

## K ústavnosti zákona o volbách: politologické poznámky

KAREL VODIČKA

### 1. Obecně ke vzájemnému ovlivňování politických procesů a institucionálního systému

Jedním ze základních problémů změny politického systému jsou vzájemné vztahy mezi politickými procesy a institucionálním rámcem. Vzájemné vazby a ovlivňování mezi politickými procesy a institucemi se ve fázi transformace vyznačují extrémní intenzitou, neboť institucionální systém, který ještě není konsolidovaný, reaguje citlivě na posuny a změny konstelace politických sil.

Korelace mezi politickými procesy a komplexem institucí v procesu transformace se vyznačují paradoxem: pro transformaci politických, hospodářských a právních struktur potřebují aktéři těchto změn institucionální základnu. Na začátku procesu transformace však taková ustálená a akceptovaná institucionální základna chybí. V okamžiku, kdy je potřeba učinit fundamentální politická rozhodnutí, predestinující charakter budoucího režimu a jeho směřování, není k dispozici potřebný institucionální mechanismus, který by kanalizoval konflikty a usnadnil nalézání konsenzu. Zároveň chybí politická síla, která by s dostatečnou autoritou mohla prosadit určitý racionální systém, který by byl z hlediska daných potřeb a místních podmínek optimální. Demokratický komplex institucí se na začátku procesu tranzice teprve začíná utvářet – a to v rámci boje různých společenských skupin o moc, respektive zároveň s tímto bojem. Zde spočívá jádro problému: politické procesy konfliktu a nalézání konsenzu jsou blokovány absencí vhodných institucí, resp. nevhodným systémem institucí. Vážnou a turbulentní procesy politického rozhodování zase brzdí utváření adekvátního institucionálního rámce, neboť je obtížné nalézt konsenz o struktuře budoucích institucí. Oba subsystémy se tedy brzdí resp. blokují navzájem.

### 2. Některé konkrétní poznatky o korelacích procesů a institucí

Teorie transformace získala určité obecné poznatky o vzájemném vztahu institucionálního systému a politických procesů, ze kterých zde některé uvedu:

#### 2.1 S určitými fázemi tranzice korespondují určité institucionální změny.

a) Na konci fáze liberalizace,<sup>1</sup> která se v tranzitologii považuje za první fázi změny politického systému, dochází k zániku starého systému a k převzetí moci novou – reformní či revoluční –

elitou. Zánik diktatury či autoritárního systému se projevuje v institucionální perspektivě jako *de-institucionalizace* resp. jako *oddiferencování* politického systému. Instituce starého systému zanikají, ale nové se ještě nevytvořily.

b) Druhou fází tranzice je fáze demokratizace.<sup>2</sup> Fáze demokratizace je fáze, která zavádí politickou soutěž. V této fázi se dosud prakticky neomezená politická moc, soustředěná v rukách reformních či revolučních sil, přenáší na institucionální postupy, které moc omezují. V této fázi se vytváří a postupně uvádějí do života nové institucionální struktury, lze tedy hovořit o fázi *re-institucionalizace*. V novém systému vznikají a krystalizují v první řadě nové instituce státu.

c) Třetí fází transformačního procesu je fáze konsolidace. Konsolidací se rozumí proces, ve kterém se akceptace pravidel hry zvyšuje, politické postupy se institucionalizují a institucionální struktury se upevňují a stabilizují.<sup>3</sup> Konsolidací je možno považovat za ukončenou tehdy, jestliže všechny relevantní skupiny nové instituce akceptují a respektují.

#### 2.2 Konsolidace probíhá paralelně s institucionalizací

Další poznatek je zřetelný z výše uvedených fází změny politického systému: konsolidace politického systému je do značné míry identická s jeho institucionalizací – s upevněním demokratických institucionálních struktur a s jejich akceptací. Zdůrazňuji do *značné míry*, neboť ke stabilizaci demokratického politického systému patří též demokraticky orientovaná politická kultura. Jak známo, právě kognitivní změny, změny myšlenkových stereotypů, trvají nejdéle.

#### 2.3 Mocenské poměry predestinují institucionální design

Mocenské konstelace mezi politickými aktéry, kteří jednají ve vlastním zájmu, tedy v tendenci k upevnění a rozšíření moci, určují v podstatné míře, jaké instituce vzniknou a jaká bude jejich konfigurace. Tak je tomu často, ale ne vždy. Rozhodnutí aktérů jsou ovlivněna i cíli obecnějšími. Kromě mocenských konstelací má na institucionální strukturu vliv též ústavní tradice, politická kultura, která tuto tradici částečně odráží, import zahraničních vzorů jakož i další vlivy. Jako nejpłodnější se ve výzkumu transformace postkomunistických zemí ukazují teorie orientované na aktéry, odvozující určitou institucionální architekturu od konstelace politických sil. Formu a konfiguraci politických institucí, které se etablovaly v transformujících se postkomunistických zemích, určovaly především mocenské poměry mezi aktéry, sledujícími svými strategiemi a jednáními své vlastní zájmy.

