



názory & vzdělávání



Jen špatný zákon frustruje voliče

Tomáš Třetina a Jaroslav Poláček

Policy Paper č. 3/2023



názory & vzdělávání



Proč změnit zákon o volbách do obcí

Smyslem **změny volebního zákona**, který projednával Senát v roce 2023 jako návrh č. 270 na změnu zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů bylo zabránit frustrující situaci, kdy **volič nechápe, proč byl zastupitelem obce zvolen někdo s menším počtem hlasů než ten, který se nedostal, a přitom měl hlasů více.**

Stávající systém vlastně neodpovídá vůli voličů. Jednoduše řečeno – volební systém „dělá“ něco jiného, než si volič myslí, že koná.

1. Dodnes si lidé myslí, že dávají preferenční hlasy.
2. Většina voličů je dnes přesvědčena, že volí lidi, panašuje.

Oboje je omyl. Hlasy dávají straně nikoliv jednotlivým kandidátům. A každý hlas má stejnou váhu. Preferenční hlasy ve volebním systému nejsou. Několik desítek let se každá strana či kandidát snaží vysvětlit, jak systém funguje. **Bez velkého efektu. Systém potřebuje změnu, kterou předkladatel navrhl.**

Nesrozumitelný volební systém navíc zvyšuje riziko nižší volební účasti. Ve veřejném prostoru často zaznívá věta: *„Proč bych šel volit, vždyť je to jedno, komu dám hlas, stejně tam sedí někdo jiný.“*

Navrhovatelé proto navrhli upravit systém tak, že **nedojde ke změně, která by nutila voliče dělat něco jinak. Mění se pouze to, jak se hlasy sčítají a výrazně klesne počet těch, kteří nechápou, jak se někdo zastupitelem stal a jiný ne. Podoba volebních lístků dle návrhu zůstává v podstatě stejná** a způsob hlasování na volebním lístku je také totožný. Zůstává panašování. Zůstává volba celé volební strany nebo jednotlivců či jejich kombinace.

Zásadním způsobem se však mění převod hlasů na mandáty, který je transparentnější a naplňuje očekávání, která jsou se stávajícím systémem hlasování spojená. Autoři návrhu, mezi které patřil přední odborník na volební systémy doc. Tomáš Lebeda z olomoucké Palackého univerzity, navrhli zavedení



názory & vzdělávání



Hanns
Seidel
Stiftung

proměnlivě smíšeného volebního systému, který zůstává flexibilní jak pro malé obce, tak pro velká města.

Předkladateli návrhu byli místopředseda Senátu Jiří Oberlfalzer a senátor Petr Štěpánek, kteří při přípravě novely úzce spolupracovali se Sdružením místních samospráv, a i ti při svém šetření zjistili, že **většina obcí si přeje změnu stávajícího systému** tak, aby odrážel očekávání voličů a bylo zachováno tzv. panašování.

Charakteristika proměnlivě smíšeného systému.

Hlasovací lístek se nemění. Mění se význam hlasu. **Křížek straně**, obvykle označovaný jako “velký křížek”, bude hlasem v poměrné volbě. Tyto stranické hlasy budou započítány volební straně, jejíž kandidátní listina se nemění. Naopak **jmenné hlasy** (obvykle malé křížky) jsou nezczitelnými hlasy jednotlivých kandidátů a sčítají se zcela odděleně od hlasů stranických. Budou použity výhradně pro rozdělování pomoci **většinového systému**.

Počet mandátů, které se budou rozdělovat poměrně a které se budou rozdělovat většinově, závisí na počtu hlasů, které voliči odevzdali stranám a které odevzdali kandidátům.

Nejprve se sečtou všechny hlasy pro volební stranu dohromady a všechny jmenné hlasy dohromady. Na základě poměru mezi stranickými a jmennými hlasy se ve stejném poměru rozdělí i mandáty na poměrné a většinové.



názory & vzdělávání



Příklad pro snazší představu.

Máme obec s 17 členným zastupitelstvem, která má 10 000 obyvatel, každý volič má tedy 17 hlasů, takže voliči rozdělují celkem 170 000 hlasů. Stala se velká věc – volili všichni. Ve volbách bylo 50 000 hlasů odevzdáno jako malé křížky, tedy jmenně, z toho vyplývá, že v zastupitelstvu bude 5 mandátů vycházejících z většinové volby. 120 000 hlasů bylo odevzdáno pro strany v poměrném systému, takže v zastupitelstvu bude zastoupeno 12 mandátů.

