí, neboť tímto způsobem by se odborníci těžko domluvili. Jde o vystižení podstaty formule. Proto je jednojmené přenosné hlasování přesnější než irský systém nebo Hare-Clarkova metoda, automatické číslo než badenský systém, systém největšího průměru než d'Hondtův systém, alternativní hlasování než australský systém, formule rovných proporcí než Huntingtonův nebo Hillův atd. Je to nežádoucí již z toho důvodu, že se historicky vytvořily tři laboratoře volebních formulí – Evropa do konce 1. světové války, Spojené státy a nezávisle na obou Austrálie. Jestliže tak Evropanovi, pokud se volebním formulím nevěnuje, mnoho neřeknou názvy jako formule Adamsova, Hillova, Deanova, Seatonova, Websterova, Jeffersonova, Američanům mnoho ve své době neříkala např. formule d'Hondtova nebo St. Laguëova (tu např. nazývají „*method of major fractions*“). Neznám též případ, že by se autor nějaké for-

¹ Stačil by mu přitom jen letmá pohled do mé učebnice *Ústavní právo. I. díl, 3. vyd.*, Brno 1999, s. 53–54, aby viděl, jaký význam jiným normativním systémům naopak v ústavním právu přikládám.

² Mimochodem jedna z klíčových zásad právního státu v postsocialistických poměrech po odstranění vedoucí úlohy jedné strany.

³ Jak zní již klasický výrok ze Národní rady SR z roku 1994 – „*Vrátíl som sa. A neprišiel som sám. Prišlo ich so mnou veľa.*“

⁴ I ve své polemické stati nebyla pominuta příležitost doslova text článku doslova zopakovat.

⁵ Pro právní předpisy veřejného práva srov. FILIP, J.: *Ústavní právo. I. díl, 3. vyd.*, Brno 1999, s. 49.

⁶ In: *American Political Science Review*, sv. 25, New Haven 1931. Blíže k tomu např. GENSSLER, G.: *Das d'Hondtsche and andere Sitzverteilungsverfahren aus mathematischer und verfassungsrechtlicher Sicht*. Nürnberg 1984, s. 214.

⁷ Blíže BALINSKI, M.L., PEYTON YOUNG, H.: *Fair Representation. Meeting the Ideal of One Man, One Vote*. New Haven and London 1982, s. 60n.

⁸ Blíže se tím zabývá studie SILVIA FURLANHO: *Procedimenti elettorali e rappresentanza territoriale. Nuovi studi politici*, roč. 1985, č. 4, zejména s. 52, 57n. Za upozornění na tento materiál vděčím kolegyni Angele di Gregorio (Řím).

mule, který byl odborník, dral o to, aby byla formule označována po něm. Vždy mu šlo o vystižení podstaty. Formule označené jmény se obvykle objevují až v rámci polemik.

Zcela ideálním prostředkem komunikace jsou pak matematické formule, kterými se volební metody zachycují. Např. pro systémy volebního kvocientu je možno uvést tento přehled:

- a) Hareova formule „ $Q = [H : M]$ “
- b) Hagenbach-Bischoffova formule
„ $Q = [H : (M + 1)]$ “
- c) Droopova formule „ $Q = [H : (M + 1)] + 1$ “
- d) Formule Imperiali „ $Q = [H : (M + 2)]$ “
- e) Hare-Niemeyerova formule
„ $M_s = [(H_s \times M) : H]$ “

a pro systémy volebního dělitele např. tyto formule:

- a) systém d'Hondtův – dělení se provádí řadou čísel, kde n se rovná 1, 2, 3 atd.;
- b) systém Imperialiho – „ $[(n + 1) : 2]$ “,
- c) systém Saint-Laguëův – „ $[2n - 1]$ “,
- d) systém dánský – „ $[3n - 2]$ “,
- e) systém Huntingtonův – „ $\sqrt{n(n - 1)}$ “.