Politické rozložení sil a zájmy jednajících ovlivňují velmi zřetelně jednu z důležitých institucí politického systému – volební systém. Rozhodnutí aktérů pro určitý volební systém je prokazatelně a v podstatné míře předurčeno jejich předpoklady, očekáváními a anticipovanými volebními výsledky. Konkrétně se projevuje forma změny režimu a mocenská konstelace s tím související ve volebním právu následujícím způsobem:<sup>4</sup>

a) transformace *řízená komunistickými elitami* vede často k jednokolovému většinovému volebnímu systému, neboť od tohoto systému si staré elity slibují zachování moci. Komunistické strany, které ještě byly u moci, disponovaly – na rozdíl od opozičních stran – intaktními stranickými aparáty i v provincii a měly početnou členskou základnu. Mohly tak postavit ve

většinových volebních obvodech nezkompromitované známé osobnosti, s dobrou šancí na vítězství. Tak tomu bylo v prvních volbách v Chorvatsku, Lotyšsku, na Ukrajině, v Bělorusku a Albánii, přičemž výsledek voleb často neodpovídal mocenským kalkulacím politiků, kteří je uspořádali.

- b) ve *vyjednané změně systému* se zpravidla praktikují volby, ve kterých se kombinuje většinový a proporční systém – ve smyslu logiky rozdělení moci. Tento „zákopový systém“, který vznikl na počátku transformace například v Maďarsku, dále pak v Litvě, Bulharsku a Rusku, bývá výrazem patové situace mezi starou a novou elitou. Z hlediska časového je dočasnou formou v rámci přechodu od většinového k poměrnému systému.
- c) při *kolapsu starého režimu* resp. kapitulaci starých politických elit je zřetelná tendence k poměrnému systému. Nové revoluční či reformní politické elity nemají protipól ve starých elitách, na který by musely brát ohled. Volební systém se tak koncentruje na proporcionální utváření parlamentu a na podporu rozvoje stranického systému.<sup>5</sup>

### 3. Účelová manipulace volebního práva – zdroj nestability

Jak již zmíněno, je konsolidace politického systému do značné míry identická s konsolidací institucionální. Z toho vyplývá, že institucionální změny, zejména radikální změny, jsou v tendenci destabilizačním prvkem. Tím ovšem nejsou míněna vylepšení institucionálního designu, která jsou systémově konformní, dlouhodobě založena a nesena výrazně většinovým konsenzem. Destabilizujícím faktorem jsou účelové změny, jejichž motivací jsou krátkodobé zájmy aktérů, kteří jsou právě u moci. Mocenské konstelace, které vzniknou následně, nutně pak vyvolávají potřebu dalších změn, které jsou reakcí na změny předchozí a jejichž přídavným impulsem je nedostatečná ustálenost institucionální struktury.

Na slovenském příkladě je možno dokumentovat, jak účelová manipulace volebního práva destabilizuje stranický systém. Mečiarova novela volebního zákona, přijatá těsně před volbami 1998, vyžadovala, aby v koalici každá z koaličních stran splňovala pětiprocentní kvórum pro vstup do parlamentu. Toto právní ustanovení přinutilo maďarské strany vytvořit Stranu maďarské koalice. Politické strany, sdružené ve Slovenské demokratické koalici (Křesťansko-demokratické hnutí, Demokratická unie, Demokratická strana, Sociálně-demokratická strana a Strana Zelených), byly nuceny vytvořit Stranu slovenské demokratické koalice. Vzniklo tak neorganické spojení různých názorových proudů. Nacházení konsenzu v tak heterogenní straně je samozřejmě mimořádně obtížné. Procesy konfliktu a nalézání konsenzu se tak přenáší z převážně parlamentní půdy na půdu vnitrostranickou, kde konflikty nejsou právně regulovány.

Obdobně lze očekávat destabilizaci stranického systému v ČR od nového zákona o volbách, pokud jej Ústavní soud ČR nezruší. I zde nový volební zákon, který výrazně znevýhodňuje menší strany, přinutí tyto menší strany vstoupit do neorganických koalic. Tím se přenáší konflikty z parlamentní na vnitrostranickou půdu, dochází k přeskupování politických sil a změně mocenských konstelací. Přijetí nového volebního zákona působí proti konsolidaci politického systému.

