

Západočeská univerzita v Plzni

FAKULTA PRÁVNICKÁ

DIPLOMOVÁ PRÁCE

**Právní aspekty realizace voleb v různých volebních
systémech**

Karla Kalecká

Plzeň, 2014

Západočeská univerzita v Plzni

FAKULTA PRÁVNICKÁ

Katedra ústavního a evropského práva

DIPLOMOVÁ PRÁCE

**Právní aspekty realizace voleb v různých volebních
systémech**

Karla Kalecká

Studijní program: Právo a právní věda

Studijní obor: Právo

Vedoucí práce: JUDr. Tomáš Pezl,

Katedra ústavního a evropského práva

Plzeň, 2014

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci vypracovala samostatně s použitím uvedených pramenů a literatury.

V Plzni dne 25. března 2014

Karla Kalecká

Poděkování

Ráda bych poděkovala vedoucímu diplomové práce panu JUDr. Tomáši Pezlovi, a to za odborné vedení, cenné rady, trpělivost a připomínky, kterými přispěl k jejímu vypracování. Zároveň bych chtěla poděkovat mojí rodině za podporu nejen při psaní této práce, ale po celou dobu mého studia.

1. ÚVOD	1
2. POLITICKÝ SYSTÉM	2
2.1. Švýcarsko.....	2
2.1.1. Moc zákonodárná	5
2.1.2. Moc výkonná.....	10
2.1.3. Moc soudní	11
2.2. Česká republika.....	13
2.2.1. Moc zákonodárná	14
2.2.2. Moc výkonná.....	19
2.2.3. Moc soudní	22
2.3. Shrnutí	27
3. VOLEBNÍ SYSTÉM	28
3.1. Švýcarsko.....	30
3.1.1. Volební právo	30
3.1.2. Hlasovací právo	34
3.2. Česká republika.....	34
3.2.1. Volební právo – legitimace	35
3.2.2. Úprava voleb do jednotlivých orgánů.....	35
3.3. Shrnutí	39
4. PRVEK PŘÍMÉ DEMOKRACIE	40
4.1. Švýcarsko.....	40
4.2. Česká republika.....	45
4.2.1. Referendum.....	45
4.3. Shrnutí	49
5. SOUDNÍ OCHRANA	50
5.1. Švýcarsko.....	50
5.1.1. Soudní ochrana ve federálních záležitostech	54
5.1.2. Soudní ochrana kantonálních voleb a hlasování.....	54
5.1.3. Zrušení voleb nebo hlasování.....	54
5.1.4. Porušení pravidel voleb při hlasování v návaznosti na případ Laufental.....	55
5.2. Česká republika.....	57
5.2.1. Soudní ochrana neplatnosti voleb a hlasování	58
5.2.2. Soudní ochrana ve věcech ověření volby poslance nebo senátora.....	58
5.2.3. Soudní ochrana politických stran.....	59
5.2.4. Případ Česká pirátská strana.....	61
5.3. Shrnutí	64

6. ZÁVĚR..... 66

7. RESUMÉ..... 70

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY A ZDROJŮ

1. ÚVOD

Téma diplomové práce jsem si vybírala v průběhu 4. ročníku studia, kdy jsem již věděla, že se pokusím strávit minimálně jeden semestr studia na některé ze švýcarských univerzit. Pro tento svůj záměr jsem vynaložila značné úsilí jak v akademickém, tak v osobním životě. Měla jsem od počátku v plánu tento zahraniční pobyt využít i při psaní kvalifikační práce na Právnické fakultě Západočeské univerzity v Plzni. Moje představa byla taková, že bych se pokusila komparovat českou a švýcarskou právní úpravu, a proto jsem sáhla po vyhlášených tématech na Katedře ústavního a evropského práva, která mi přišla nejvhodnější z hlediska mého úmyslu. K výběru tématu „Právní aspekty realizace voleb v různých právních systémech“ mne vedlo více impulzů, a proto jsem jej shledala jako příhodné. Švýcarsko je, dle mého názoru, setrvale odtrženo od realit České republiky. Naše pozornost se spíše upíná na německou nebo rakouskou úpravu, pokud bereme v úvahu německy mluvící země. Je to logické, protože obě země jsou našimi historickými sousedy a tradičními partnery v různých sférách života. Toto bylo tedy jedním z podnětů, proč jsem zvolila dané téma. Ráda bych se zabývala něčím, co není v našich podmínkách tak často a podrobně zpracováváno.