Matematické vyjádření přitom může pomoci v řešení mnoha diskusí, které se vedou i o jiných aspektech návrhu novely volebního zákona. Kolik jsme již slyšeli „odborných“ odhadů o tom, kam až se zvedne tzv. přirozená uzavírací klauzule a tom, zda je ústavní. Jednak si nedovedu představit, jak by Ústavní soud hodnotil ústavnost přirozených, daných skutečností (něco jako *political facts doctrine*). Co může hodnotit, je ústavnost zmenšování volebních obvodů, která má za následek právě zvýšení hranice přirozené uzavírací klauzule. Tato hranice přitom není na rozdíl od umělé uzavírací klauzule pevná, nýbrž je funkcí počtu hlasů, počtu mandátů a počtu kandidujících stran. V literatuře se např. objevuje v této podobě, kdy se rovná podílu počtu hlasů snížených o jednu a součtu počtu stran a mandátů sníženého o jednu, tedy:

$$Q = [(H - 1) : (M + PS) - 1].^9$$

Vraťme se však k ještě k tvrzení kolegy Koudelky, že bez politických dohod volební novely nepochopíme. Jestliže se v dohodě o základních parametrech změny volebního systému prohlašuje, že rozdělování mandátů bude prováděno tzv. vyrovnávací d'Hondtovou meto-

dou, pak to nemůže nic změnit na tom, že se o žádnou vyrovnávací metodu největšího průměru jednat nemůže, protože si zde obě strany zaměnily smysl a cíl skutečné vyrovnávací metody St. Laguë. Ta má své racionální odůvodnění a byla dohodnuta po druhé světové válce mezi silnou sociální demokracií a menšími pravicovými stranami ve Švédsku a Norsku. Jejím smyslem bylo odstranit znevýhodnění menších stran zavedením volební formule, kde se dělí lichými čísly. Mimochodem se tím také sledovalo odstranění nutnosti vytvářet koalice, které jsou obvykle považovány za nutné zlo. Nebylo tak třeba naléhavě diskutovat o sporné možnosti jejich zákazu. Protože by to však současně znamenalo znevýhodnění (disproporční efekt) velké socialistické strany, bylo dohodnuto, že se bude dělení začínat ne číslem „1“, nýbrž až číslem „1.4“.

V tomto systému skutečně ono kouzelné číslo „1.4“ vyrovnává, nikoli deformuje. V našem systému bude působit zcela opačně. Bude ještě více deformovat. Zcela dramaticky pak může působit v obecních volbách, kde tímto způsobem budou nezávislí kandidáti automaticky připraveni téměř o 30 % získaných hlasů. Přitom se v dohodě ze 14. ledna 2000 dočteme, že dojde ke změně metody rozdělování mandátů tak, aby nedocházelo „k nerovnému vztahu mezi počtem získaných hlasů a získaných mandátů“. Jestliže se tak střetne o mandát v malé obci strana, která získala 22 % hlasů a má již jeden mandát a nezávislý kandidát, který získal 15 % hlasů a nemá žádný mandát, dopadne toto „vyrovnání nerovného vztahu“ následujícím způsobem. Druhý mandát získá politická strana, ačkoli na něj bude mít průměr hlasů 11 %, kdežto kandidát, který by na něj měl 15 % z celkového počtu odevzdaných hlasů, se k němu nedostane, neboť mu díky „vyrovnávacímu“ d'Hondtovu systému bude 30 % zisku odebráno, takže se o tento mandát bude ucházet s virtuálním ziskem 10.56 % hlasů. To by si přece odůvodnění zasloužilo.

Chybná je ovšem již sama teze dohody o tom, že docházelo „k nerovnému vztahu mezi počtem získaných hlasů a získaných mandátů“. Je pravdou, že tento postup byl kritizován, kritika však byla podle mého názoru založena na nepochopení principu přidělování mandátů.¹⁰ V obecních volbách spolu soutěží nikoli kandidáti, nýbrž volební strany prostřednictvím svých kandidátních listin. Rovnost je proto zachována ve vztahu k těmto listinám a kandidátům na nich uvedeným.¹¹ Není proto jejím porušením, jestliže nezávislý kandidát získá sám 800 hlasů, avšak nezíská mandát, kdežto kandidát volební strany o pěti kandidátech, která získala 3000 hlasů a on sám k tomu

⁹ Srov. např. ROKKAN, S.: Elections: Electoral Systems. International Encyclopedia of Social Sciences. sv. 5, New York 1968, s. 13.