## 4. K ústavnosti volebního zákona

### 4.1 Právnícké definice pojmu „poměrného zastoupení“

Dle čl. 18 Ústavy ČR se volí do Poslanecké sněmovny dle „zásad poměrného zastoupení“ a do Senátu „podle zásad většinového systému“. Ústava sama pojem poměrného zastoupení a většinového systému nedefinuje. Ani v základní právnícké literatuře k ústavě (komentář k ústavě autorů Pavlička a Hřebejka „Ústava a ústavní řád České republiky“<sup>6</sup> či publikace ústavních odborníků Gerlocha, Hřebejka a Zoubka „Ústavní systém České republiky“<sup>7</sup>) není bližší vyjádřen názor, jak by se mělo toto ustanovení ústavy interpretovat.

Těž platná rakouská ústava zakotvuje pro volby do Národní rady a do zemských sněmů proporční systém (čl. 26 odst. 1 a čl. 95 odst. 1). Jelikož ústava platí od roku 1920, mají rakouští ústavní právníci určitý předstih v definování poměrného systému (což je úloha, která teď nutně čeká též soudce Ústavního soudu ČR). Rakouský ústavní soud v několika nálezech<sup>8</sup> vymezil podstatu poměrného systému. Na základě nálezů ústavního soudu je poměrný systém definován v knize „Nástin rakouského ústavního práva“, jejímž autorem je ústavní expert Robert Walter. „Všem politickým silám, jež jsou početně relevantní, je zajištěno zastoupení v parlamentu; které je úměrné jejich síle“<sup>9</sup>. Rakousko má 43 malých volebních obvodů. Aby bylo odstraněno zkreslení poměru hlasů a mandátů, způsobené malými obvody, přepočítávají se hlasy voličů ve dvou krocích, a to s cílem zachování proporcionality.<sup>10</sup> Zkreslení výsledku voleb je tudíž v Rakousku minimální a ústavní ustanovení o poměrném systému je respektováno, nad čímž bdí i Ústavní soud, jak vyplývá z uvedených nálezů.

### 4.2 Politologické definice

Politologická literatura dává k dispozici celou řadu definic, které se sice liší, ale navzájem si neodporují. Definice amerického politologa A. Lijpharta, uváděná v českých publikacích, která jinými slovy říká, že každý proporční systém je do určité míry disproporční a naopak, je sice pravdivá, ale pro účely posouzení resp. přiřazení volebního systému k určité kategorii nepraktická. Pouze zdůrazňuje, že mezi poměrným a většinovým systémem není zřetelná hranice<sup>11</sup>. To však nic nemění na skutečnosti, že poměrný a většinový systém jsou dvě protikladné kategorie.

Světlo do problému vnáší poznatky německého politologa Dietera Nohlen, který se od šedesátých let zabývá analýzou a srovnáváním volebních systémů; standardní publikací k této problematice se stala jeho kniha „Volební systémy světa“<sup>12</sup>. Většinový a poměrný systém a určující rozdíly mezi nimi definuje Nohlen takto: „Poměrný a většinový systém jsou dva protichůdné systémy, které se liší především cílovými představami politické reprezentace. Cílem většinového systému je získat parlamentní vládní většinu určité politické strany či koalice stran. Cílem poměrné volby je naproti tomu co nejvěrnější zobrazení společenských sil v parlamentu. Konkrétní volební systémy mají ovšem zpravidla jak prvky většinové, tak prvky poměrné. Teorie volebních systémů mluví proto často o kontinuu, na jehož jednom konci je čistě poměrný systém a na druhém konci relativní většinový systém. Za poměrné systémy je nutno považovat takové, které jsou bližší čistě poměrnému pólu, za většinové pak takové, které svým celkovým efektem leží bližší pólu většinové volby.“<sup>13</sup> Další Nohlenovy definice, které jsou v německé jazykové oblasti velmi rozšířeny, se nesou ve stejném duchu, jsou jen poněkud odlišně formulovány.<sup>14</sup>

Názor, že cíl systému je rozhodujícím kritériem pro přiřazení konkrétního systému k většinovému či k poměrnému pólu, sdílejí i další publikace, které oba principy reprezentace definují. Jak např. uvádí *Politik-Lexikon*, cílem poměrné volby je „pokud možno zrcadlová reprezentace různých směrů vůle lidu“, cílem většinové volby je „zvýšená pravděpodobnost vládní většiny“.<sup>15</sup>

Z české politologické literatury, která mi byla k dispozici, jsem našel nikoli definici, ale vymezení některých znaků volebních systémů v knize „Základy politologie“. Na základě starší literatury (F. Weyr, V. Klokočka) jsou zde stanoveny charakteristické prvky poměrného a většinového systému. Jako typické pro poměrný systém jsou uvedeny následující znaky: velké volební obvody, hromadné kandidátní listiny, rozdělování mandátů mezi jednotlivé kandidátní listiny je prováděno podle počtu získaných hlasů. Většinový systém se vyznačuje malými resp. jednomandátovými obvody, propadem hlasů nezvolených kandidátů v těchto obvodech, nevýhodnou pozicí malých stran.<sup>16</sup> Tyto znaky obou systémů neodporují předchozím definicím, pouze se více soustřeďují na techniku voleb.