Svou práci jsem rozčlenila na úvod, 4 tematické části, které jsou následně strukturovány do dalších podkapitol, a dále závěr, cizojazyčné resumé a požadovaný seznam použitých zdrojů.

Prvním okruhem je politický systém. Považuji za nutné nejprve shrnout, jaká forma vlády funguje u nás a ve Švýcarsku, charakterizovat ústavní a jiné státní instituce a jejich vzájemné vztahy. Volební systém je jedním z hlavních kritérií charakteristik politických systémů, a proto považuji v úvodu uvedený ucelený přehled o švýcarském a českém politickém systému za žádoucí.

Druhým okruhem jsou volební systémy samotné. Jsou zde objasněny základní pojmy a principy volebního a hlasovacího práva. Věnovala jsem se proporčnímu a většinovému systému, které jsou v komparovaných státech využívány, objasnila jsem aktivní a pasivní legitimaci a způsob volby do vybraných orgánů.

Jelikož je Švýcarsko s institutem přímé demokracie historicky spjato, a protože v České republice také fungují jeho určité prvky, např. v podobě nedávno

přijaté nové úpravy krajského referenda, věnuji se prvkům přímé demokracie ve třetí části. Hlasování v referendu, iniciativě a obdobných institutech přímé demokracie totiž s volebním právem souvisí.

Poslední okruh objasňuje volební soudnictví a s tím související soudní ochranu v rámci voleb. Okrajově zmíním soudnictví správní, které dohlíží na ochranu voleb, polických stran a volebního soudnictví obecně. Ráda bych se více zaměřila na soudnictví ústavní, které také poskytuje soudní ochranu ve věcech volebních.

Vzhledem k územně organizačním odlišnostem, nemůže být struktura této práce zcela konstantní. Švýcarsko alias Švýcarská konfederace se skládá z kantonů, které jsou obdařeny velkorysími pravomocemi, jedná se tedy o stát složený. Ačkoliv Česká republika jako právní stát ctí právo na samosprávu a je územně členěna na samosprávné celky, je státem unitárním.

Pracuji s odbornou literaturou, potřebnou judikaturou, erudovanými články a souvisejícími právními předpisy. Na švýcarskou část své práce až na výjimky využívám původní prameny, tj. literaturu získanou v knihovní síti v Zürichu, a doufám, že tento postup pomůže lépe vystihnout švýcarskou právní úpravu.

2. POLITICKÝ SYSTÉM

2.1. Švýcarsko

Švýcarsko neboli Švýcarská konfederace či Švýcarské spříseženství (*Schweizerische Eidgenossenschaft*) představuje těžko zařaditelný politický systém, mezi jehož základní stavební kameny patří demokratický a republikánský princip, federální struktura spolu s proporční formou vlády a v neposlední řadě určitá forma přímé demokracie.¹ Zahrnuje v sobě prvky hned několika obecně uznávaných politických modelů, a proto je pro Švýcarsko nejvhodnějším označením politický systém svého druhu (*sui generis*), který mnoho vyspělých států obdivuje. V dnešní době si dokonce můžeme dovolit označit tamní systém za tzv. direktoriát, který například představuje Spolková rada, jež se považuje za

¹ ISMAYR, Wolfgang. *Die politischen Systeme Westeuropas*, 4. aktualisierte und überarb. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2009. ISBN 978-3-531-16464-9, S. 567

společnou hlavu státu a zároveň za spolkovou vládu. Švýcarsko patří mezi země se silným zakotvením federalismu, který podtrhuje autonomie kantonů potažmo obcí. Vedle již zmíněné Spolkové rady patří mezi nejvýše postavené ústavní orgány dvoukomorový Spolkový parlament, jež je hlavním zástupcem reprezentativní demokracie a Spolkový ústavní soud.²

Možnost lidové iniciativy a referenda vytváří dokonalé podmínky pro přímou demokracii, která je pro Švýcarské spříseženství tolik příznačná. Díky těmto principům mohou občané přímo působit na činnost místního i Spolkového parlamentu, což zprostředkovaně působí na exekutivu v čele se Spolkovou radou. V každém čtvrtletí se odehrává hlasování, které značnou měrou vytváří politické prostředí.