¹⁰ Protože je známo, že jsem navrhl na jaře 1990 použití metody St. Laguë (bez vyrovnání) pro obecní volby, dostával jsem občas po volbách kritické dopisy, ve kterých jsem byl obviňován z chybného sestavení pravidel výpočtu.

¹¹ Z toho úhlu dosud věc nikdo nezvažoval a československý virus z roku 1992 (zvyšování uzavírací klauzule pro koalice) již stačil napadnout polské (1993) a slovenské volební zákonodárství. Jen na tuto skutečnost upozorňuji, protože naše řešení vůbec není samozřejmé. Otázka je však příliš rozsáhlá a není předmětem polemiky Z. KOUDELY se mnou. Skutečnost, že toto „aditivní“ řešení nebylo vůbec zdůvodněno, není třeba zdůrazňovat.

přispěl 570 hlasy, mandát získá.¹² Jde o to, že mandáty se přidělují volebním stranám, ne jednotlivcům na nich. To je rozdíl oproti většinovému systému obecních voleb, jak se uplatňuje s potížemi v národnostně smíšených obcích na Slovensku. Je však již porušením rovnosti, když v boji o třetí mandát tento nezíská nezávislý kandidát za 800, nýbrž volební strana s pěti kandidáty za 600 ($3000:5=600$, což je průměr na třetí mandát u této strany). To proto, že tento kandidát sice získal 800 hlasů, ale díky vyrovnávací formuli bude o 30 % hlasů připraven, neboť jeho celkový zisk 800 hlasů se vydělí 1.42, což dává výsledek 563. Proto by bylo vhodnější označit tuto formuli (někdy se o ní hovoří jako o Koudelkově) za „zkracovací“ či „deformující“, neboť nic nevyrovnala, pouze nezávislý kandidát byl krácen o 30 % svého zisku. A o tom se nic nedočteme v důvodových zprávách novel volebních zákonů, neboť prý nejde o věcnou, nýbrž o politickou otázku (zdůvodňovalo by se to ovšem velmi obtížně).

Jde však po čertech o věcnou otázku, neboť bude muset být posouzena z hlediska ústavnosti. Žádná představa o tzv. political question doctrine¹³ zde nepřichází do úvahy. Jde jednoznačně o judikovatelnou věc. Ústavní soud zde bude muset pro volební předpisy do všech zastupitelských sborů posoudit, zda ústavní zásada rovného přístupu k voleným funkcím (čl. 21 odst. 4 Listiny) a zásada rovnosti volebního práva z hlediska uplatnění hlasu voliče (čl. 21 odst. 3 Listiny) platí pouze při soutěži o první mandát, kdy se všichni soutěžící „vyrovnávají“ (přesněji podle mne zkracují) o 30 % volebního zisku, nebo i při soutěži o další mandáty, kdy straně ještě bez mandátu bude volební zisk o 30 % zkrácen, kdežto straně s mandátem již nikoli, jak bylo ukázáno výše. Z hlediska původního systému Victora d'Hondta tak nejde o vyrovnání, nýbrž o překroucení.

Ani nové označení jako tzv. modifikovaná d'Hondtova metoda nevyhovuje, neboť pod tímto označením je ve světě znám volební systém, který je používán při volbách v Austrálii ve federálním distriktu (the Australian Capital Territory) a který rozhodně nemá nic společného s „vyrovnávacím“ působením navrhované formule pro volby v ČR.¹⁴

Vraťme se však ještě jednou k vlastnímu problému odůvodňování změn volebního zákonodárství. Kolega Koudelka sklídl při rozpravě ve 2. čtení v Poslanecké sněmovně potlesk za svou úvahu o účelovosti zákonů a nyní využívá příležitosti k jejímu rozvedení. Jistě, každý zákon má svůj účel a legislativní pravidla dokonce vyžadují, aby byl vyjádřen v jeho úvodním ustanovení. Je zpravidla věcí politického rozhodování, nicméně i to se musí pohybovat v právním státě v ústavně vymezeném prostoru. Proto tvrzení, že „demokratičnost voleb nezávisí ani tak na volebním systému, jako na možnosti výběru z variant, tajnosti voleb“ (rozuměj hlasování – pozn. autora) a rovnosti možností propagace kandidátů a rozumné míře férovosti ve volební kampani.