#### 4.3 Určení volebního systému pro Poslaneckou sněmovnu

Pro určení volebního systému do Poslanecké sněmovny, zakotveného v Zákoně o volbách do Parlamentu ČR č. 204/2000 Sb., je v intencích předchozích definic rozhodující jeho umístění na kontinuu mezi pólem relativní většinové volby a pólem čistě poměrné volby. Budou hodnoceny faktory, které jsou pro určení charakteru volebního systému ve smyslu předchozích definic rozhodující.

##### a) Cíl systému

Zřetelně a explicitně deklarovaným cílem smluvních stran ČSSD/ODS bylo změnit volební systém tak, aby se usnadnilo vytvoření vládní většiny v parlamentu. Takto odůvodnil úpravy volebního systému např. ministr vnitra Stanislav Gross při prvním čtení předlohy zákona o volbách v Poslanecké sněmovně dne 5. dubna 2000<sup>17</sup>. Co nejvěrnější odraz výsledků voleb ve složení Poslanecké sněmovny nebyl naproti tomu jako cíl nového volebního systému nikdy uváděn. Tím je cíl nového volebního zákona v těsné blízkosti pólu „většinový systém“ (vytvoření zřetelné vládní většiny) a na opačném konci pólu „poměrná volba“.

##### b) Míra zkreslení volebních výsledků

Míra disproporčního efektu je prvořadým empirickým kritériem pro rozlišení mezi oběma systémy; u poměrných systémů je malá, u většinových velká. Jaké zkreslení přináší zaváděný volební systém? Pro posouzení míry zkreslení lze použít volební výsledky z roku 1998. Dle nového volebního zákona by US, která při volbách 1998 obdržela 8,6% hlasů, získala pouze 1,5% mandátů. KDU-ČSL, kterou volilo 9% voličů, by obdržela 3% mandátů. KSČM, kterou volilo 11,03% občanů, by získala 2,5% mandátů. O co jsou znevýhodněny malé strany, o to jsou zvýhodněny strany velké. ČSSD, která získala 32,31% hlasů voličů, by dle nového volebního zákona obdržela 51,5% mandátů; ODS (27,74% hlasů) by získala 41,5% mandátů.<sup>18</sup> Smluvní strany ČSSD/ODS, které ve volbách 1998 získaly dohromady 60% hlasů, by na základě nového zákona o volbách obdržely 93% křesel v Poslanecké sněmovně.

V Politologickém časopise 2/2000 jsou v článku Radka Policara<sup>19</sup> porovnávány výsledky

zkreslení, ke kterým dojde zavedením nového volebního systému. Jak je z jeho výpočtů zřejmé, deformace volebního výsledku na základě nového volebního zákona je větší, než by tomu bylo na základě jednokolového většinového systému, uplatňovaného ve Velké Británii<sup>20</sup>. Zkreslení poměru hlasů a mandátů je enormní. Tím se nachází systém v těsné blízkosti pólu „většinová volba“ a na opačném konci pólu „poměrná volba“.

##### c) Určení systému dle definice Ústavního soudu Rakouské republiky

Dle definice rakouského Ústavního soudu je podstatou poměrného systému to, že všem politickým skupinám je zajištěno zastoupení v parlamentu, které je úměrné jejich síle. Nový volební zákon nezajišťuje – kvůli vysokému zkreslení volebního výsledku – relevantním politickým skupinám zastoupení úměrné jejich síle. Vzhledem k dvacetiprocentní klauzuli pro koalici čtyř stran nezaručuje za určitých podmínek (pokud koalice nezíská minimálně 20% hlasů) některým relevantním politickým silám zastoupení vůbec. Volební systém pro Poslaneckou sněmovnu je tedy takřka na opačném konci pólu „poměrná volba“.

##### d) Přiřazení na základě znaků uvedených v publikaci „Základy politologie“

Jako první znak poměrného systému uvádí autoři velké volební obvody. Za velké volební obvody považuje Nohlen obvody s deseti a více mandáty; obvody s šesti až devíti mandáty se považují za střední a obvody se dvěma až pěti mandáty za malé volební obvody.<sup>21</sup> Nový volební systém zavádí čtyř- až osmimandátové obvody, čili buď malé či střední obvody. Znak „velké volební obvody“ tedy nový volební systém nenaplnuje. Další znak, hromadné kandidátní listiny, nový systém naplňuje. Znak poměrného systému „rozdělování mandátů mezi jednotlivé kandidátní listiny podle počtu získaných hlasů“ naplňuje nový systém jen částečně, s výše popsaným zkreslením. Charakteristické rysy většinového systému, menší volební obvody a nevýhodná pozice malých stran, nový volební systém naplňuje.