Dále platí zásada, že by obyvatelstvo mělo být co možná nejvíce participováno na veřejných záležitostech a přiměřeně zohledňováno v politickém procesu, což je realizováno prostřednictvím principů jako jsou například:

- ✓ **Konkordanční demokracie** (*Konkordanzdemokratie*), která si klade za cíl realizovat se na poli s co možná nejvíce možnými „hráči“, jako jsou např. politické strany a různá politická uskupení, spolky, sdružení, minority, menšiny z různých hledisek (jazykové, národnostní atd.) a i různé zájmové či společenské skupiny, které se v rámci politického procesu snaží dosáhnout konsenzu.³
- ✓ **Kolegialita** (*Kollegialität*), jak je nám známa z českého politického prostředí.
- ✓ **Miliční systém** (*Milizsystem*), což znamená, že politická funkce je spíše funkcí honorární, čili propláceny jsou pouze náklady podle určitého systému. Politika tedy není povoláním jako v ČR, neexistuje žádná vrstva profesionálních politiků. Naopak nevýhodou je častý střet zájmů, jelikož političtí funkcionáři jsou povětšinou čelními kapacitami v různých odvětvích.⁴
- ✓ **Slyšení** (*Vernehmlassung*), jež je posledním důležitým principem. Jedná se o určitou diskuzi jak s odborníky či jednotlivými občany,

² MOECKLI, Silvano. *Das politische System der Schweiz verstehen: wie es funktioniert - wer partizipiert - was resultiert*, 3. aktual. und erw. Aufl. Mörschwil: KLV Kaufmännischer Lehrmittelverlag, 2012. ISBN 3-85612-191-9, s. 57-61

³ ISMAYR, Wolfgang. *Die politischen Systeme Westeuropas*, 4. aktualisierte und überarb. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2009. ISBN 978-3-531-16464-9, S. 591-592, S. 598-599

⁴ DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra a kol. *Základní modely demokratických systémů: komparace politických systémů*. Praha: Oeconomica, 2008. ISBN 978-80-245-1357-7, s. 239

kde každý má právo účastnit se jednání o daném návrhu zákona ještě předtím, než je návrh předán vládou parlamentu.⁵

Rozmanitost švýcarského politického systému je dána především i kulturní, jazykovou, náboženskou či etickou nejednotností. Velkou roli hraje tradice – tradice „starého“ Švýcarského spříseženství.⁶ I samotná švýcarská politika oplývá vlastními pojmy, které buď známe pod stejným významem, nebo jim byl dodán unikátní obsah, se kterým se v jiných zemích vyspělého světa nesetkáme.⁷

Primárním ústavněprávním předpisem je Spolková ústava Švýcarska (*Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft*) z roku 1848. Založila Švýcarsko jako stát v moderním duchu, přičemž byla podrobena velké revizi v letech 1874 a 1999 a je účinná dodnes.⁸

Ve Švýcarsku existují tři úrovně, a to obec – kanton – spolek. Spolek je tedy synonymem pro Švýcarské spříseženství a jedná se o vrcholnou politickou entitu. Samosprávné celky fungují na kantonální úrovni, jelikož jsou částí kantonální správy, ale samozřejmě nedisponují žádnou politickou autonomií.⁹

Švýcarský spolkový stát se skládá z 26 kantonů, respektive z 20 kantonů (*Kantonen Aargau, Bern, Freiburg, Genf, Glarus, Graubünden, Jura, Luzern, Neuenburg, Schaffhausen, Schwyz, Solothurn, St. Gallen, Tessin, Thurgau, Uri, Waadt, Wallis, Zug, Zürich*) a 6 polokantonů (*Halbkantonen Appenzell Innerrhoden, Appenzell Ausserrhoden, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Nidwalden, Obwalden*), které jsou takto nazývány z historických důvodů. Kantony mají určitou politickou autonomii, v rámci které mohou řídit své záležitosti.¹⁰ Pakliže tápeme v rozlišení kompetencí spolku a kantonů, mělo by nám pomoci toto vodítko: „*Výlučné pravomoci spolku se týkají především zahraniční politiky, zahraničního obchodu, financí, měnové politiky, obrany, energetiky, spotřebitelských daní, sociálního pojištění. Důležité je, že spolku nenáleží jen ústavou výlučně určené kompetence, tzv. zbytkovou pravomoc (tj. ostatní ústavou*