Dále to je snadné – seřadíte kandidáty s malými křížky a prvních 5 má mandát. Zbývajících 12 mandátů se rozdělí, tak jak se rozděljuje dnes – poměrně. Kandidát, který se díky jmenným hlasům dostal z poměrného systému do většinového a neuspěl, vrací se zpět na původní místo na kandidátní listině strany. Tím pádem, pokud je na předním místě na kandidátce, může být zvolen, i když nebude mít ony jmenné hlasy.

Celý systém vykazuje **velkou variabilitu**, která odráží vůli voličů a zachovává tak principy demokracie. Oproti stávající úpravě tu je **novinka** – systém umožní **volbu i samostatných kandidátů**, kteří nejsou na listině některé volební strany. Tito budou soustředěni v jedné části hlasovacího lístku, avšak takovým způsobem, aby je voliči vnímali podobně, jako kandidáty na listinách volebních stran.

Obec (situace):	Malé křížky – volím jméno	Velké křížky – volím stranu
17 zastupitelů 17 hlasů pro každého voliče 10 000 obyvatel tj. 170 000 hlasů	50 000 hlasů	120 000 hlasů
	5 mandátů, Většinově. Hlas pro ty s největším počtem hlasů	12 mandátů, Poměrně d'Hont Počítá se bez kandidátů, kteří mají mandát z většinového systému



názory & vzdělávání



Kritika návrhu

Z návrhu měli někteří obavu, protože **vypadal složitě**. Přestože se nic neměnilo pro voliče, ve volební proceduře hrají významnou roli i ti, kteří budou celý proces voleb a sčítání výsledků organizovat. Na odborném semináři, který se konal v lednu 2023 v Senátu 1. místopředsedkyně Českého statistického úřadu i zástupce Ministerstva vnitra ubezpečili posluchače, že i s touto novelou **si s organizací voleb budou takřikajíc vědět rady**.

Ruší se 10 % hranice pro změnu místa na kandidátce. Je z hlediska počítání výsledků zbytečná, což mohlo přispět k větší akceptaci návrhu veřejností. Mohlo se stát to, co si občané myslí, že léta dělají – rozhodují o tom, kdo bude zastupitelem. **Lídři kandidátek volebních stran** byly na druhou stranu zvýhodněni přísně vázanou podobou kandidátky. V poměrném systému se neskáče. **Změna měla z výše řečených důvodů přispět k další kultivaci komunální politiky**.

Novela zaváděla **institut doplňovacích voleb**. Pokud část zastupitelstva složí svůj mandát, nemusí se konat volby nové a volit se celé zastupitelstvo znovu, ale pouze doplní stávající uvolněné mandáty. Zejména starostové z menších obcí ví, že tímto krokem – vyvolání nových voleb – často menšina držela v šachu většinu. **Volební systém pro komunální volby je v naší zemi výzvou**. Česká republika a s námi snad už jen Francie, jsou výjimečnými zeměmi v porovnání s ostatní Evropou právě v té rozdílnosti komunit velkých měst a malých obcí.

Předkladatelé předpokládali, že v malých obcích bude systém častěji inklinovat k převaze většinových mandátů, naopak ve větších městech bude pravděpodobně vyšší podíl mandátů zvolených poměrným způsobem. Senát projednával propracované a unikátní řešení, které mohlo vnímání voleb a celé komunální politiky výrazně zlepšit. Přestože voliči chtějí systém, který je svými výsledky nepřekvapuje, v tomto případě senátoři rozhodli, že návrh do Sněmovny nepošlou. Svým hlasováním 19. dubna rozhodli o nepřijetí usnesení, čím projednávání skončilo.¹

¹ Viz <https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/hlasa?O=14&S=10&H=7> a <https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/historie?action=detail&value=4956>



názory & vzdělávání



Autoři:

Senátor Tomáš Třetina byl zpravodajem diskutovaného senátního návrhu zákona. Je český politik a pedagog, od roku 2020 senátor za obvod č. 54 – Znojmo, v letech 2012 až 2016 a opět od roku 2020 zastupitel Jihomoravského kraje, od roku 2002 zastupitel a od roku 2010 starosta města Moravský Krumlov

Jaroslav Poláček je seniorní analytik institutu TOPAZ, který se dlouhodobě volbami a volebními kampaně zabývá. Je autorem knihy *Volby v kapse*.

Editorka publikační řady: Mgr. Lucie Tungul, M.A., PhD.

Ke stažení dostupné na: <http://www.top-az.eu/ke-stazeni/>

Financováno německým ministerstvem zahraničí na základě usnesení Německého spolkového sněmu. Gefördert vom Auswärtigen Amt aufgrund eines Beschlusses des Deutschen Bundestages.