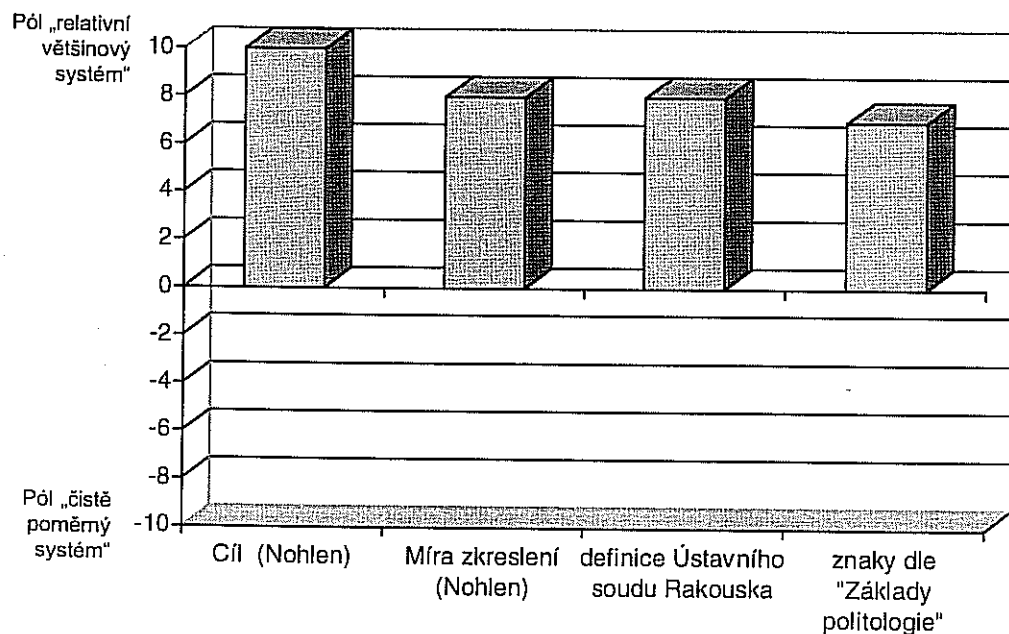
#### 4.4 Číselné vyjádření výsledků analýzy

Předchozí hodnocení jednotlivých faktorů, které verbálně popsalo polohu současného volebního systému na kontinuu mezi pólem většinovým a pólem poměrným, je následně vyjádřeno číselně. Pólu „relativní většinová volba“ byla dána hodnota +10 a pólu „čistá poměrná volba“ hodnota – 10. Na základě předchozího verbálního ohodnocení pak jsou jednotlivé faktory přiřazeny blíže k jednomu či druhému pólu, což je vyjádřeno na přímce mezi oběma póly v hodnotě od – 10 (poměrný pól) do + 10 (většinový pól).

## Číselné vyjádření výsledků analýzy

Odlišovací znaky poměrného a většinového systému	Abstraktní relativně většinový systém (většinový pól)	Abstraktní čistě poměrný systém (poměrný pól)	Reálné chování systému dle volebního zákona – konkrétní hodnocení
Cíl	zřetelná vládní většina v parlamentu (+10)	zrcadlový odraz hlasů voličů v parlamentu (-10)	zřetelná vládní většina v parlamentu (hodnocení +10)
Míra zkreslení	vysoká míra zkreslení (+10)	nulové zkreslení (-10)	značná míra zkreslení (+8)
Znaky dle definice Ústavního soudu Rakouska	není vyjádřeno	poměrné zastoupení relevantních skupin v parlamentu (-10)	znaky poměrného systému nejsou takřka vůbec naplněny (+8)
Znaky dle publikace „Základy politologie“	malé resp. jednomandátové vol. obvody; nevýhodná pozice slabých stran (+10)	velké volební obvody, stranické soupisky, poměrné zobrazení hlasů (-10)	znaky pom. syst. jsou naplněny z menší, znaky většinového syst. z větší části (+7)

Grafické přiřazení nového volebního systému na kontinuu „relativní většinový systém“ (+10) a „čistě poměrný systém“ (-10). Údaje: numerické ohodnocení dle předchozí tabulky



## 5. Závěr

Volební systém, který nový zákon pro volby do Poslanecké sněmovny zavádějí, se nachází svými hlavními znaky v těsné blízkosti pólu „většinový systém“ a na opačné straně pólu „poměrný systém“. Musí být proto kvalifikován jako většinový volební systém. Tím odporují ta ustanovení Zákona č. 204/2000 Sb. o volbách do Parlamentu ČR, která určují vlastnosti volebního systému, článku 18 odst. 1 Ústavy ČR, který stanoví, že „volby do Poslanecké sněmovny se konají podle zásad poměrného zastoupení“.