Nikoli. A to hned z více důvodů. Především uvedené tři faktory (svoboda výběru, tajnost hlasování a pravidla vedení volební kampaně) musíme nutně z hlediska teorie systémů považovat za součást volebního systému, neboť změny těchto jeho prvků se promítají na výstupem z něj v podobě změněných volebních výsledků. Především je pak třeba uvést, že k mezinárodnímu standardu svobodných a demokratických voleb náleží řada dalších věcí,¹⁵ mezi nimi požadavek řádně prováděných voleb. K námitce, že nic takového se v čl. 25 odst. 1 písm. b) českého taky „překlada“ Mezinárodního paktu o občanských a politických právech nic nedočteme (vyhl. MZV ČSSR č. 120/1976 Sb.) mohu jen dodat, že to není jediné ustanovení, které bylo v dávných dobách minulého režimu při překlada účelově upraveno. Zřejmě to ale ministerstvu nevádí ani dnes, a navrhovatelům novely volebního zákona se to dokonce hodí. Jde o to, že v překlada se jaksí „zapomnělo“ na slůvko „genuine“¹⁶. Jeho obsah musí být jako neurčitý pojem vykládán ve smyslu poslání voleb, kterými má být svobodně vyjádření vůle voličů. S tím by se obtížně slučovalo její překroucení. Proto k pojmu pravých, řádných voleb patří nepochybně i spravedlivá volební formule. Spravedlivá podle mého názoru nejen objektivně, ale také jako spravedlivá voliči vnímaná. To pro případ, že by mělo platit další tvrzení kolegy Koudelky z jeho polemické stati, totiž že hlavní funkcí voleb je legitimizace moci a výběr

¹² Plyne to z toho, že tato volební strana získá podíl 3000 za dělení číslem „1“ a podíl 1000 za dělení číslem „3“. Pokud většina jejích voličů hlasovala pro tuto volební stranu jako celek, získal každý z jejích kandidátů podstatně méně než 800 hlasů než je tomu v případě nezávislého kandidáta. Nicméně tato strana má nárok na dva mandáty, neboť rozhoduje součet získaných hlasů všemi kandidáty.

¹³ I když v Evropě je tato věc sporná, Ústavní soud ve svém usnesení sp. zn. Pl. ÚS 16/94 (Sb.n.u., sv. 2, usn. č. 14) vyslovil názor (soudce zpravodaj V. ŠEVČÍK), že „posuzování politické vůle (pro přijetí jakékoli právní normy nezbytné) se následně soudní kontrole zcela přirozeně vymyká zcela.“

¹⁴ Australané by zřejmě na „jejích“ volební systém v podání novel zákonů o volbách koukali jako kdysi můj kolega z Kazaně, kterému jsem sdělil, že teď máme „tatarskou“ omáčku. „Jsem Tatar, ale tohle neznám,“ konstatoval překvapeně.

¹⁵ Blíže viz FILIP, J.: Základní otázky volebního práva v ČSFR. Brno 1992, s. 36–41.

¹⁶ Pasáž zní: „Every citizen shall have the right and the opportunity...to vote and to be elected at genuine periodic elections...“, ve francouzském textu „d'elections périodiques, honnêtes...“, v německém překlada „bei echten Wahlen...“, v srbochorvatském překlada „na povremenim ispravno održanim izborima.“, v polském překlada „w wyborach opartych na zasadach uczciwości...“ atd. Na významu tato slůvka získala v okamžiku, kdy po ostrých protestech sovětské delegace při přípravných pracích byl vzat zpět návrh belgické delegace, aby v definici voleb byl zakotven systém více stran. S dokumentací blíže NOWAK, N.: UNO-Pakt über bürgerliche und politische Rechte und Fakultativprotokoll. CCPR-Kommentar. Kehl am Rhein 1989, s. 475.

mocenské elity. V historii volebního práva přece známe volební zákony, které by tyto požadavky splňovaly, přesto bychom je nemohli považovat za demokratické. Např. jde o volební systémy „poměrného zastoupení“, kde vítěz získá automaticky polovinu mandátů a zbytek se dělí s ostatními stranami.¹⁷ Obávám se, že by i takový systém mohl být některými poslanci považován za účelový a dobrý, když podle kolegy Koudelky je přednější „zdůraznění funkčnosti volbami vytvořené vlády než věrné zobrazení společnosti v parlamentu“. Právě uvedený systém by se z tohoto pohledu jistě jevil zcela ideálním.