⁵ HÄFELIN, Ulrich, HALLER, Walter, KELLER, Helen. *Schweizerisches Bundesstaatsrecht*, 7., stark überarb. Aufl., Zürich: Schulthess, 2008. ISBN 978-3-7255-5472-0, S. 537

⁶ KLÖTI, Ulrich. *Handbuch Politisches System der Schweiz: Strukturen und Prozesse*, Band 2, Bern: Verlag Paul Haupt, 1984. ISBN 3-258-03327-7, S. 69

⁷ Například se v původním (německém) znění jedná o *Interpellation, Kommission, Motion, Petition, Postulat, Subsidiarität a Urnengang*.

⁸ RIKLIN, Alois. *Handbuch Politisches System der Schweiz: Grundlagen*, Band 1, Bern: Verlag Paul Haupt, 1983. ISBN 3-258-03197-5, S. 210

⁹ ISMAYR, Wolfgang. *Die politischen Systeme Westeuropas*, 4. aktualisierte und überarb. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2009. ISBN 978-3-531-16464-9, S. 569

¹⁰ GERMANN, Raimund E. *Handbuch Politisches System der Schweiz: Föderalismus*, Band 3, Bern: Verlag Paul Haupt, 1986. ISBN 3-258-03547-4, S. 52, 56-57

*jmenované oblasti) mají kantony do té doby, dokud není nějaká oblast přenesena formou ústavní revize na spolek.*¹¹

Obecně tedy platí, že pokud není něco výslovně stanoveno v ústavě, připadá tato kompetence kantonu. Dále se řeší záležitosti mezi sebou, mezikantonálně a také v rámci mezikantonální konference. Toto uspořádání je zřejmé ze samotných článků ústavy:

- ✓ „Kantony jsou suverénní, pokud jejich suverenita není omezena Ústavou; vykonávají všechna práva, která nejsou přenesena státu.“¹²,
- ✓ „Stát převezme úkoly, které jednotlivé ustanovení vyžaduje.“¹³,
- ✓ „Stát a kantony se navzájem podporují v plnění jejich úkolů a spolupracují.“¹⁴

Princip subsidiarity tak, jak je znám v ČR, je přítomen i v decentralizovaném státě Švýcarsko. Snahou o to, aby byly záležitosti řešeny co možná nejbližší občanům, tzn. že nejprve nastupuje při řešení problému obec, poté kanton a až v poslední řadě spolek.¹⁵

2.1.1. Moc zákonodárná

Spolková úroveň

Spolkový parlament, dle čl. 48 ústavy **Spolkové shromáždění** (*Bundesversammlung*) sídlí na základě zákona o parlamentu v Bernu, přičemž jeho dvě rady se mohou usnést na tom, že budou výjimečně zasedat na jiném místě.¹⁶ Skládá se tedy ze dvou na roveň postavených komor. Dolní komorou je Národní rada, která zohledňuje demokratický princip, a horní komorou Stavovská rada, jiným názvem Rada států, která je zrcadlem federálního principu. Kořeny tohoto bikamerálního členění můžeme nalézt v anglickém ústavním právu ze 14. století, což se projevilo i v českých podmínkách. Vzorem tohoto uspořádání ve Spolkové ústavě Švýcarska byly Spojené státy americké. Švýcarský parlament

¹¹ DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra a kol. *Základní modely demokratických systémů: komparace politických systémů*. Praha: Oeconomica, 2008. ISBN 978-80-245-1357-7, s. 236

¹² Art. 3 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft / čl. 3 Spolkové ústavy Švýcarska / vom 18. April 1999 (Stand am 3. März 2013)

¹³ Art. 42 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft / čl. 42 odst. 1 Spolkové ústavy Švýcarska / vom 18. April 1999 (Stand am 3. März 2013)

¹⁴ Art. 44 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft / čl. 44 Spolkové ústavy Švýcarska / vom 18. April 1999 (Stand am 3. März 2013)

¹⁵ DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra a kol. *Základní modely demokratických systémů: komparace politických systémů*. Praha: Oeconomica, 2008. ISBN 978-80-245-1357-7, s. 236

¹⁶ Art. 32 des Bundesgesetzes über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz) / čl. 32 zákona o Parlamentu / vom 13. Dezember 2002 (Stand am 25. November 2013)

má rozsáhlé kompetence, mezi které patří např. přijímání zákonů, zahraničněpolitické pravomoci či vládní a pravomoci správněprávní.¹⁷