Kombinace volebních systémů ve volbách do Parlamentu ČR – volba do Poslanecké sněmovny poměrným systémem a do Senátu většinovým systémem – je jedním z pilířů ústavní konstrukce. Pokud by do obou komor Parlamentu bylo voleno stejným principem, měly by obě komory podobné politické složení a hlasovaly by v tendenci shodně. Dvoukomorová konstrukce parlamentu by tím ztratila smysl. Článek 18 Ústavy, který zakotvuje kombinaci volebních systémů, je proto nutno interpretovat úzce a přísně. Volební systémy musí být protichůdné, aby Senát mohl být určitou protiváhou Poslanecké sněmovně. Vzhledem k fundamentálnímu významu kombinace volebních systémů v čl. 18 pro plnění funkcí Senátu v systému brzd a protiváha lze pochybovat o tom, zda by byla vůbec přípustná změna volebních principů zakotvená v čl. 18. Změna poměrného a většinového principu při volbě Poslanecké sněmovny a Senátu by zřejmě byla v rozporu s čl. 9 odst. 2 Ústavy, který zakazuje změnu podstatných náležitostí demokratického právního státu. Vyřazení kombinace volebních systémů dle čl. 18 by bylo ústavně přípustné pouze tehdy, kdyby byl Senát na základě širokého konsenzu ústavně zrušen a celá architektura ústavních institucí tomu byla přizpůsobena.

Zákon č. 204/2000 Sb. o volbách do Parlamentu ČR (resp. jeho ustanovení, zakotvující volební systém do PS) odporuje i článku 5 Ústavy ČR, dle kterého je politický systém založen na „volné soutěži politických stran“, neboť deformuje politickou soutěž tím, že výrazně diskriminuje menší a neoprávněně zvýhodňuje větší strany. Tento efekt je ještě zdůrazněn novým modelem financování politických stran.

Nový zákon o volbách odporuje zřejmě též článku 6, který stanoví, že „rozhodování většiny dbá ochrany menšin“. Relevantní politické menšiny, které se početně pohybují v rozmezí 5% až 15% občanů, by v Poslanecké sněmovně nebyly dostatečně či vůbec zastoupeny. Vzhledem k dvacetiprocentní klausuli pro vstup čtyřkoalice do parlamentu je jeden z možných scénářů, že 19,9% voličstva, které zvolí strany čtyřkoalice, nebude mít žádné zastoupení v Poslanecké sněmovně. Bude pak ještě možno hovořit o „ústavní ochraně menšin“?

Ústavní expert Jan Filip zdůrazňuje, že nový volební zákon přináší zásadní revizi volebního práva. Upozorňuje, že to, co se nepodařilo smluvním stranám schválit v rovině ústavní, to nakonec realizovaly na úrovni volebního zákonodárství. Výsledkem jsou však „změny stejné razance, jako kdyby byla provedena změna volebního systému čl. 18 Ústavy ČR“.<sup>22</sup> Tím postiňuje Jan Filip podstatu věci. Uvedený postup smluvních stran, obsahová změna ústavy jednoduchým zákonem, však odporuje čl. 9 odst. 1 Ústavy ČR, který stanoví, že „ústava může být doplňována či měněna pouze ústavními zákony“.