Závěrem bych chtěl pouze poznamenat, že autoři návrhu nemohou spoléhat na to, že i kdyby Ústavní soud některé části novely zrušil, že návrh přijmou před volbami znovu a po volbách se již jejich zrušení podle § 71 odst. 4 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu na jejich výsledku nebude moci projevit. Jednak je málo pravděpodobné, že by k tomu malé strany využily nabídky poslanců KSCM k podání společného návrhu, jednak navrhují, aby se role strážce ústavnosti ujal prezident republiky. Spíše lze očekávat, že volební výsledek napadne ústavní stížností podle čl. 87 odst. 1 písm. j) Ústavy ČR neúspěšná strana a spojí to podle § 74 zákona o Ústavním soudu s návrhem na zrušení příslušných ustanovení volebního zákona. Pak už navrhovatelům nic nepomůže, přirozeně za podmínky, že Ústavní soud návrhu vyhoví. Posouzení ústavnosti kritických míst novely přitom nebude zdaleka jednoduché.

• Posouzení ústavnosti kritických míst novely přitom nebude zdaleka jednoduché. Nemusíme se za dané situace obávat, že by byl při novém projednání po případném vetu prezidenta republiky současně předložen návrh ústavního zákona o základech volebního systému, který by tyto vymoženosti volebního inženýrství (číslo 1.42, sčítání hlasů pro koalice, 35 volebních mini-krajů) zakotvil a tím vyňal z dosahu Ústavního soudu.

Můžeme ale očekávat, že Ústavní soud setrvá na sledování právních názorů Spolkového ústavního soudu, jak to učinil v nálezu č. 88/1997 Sb. a č. 243/1999 Sb., když zdůraznil demokratickou substanci voleb, minimalizaci zásahu do rovnosti soutěžících stran, úzké meze zákonodárce. V posledním nálezu přitom konstatoval. „*Jestliže moderní reprezentativní demokracie bere zřetel na funkčnost parlamentního systému a přijímá v omezené míře integrační stimuly do systému rozdělování mandátů, neznamená to, že integrační hlediska smějí mít přednost před principem volné a v zásadě neomezené soutěže volebních stran. Jejich volná soutěž je přímým výrazem pluralistické povahy demokratické společnosti a právě ochrana pluralismu v politickém životě má primární význam pro samu existenci demokratické společnosti. Proto je výrazně chráněna čl. 5 Ústavy a čl. 22 Listiny. Jakékoli přímé nebo nepřímé omezování rovnosti stran ve volební soutěži nesmí jednotlivě ani v kumulaci opatření, jež diferencovaně postihují nebo zvýhodňují určité strany, potlačovat a priori již samotnou účast politických stran ve volební soutěži.*“

O tom, že v návrhu novely zákona o volbách do Parlamentu ČR (spolu s novelou financování politických stran v zákoně č. 424/1991 Sb.) došlo k závažné kumulaci integračních opatření, není pochyb. Otázka nezní ani, co bylo k integraci (nebo disproporcí) využito, jako na co se snad ještě z onoho arsenálu pozapomnělo.

Zřejmě až při jednání před Ústavním soudem budou tedy muset představitelé této koncepce volebního zákonodárství přestat s odkazy na politické dohody a začít věcně argumentovat. A o nic jiného mi ani v kritizovaném článku nešlo. Tento příspěvek neměl být rozbořen problematiky ústavnosti, nýbrž výzvou k věcné argumentaci, která se neskrývá za politické dohody, ve kterých (v publikované podobě) věcná argumentace včetně ústavně právní obsažena není.

¹⁷ Itálie měla v letech 1923 až 1925 dokonce zákon, kde to ještě vylepšila tak, že strana, která získala nejvíce hlasů a současně nejméně 1/4 všech hlasů se přidělovaly 2/3 všech mandátů. V takovém případě se zbývající 1/3 mandátů rozdělila menšinové strany podle zásady poměrného zastoupení. Pokud žádná ze stran nespĺnila první podmínku, rozdělily se všechny mandáty podle poměrného zastoupení.