Jako zástupce lidu je označována **Národní rada** (*Nationalrat*), která sčítá 200 poslanců, tj. stejný počet jako dolní komora českého Parlamentu. Každý kanton má v této komoře minimálně jednoho zástupce, přičemž počet zástupců se odvíjí podle počtu obyvatelstva. Pakliže je zástupců více než jeden, jsou voleni poměrným zastoupením. Kantony pouze s jedním zástupcem (polokantony) volí většinovým systémem. **Prezident Národní rady** je nejvyšším zástupcem celého švýcarského národa a z formálního hlediska je považován za nejvýše postaveného ve státě. Spolkový prezident má roli nižší, jelikož stojí pouze v čele Spolkové rady.¹⁸

Oproti Národní radě, jako zástupci lidu, je **Rada států** (*Ständerat*) zástupcem kantonů. Celkový počet členů je 46 a každý kanton má dva zástupce s výjimkou již šesti výše jmenovaných polokantonů. Kromě kantonu Jura jsou senátoři voleni většinovým systémem. Ačkoliv má Stavovská rada zabezpečovat zájmy kantonů, je tato charakteristika zavádějící z pohledu platného zákazu podávat závazné pokyny (*Instruktionsverbot*). Nemusí ani právně ani fakticky daný kanton zastupovat. Můžeme zde shledat zásadní rozdíl mezi švýcarským a německým právním systémem, kde je tato povinnost přímo stanovena zákonem.¹⁹

Obě komory parlamentu zasedají zpravidla samostatně, ale jelikož mají rovnocenné postavení (jedná se tzv. symetrický bikameralismus), musí všechny právní předpisy o nejvyšší právní síle projít jak Národní tak Stavovskou radou. Pakliže dochází k rozdílným závěrům, nastupuje na řadu tzv. proces „urovnávání sporů“ (*Differenzbereinigungsverfahren*), ve kterém dochází ke konsenzu. Výjimkou ze zásady odděleného zasedání je **Společné spolkové shromáždění** (*Vereinigte Bundesversammlung*), kdy se kvůli volbě Spolkové rady, Spolkového kancléře, soudců Spolkového soudu a v případě válečného stavu stávají Národní a Stavovská rada jedním orgánem. Další funkcí spojení komor je například udělení

¹⁷ MOECKLI, Silvano. *Das politische System der Schweiz verstehen: wie es funktioniert - wer partizipiert - was resultiert*, 3. aktual. und erw. Aufl. Mörschwil: KLV Kaufmännischer Lehrmittelverlag, 2012. ISBN 3-85612-191-9, s. 74

¹⁸ TSCHANNEN, Pierre. *Staatsrecht Schweizerischen Eidgenossenschaft*. 3. Aufl., Bern: Stämpfli, 2011. ISBN 978-3-7272-8669-8, S. 416-420

¹⁹ TSCHANNEN, Pierre. *Staatsrecht Schweizerischen Eidgenossenschaft*. 3. Aufl., Bern: Stämpfli, 2011. ISBN 978-3-7272-8669-8, S. 429-432

milosti. Práce švýcarského parlamentu odehrává převážně v komisích stejně jako v ČR.²⁰

Nástroj parlamentní iniciativy bez participace vlády mají k dispozici obě komory parlamentu. Naopak institut vyslovení nedůvěry neexistuje, a proto je prakticky nemožné sesadit vládu dříve než po skončení funkčního období.²¹

Kantonální úroveň

Místní parlamenty, čili parlamenty na kantonální úrovni, nemají vždy stejné označení a záleží právě na daném kantonu, jaké si zvolí. Povětšinou se označují jako kantonální rada (*Kantonsrat*), v několika kantonech se jedná o zemskou radu (*Landrat*) a pouze kanton Jura zvolil název parlament (*Parlament*). Ani obsazení není jednotné a pohybuje se mezi 49 až 180 členy.

Funkční období je převážně čtyřleté, pouze v kantonu Freiburg a Waadt je pětileté. Zástupci jsou voleni občany v přímých volbách dle zásad poměrného zastoupení, které je pouze ve 3 kantonech nahrazeno systémem většinovým.