## Poznámky:

1. K definici této fáze tranzice srov.: Dvořáková, V./Kunc, J. (1994): O přechodech k demokracii. Slon, Praha, s. 82. O'Donnell / Schmitter, P. (Hrsg.) (1986): Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies, Baltimore; Przeworski, A. (1991): Democracy and the Market. Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America. Cambridge; Beyme, K. von (1996): Ansätze zu einer Theorie der Transformation der ex-sozialistischen Länder Osteuropas. In: Merkel, W. (Hrsg.) (1996): Systemwechsel 1. Theorien, Ansätze und Konzepte der Transitionsforschung. Leske+Budrich, Opladen, s. 141 a násl.
2. Pojem demokratizace je vymezen resp. vysvětlen např. v následujících publikacích: Dvořáková, V./Kunc, J. (1994): O přechodech k demokracii. Slon, Praha, s. 91.; O'Donnell / Schmitter, P. (Hrsg.) (1986): Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies, Baltimore; Przeworski, A. (1991): Democracy and the Market. Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America. Cambridge; Rüb, F. W. (1996): Die Herausbildung politischer Institutionen in Demokratisierungsprozessen in: Merkel, W. (Hrsg.) (1996): Systemwechsel 1, Opladen, s. 111 a násl.
3. Srov. Rüb, F. W. (1996): Die Herausbildung politischer Institutionen in Demokratisierungsprozessen. In: Merkel, W. (Hrsg.) (1996): Systemwechsel 1, Opladen, s. 111 a násl.; Rüb, F. W., 1996: Zur Funktion und Bedeutung politischer Institutionen in Systemwechselprozessen. Eine vergleichende Betrachtung. In: Merkel, W., Sandschneider, E., Segert, D. (Hrsg.): Systemwechsel 2, Die Institutionalisierung der Demokratie, Opladen, s. 37 a násl.; Merkel, W. (1996): Institutionalisierung der Demokratie in Ostmitteleuropa. In: Merkel, W./ Sandschneider, E./ Segert, D. (Hrsg.): Systemwechsel 2, Die Institutionalisierung der Demokratie, Opladen, s. 80-81; Merkel, W. (1996): Struktur oder Akteur. System oder Handlung: Gibt es einen Königsweg in der sozialwissenschaftlichen Transformationsforschung? In: Merkel, W. (Hrsg.) (1996): Systemwechsel 1. Theorien, Ansätze und Konzepte der Transitionsforschung. Leske+Budrich, Opladen.
4. Srov. Nohlen, D. / Kasapovic, M. (1996): Wahlsysteme und Systemwechsel in Osteuropa. In: Merkel, W./ Sandschneider, E./ Segert, D. (Hrsg.): Systemwechsel 2. Die Institutionalisierung der Demokratie, s. 213-259.
5. Poměrné systémy, které se vytvářely ve východní Evropě, byly celkem uniformní. Téměř vždy se jednalo o volební systémy s volebními obvody s více kandidáty a s procentními klauzulemi, umožňujícími vstup do parlamentu pouze těm stranám, které získají určité procento platných hlasů. Ve všech zemích, které tento model zavedly, v ČSFR, Polsku, Rumunsku, po roce 1993 v České republice a ve Slovenské republice, splnily volby svou hlavní funkci. Vytvořil se systém více stran, s přijatelnou mírou fragmentace (co se týče fragmentace, bylo zpočátku výjimkou Polsko), a utvořily se koaliční vlády. Pouze v Bulharsku se vytvořil systém dvou stran. Příčinou zde byla silná polarizace a vznik dvou politických táborů, které stály proti sobě na konfliktní linii autokratický socialismus versus tržní a demokratické reformy.
6. Pavlíček, Václav/ Hřebejk, Jiří (1994): Ústava a ústavní řád České republiky, Linde, Praha.
7. Gerloch, Aleš/ Hřebejk, Jiří/ Zoubek, Vladimír (1999): Ústavní systém České republiky, Prospektum, Praha.
8. K problematice respektování zásady poměrnosti při volbách vydal Spolkový ústavní soud Rakouské republiky následující nálezy (Erkenntnisse): 1381, 8700, 8852, 9224, 10178 (nálezy jsou seřazeny ve Sbírce nálezů a rozhodnutí Ústavního soudu vzestupnou řadou, neoznačují se ročníky). Většina z uvedených nálezů se zabývá zásadou poměrnosti v souvislosti se zemskými volbami.
9. Walter, Robert/ Mayer, Heinz (2000): Grundriß des österreichischen Bundesverfassungsrechts, Wien, s. 159.
10. Pelinka, Anton (1997): Das politische System Österreichs. In: Ismayr, Wolfgang: Die politischen Systeme Westeuropas, Leske+Budrich, Opladen, s. 494.
11. Lijphart píše: „Za prvé, všechny volební systémy, včetně proporčních, jsou do jisté míry disproporční. Za druhé, všechny jsou zároveň přiměřeně proporční v tom smyslu, že dokonce i nejvyšší disproporcionalita není disproporcionalitou bezmeznou...“ Překlad definice je uveden v článku