V určitých kantonech je možné prostřednictvím národní iniciativy (*Volksinitiative*) rozpustit kantonální parlament ještě před uplynutím jeho standardní délky funkčního období.

Zákonodárny proces

Tradiční pojetí rozhodování v rámci tzv. konkurenční demokracie pozvolně přechází k formě konsensuální (viz výše konkordanční) demokracie. Tento posun je do značné míry ovlivněn přímou, resp. polopřímou, demokracií. Konsensus je tedy styčným bodem v legislativním procesu. Kvůli federální struktuře a proporční zásadě dle národnostního a politického klíče je zákonodárny proces ve Švýcarsku delší než je tomu např. v ČR.²²

Samotný proces je čtyřstupňový. V počáteční fázi je nutný tzv. podnět (*Anstoss / Motion*) pro vypracování zákona, který mohou dát různé zájmové skupiny. Prostřednictvím zákonodárné iniciativy může každý člen parlamentu nebo každá parlamentní komise podat návrh u Spolkového shromáždění. Také

²⁰ HÄFELIN, Ulrich, HALLER, Walter, KELLER, Helen. *Schweizerisches Bundesstaatsrecht*, 7., stark überarb. Aufl., Zürich: Schulthess, 2008. ISBN 978-3-7255-5472-0, S. 446-447

²¹ DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra a kol. *Základní modely demokratických systémů: komparace politických systémů*. Praha: Oeconomica, 2008. ISBN 978-80-245-1357-7, s. 239

²² ŘÍCHOVÁ, Blanka. *Přehled moderních politologických teorií: [empiricko-analytický přístup v soudobé politické vědě]*. Vyd. 2 Praha: Portál, 2006. ISBN 80-7367-177-8, s. 214-217

Spolková rada může vypracovat návrh zákona a postoupit ho Spolkovému shromáždění. Posledními možnými navrhovateli jsou kantony samotné a pokud se jedná o ústavní změnu, můžou ho iniciovat i samotní občané.²³

V předparlamentní fázi dochází v rámci speciálně zřízených odborných komisí a expertních skupin k tzv. slyšení (*Vernehmlassungsphase*), ve které se k danému návrhu mohou vyjádřit zájmové skupiny a svazy. Tato fáze sice může přinést větší koherenci, ale na druhou stranu širší akceptovatelnost. Jelikož cílem této diskuze je předejít budoucím konfliktům ještě před projednáním přímo v parlamentu se snahou dojít k určitému kompromisnímu řešení i kvůli zabránění případnému fakultativnímu referendu. Tento systém ale nezůstává bez kritiky a právě v této fázi legislativního procesu mají velké pole působnosti lobbisté. Aby se těmto tlakům různých zájmových skupin na úkor politických stran co možná nejvíce zabránilo, používá se tzv. kouzelné formule (*Zauberformel*).²⁴ V neposlední řadě je nutné vypracovat důvodovou zprávu (*Botschaft*), ze které bude zřejmý smysl a účel dané právní úpravy.²⁵

Jak Národní tak Stavovská komise je členěna na stejnojmenné odborné komise. Podle tématu navrhovaného zákona a toho, jaká komora jej projednává jako první, přezkoumávají příslušné komise návrh zákona a důvodovou zprávu v neveřejném zasedání, ve kterém je zpravidla přítomen i příslušný člen vlády kvůli případným dotazům. Protokoly z těchto jednání jsou vesměs tajné. Komise vypracuje svoje stanovisko a dá jej k rukám danému ministrovi.

Nyní je návrh zákona spolu s důvodovou zprávu předložen k projednání a hlasování v první komoře (buď v Národní nebo Stavovské radě). Parlamentní zasedání jsou veřejná, ovšem pod přísnou osobní prohlídkou a omezen je i počet hostů.

Dále nastupuje důkladná diskuze o tom, zda je tento návrh nutno vůbec projednávat a zda je politicky účelný. Jednotliví hlasující z dané rady se mohou přihlásit o slovo a přednést svoji řeč pro návrh či proti danému návrhu. Po této rozpravě přichází na řadu hlasování, kde postačuje prostá většina hlasů

²³ HÄFELIN, Ulrich, HALLER, Walter, KELLER, Helen. *Schweizerisches Bundesstaatsrecht*, 7., stark überarb. Aufl., Zürich: Schulthess, 2008. ISBN 978-3-7255-5472-0, S. 536

²⁴ Jedná se o rozvržení politických sil a působení největších politických stran ve švýcarské vládě. Toto kouzelné pravidlo bylo po dlouhá léta v konstantním poměru 2:2:2:1 (celkově dával součet 7, což je počet ministrů ve Spolkové radě) sestavován podle křesel největších politických stran. V 21. století a s příchodem nových, ne pouze tradičních, politických stran došlo k určitému „pokřivení“ této formule, která ale dodnes přispívá k demokratickému prostředí ve švýcarské vysoké politice.

²⁵ DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra a kol. *Základní modely demokratických systémů: komparace politických systémů*. Praha: Oeconomica, 2008. ISBN 978-80-245-1357-7, s. 246

přítomných. Pokud je návrh přijat, nastupuje detailní projednání v téže komoře, pokud není přijat, je přímo postoupen druhé komoře. Pokud ani tato rada návrh nepřijme, je automaticky odmítnut a putuje do koše. Existuje také možnost, že je návrh zákona poslán první komoře zpět k doplnění nebo je nutná změna návrhu.²⁶

Detailní porada je různě dlouhá dle složitosti a důležitosti návrhu zákona. Ne vždy jsou všichni poslanci přítomni této diskuzi a neslyší všechna stanoviska, což je zapříčiněno miličním systémem, o které jsem se již zmínila. Čili vedle politické funkce poslanci ještě pracují standardním způsobem. Výhodou tohoto systému je, že po odvolání člena rady mohou nadále pracovat v rámci svého povolání. Nevýhodou, že se politici zcela nevyznají v „parlamentní džungli“, a tím pádem nejsou schopni rozpoznat všechny negativní dopady určitého ustanovení v dané právní normě.

Po skončení projednání a také hlasování v první komoře, jde již návrh zákona s pozměňovacími návrhy do druhé komory, konkrétně k odborné komisi. Ta daný návrh postoupí s doporučením své radě. Průběh v této radě je vesměs podobný jako v první radě. Rozdíl nastává v detailní debatě, kde se může stát, že druhá rada sice bude s návrhem souhlasit, avšak nemusí souhlasit se změnami, které navrhla rada první. V tomto případě musí být návrh tak, jak byl přijat druhou radou, postoupen první komoře k tzv. „urovnávání sporů“. Pakliže obě komory nenajdou ani po třetí poradě shodu, musí tento návrh posoudit tzv. „sjednocující konference“, která se skládá ze členů odborných komisí obou komor. Tento kompromisní návrh je postoupen jak dolní tak horní radě k závěrečnému hlasování.²⁷

Pakliže jsou na programu mezinárodní dohody či ústavní změny, nastává po této parlamentní fázi obligatorní referendum. Existuje zde i možnost fakultativního referenda, ovšem o těchto institutech blíže pojednám v 5. Kapitole této práce. Pokud není žádné referendum nutné, vstupuje daný zákon po publikaci v úřední sbírce (Sbírka zákonů) v platnost a následně se stává účinným.²⁸

²⁶ HÄFELIN, Ulrich, HALLER, Walter, KELLER, Helen. *Schweizerisches Bundesstaatsrecht*, 7., stark überarb. Aufl., Zürich: Schulthess, 2008. ISBN 978-3-7255-5472-0, S. 537-538

²⁷ Art. 71 ff. des Bundesgesetzes über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz) / čl. 71 a násl. zákona o Parlamentu / vom 13. Dezember 2002 (Stand am 25. November 2013)

²⁸ DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra a kol. *Základní modely demokratických systémů: komparace politických systémů*. Praha: Oeconomica, 2008. ISBN 978-80-245-1357-7, s. 245-247

2.1.2. Moc výkonná

Spolková úroveň

Spolkové rada (*Bundesrat*) je švýcarskou vládou, a proto se považuje za motor exekutivy. Je volena švýcarským parlamentem (Spolkovým shromážděním) na dobu 4 let a čítá 7 členů, kteří zastupují jednotlivé oblasti správy státu jako spolku. Pro tuto instituci je typický princip kolegiality, kdy nemusí mezi členy dojít ke konsenzu, naopak se uplatňuje většinový princip.²⁹ Jednotlivé vládní úřady (ministerstva) jsou následující:

- ✓ zahraničních věcí,
- ✓ vnitra, justice a policie,
- ✓ obrany, ochrany obyvatelstva a sportu,
- ✓ financí
- ✓ hospodářství, vzdělání, vědy a výzkumu,
- ✓ životního prostředí, dopravy, energetiky a komunikací³⁰.