- Kubát, Michal: K diskusi o změně volebního systému. Politologický časopis 3/2000, s. 282. Původní pramen: Lijphart, A. (1994): Electoral Systems and Party Systems. A Study of Twenty-Seven Democracies, 1945-1990. Oxford University Press, Oxford, New York, s. 97.
12. Nohlen, Dieter (1978): Wahlsysteme der Welt. Ein Handbuch. Piper Verlag München, Zürich.
  13. Nohlen, Dieter/Kasapovic Mirjana (1996): Wahlsysteme und Systemwechsel in Osteuropa. Leske+Budrich, Opladen, s. 18-19.
  14. Pro úplnost zde uvedu ještě dvě definice: „Pro definici většinové volby a poměrné volby jsou určující rozdílné principy reprezentace: většinová volba sleduje tvoření většin a akceptuje disproporci mezi hlasy a mandáty, poměrná volba má za cíl parlamentní zastoupení stran podle podílu jejich hlasů. Empiricky lze tudíž rozlišit mezi těmito základními typy na základě disproporčního efektu volebního systému: u proporčního volebního systému je malý. U většinového systému je zpravidla veliký“, in: Nohlen, Dieter (1998): Wörterbuch Staat und Politik, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, s. 860-861. V politologickém slovníku Pipers definuje Nohlen proporční princip takto: „Proporční princip jako princip reprezentace: zvolené shromáždění odráží téměř exaktně složení voličstva, poměr hlasů a mandátů je co nejvíce proporční.“ („Repräsentationssprinzip: Die gewählte Versammlung soll das annähernd exakte Abbild der Wählerschaft darstellen, das Verhältnis von Stimmen und Mandaten möglichst proportional sein.“), in: Pipers Wörterbuch für Politik, Band Politikwissenschaft, s. 814.
  15. Holtmann, Everhard (Hrsg.) (1994): Politik-Lexikon, Oldenbourg Verlag München, heslo: *Mehrheitswahl*, s. 365 a heslo: *Verhältniswahl*, s. 675.
  16. Adamová, Karolina/ Křížkovský Ladislav (2000): Základy politologie, Beck, Praha, s. 233.
  17. „Další takovou hlavní změnou je to, co se týká úpravy volebního systému poměrného zastoupení, pokud jde o volby do Poslanecké sněmovny, a to takovým způsobem nebo směrem, který by usnadnil vznik funkční většinové vlády. Z toho důvodu se vytváří ... 35 volebních obvodů ... a navrhuje se využití modifikovaného D' Hondtova dělitele. (Stenografický záznam projednávání v Poslanecké sněmovně, 24. schůze, část I.: www.psp.cz).
  18. Počty mandátů, přepočítané na základě nového zákona o volbách, jsou převzaty z článku Koudelka, Z. (2000): Změna volebního systému. In: Politologický časopis 1/2000, s. 90 – 95.
  19. Polícar, Radek (2000): Jsou navrhované změny volebního zákona v souladu s ústavou? In: Politologický časopis 2/2000, s. 178-182.
  20. Tomáš Lebeda kritizuje srovnání volebního systému v ČR se systémem ve Velké Británii, vzhledem ke zcela odlišným podmínkám (Lebeda Tomáš, Přiblížení vybraných aspektů reformy volebního systému. In: Politologický časopis 3/2000, s. 255.) Osobně však považují Polícarovo srovnání za zcela legitimní. Jde o to, v abstraktní rovině porovnat vlastnosti určitých systémů, přičemž míra zkrácení volebního výsledku je imanentní systémovou vlastností a rozhodujícím empirickým kritériem pro přiřazení konkrétního systému do určité skupiny. To, jak se systém projeví v reálných podmínkách, je samozřejmě jiná záležitost. Jistě by se náš systém ve Velké Británii projevil odlišně; o tom, jak se projeví v ČR, lze dnes pouze spekulovat, v čemž tkví jedna z jeho zásadních nevýhod.
  21. srov. Nohlen, Dieter/Kasapovic Mirjana (1996): Wahlsysteme und Systemwechsel in Osteuropa. Leske+Budrich, Opladen, s. 23.
  22. Filip, Jan (2000): Volební zákon, nedostatky návrhu a chaotičnost jeho přípravy, Parlamentní zpravodaj 5/2000, s. 29.

**Summary:****The news electoral law and the Constitution: political scientists regard**

Political scientists regard the goals of the system and the disproportion of votes and mandates as the main criterion to distinguish the electoral systems of majority vote and proportional vote. According to different definitions, the new electoral system, introduced by the new electoral

law for the lower chamber can be considered a relative majority system as apposed to a pure proportional system. The new electoral system for the lower chamber must therefore clearly be qualified as a majority system. This is why those provisions of the law 204/2000 on parliamentary elections concerning the electoral system, contradict article 18 paragraph 1 of the constitution, that provides for elections for the lower chamber to be held "according to the principle of proportional vote."

The law 204/2000 on parliamentary elections introduces a principle revision of the electoral law, which would be permissible only through constitutional amendment. The combined electoral law (proportional system for the lower chamber and majority system for the senate) as stated in article 18 of the Constitution, is an important pillar of the constitutional design. Bereft of this distinction, the purpose of a two-chamber-system of Parliament would be undermined. Article 18, which provides for the combined electoral law, must therefore be interpreted strictly. A change of article 18 would also contradict article 9 paragraph 2 of the Constitution which prohibits an amendment of basic elements of the democratic constitutional state. Due to the enormous disproportion of votes and mandates as well as the margin of 20 percent for the coalition of four parties, the new electoral law contradicts article 5, stating that the political system is based on the "free competition of political parties", and article 6, stating that with their decisions, the majority must take into account the protection of the minority.