Spolkový prezident (*Bundespräsident*) nezastupuje stát navenek (což je trochu zavádějící, protože tomu tak navenek de facto je), působí pouze jako prezident švýcarské vlády, tj. Spolkové rady, jejíž je členem a která jej i volí. Ve Švýcarsku neexistuje funkce prezidenta republiky, jak ho známe v ČR a jiných evropských státech.³¹

Kantonální úroveň

Na kantonální úrovni funguje tzv. vládní rada (*Regierungsrat*). Tento název se ale používá převážně v německy mluvících kantonech. Dále se může jednat o Státní radu (*Staatsrat*), Stavovskou komisi (*Standeskommission*) nebo jednoduše vládu (*Regierung*). Počet jejich členů se pohybuje v rozmezí od 5 do 7, ale obecně je veden určitý tlak na to, aby byl tento počet ze 7 snižován právě na požadovaných 5.

Princip kolegiality platí jak na státní tak na kantonální úrovni, ale jednoznačný rozdíl je v podobě šéfa vlády. Ten sice stojí na pomyslném vrcholu, ale příhodnější je pro něj používat toliko pojem *primus inter pares*, protože pouze

²⁹ MOECKLI, Silvano. *Das politische System der Schweiz verstehen: wie es funktioniert - wer partizipiert - was resultiert*, 3. aktual. und erw. Aufl. Mörschwil: KLV Kaufmännischer Lehrmittelverlag, 2012. ISBN 3-85612-191-9, s. 80

³⁰ Do oblasti komunikací spadá např. i obdobné úřady jako jsou v ČR Rada pro rozhlasové a televizní vysílání či Český telekomunikační úřad. Nejedná se o komunikace ve smyslu dopravy. Doprava ovšem pod toto ministerstvo také spadá, jelikož doslovný překlad „*Verkehr*“ znamená doprava a i z hlediska působnosti je toto zřejmé.

³¹ PRETO, Renato de. *Bundesrat und Bundespräsident: das kollegiale Regierungssystem schweizerischer Prägung*, Grösch: Rütegger 1988. ISBN 3-7253-0332-0, S. 176-178

řídí zasedání po dobu jednoho roku. Nejčastěji se jedná o vládního prezidenta (*Regierungspräsident*). Viceprezident, jeho zástupce, pak zpravidla střídá vládního prezidenta po 1 roce v úřadu. Jednotlivé zemské ústavy ale stanovují i delší funkční období až na 4 či 5 let.

Členové místní vlády jsou voleni v přímých volbách obyvatelstvem převážně většinovým systémem v rozmezí od 1 do 5 let. V určitých kantonech ale existuje možnost předčasného odvolání prostřednictvím národní iniciativy.³²

2.1.3. Moc soudní

Nejzákladnější princip ve švýcarském soudním systému můžeme pravděpodobně nalézt v čl. 30 odst. 1 Spolkové ústavy Švýcarska: „*Každá osoba má nárok ve věcech, které musí být projednány v soudním procesu, na zákonem zřízený, příslušný, nezávislý a nestranný soud.*“³³

Spolková úroveň

Soudní soustava se na federální úrovni skládá ze 4 spolkových soudů a volba jejich spolkových soudců se uskutečňuje v již zmíněném Spojeném národním shromáždění. Konkrétně jimi jsou násl. spolkové soudy:

- ✓ Spolkový soud se sídlem v Lausanne a se dvěma sociálněprávními pobočkami v Lucernu, zbylé pobočky (2 civilněprávní, 2 veřejnoprávní a 1 trestněprávní) taktéž sídlí v Lausanne,
- ✓ Spolkový trestní soud v Bellinzoně,
- ✓ Spolkový správní soud v Bernu a Zollikofenu a
- ✓ Spolkový patentový soud v St. Gallenu.³⁴

Spolkový soud (*Bundesgericht*) v Lausanne má 38 členů a 19 vedlejších soudců.³⁵ Bdí nad použitím federálního práva a pokud se zabývá kantonálním právem, tak pouze z důvodu případného rozporu s právem federálním, avšak „*nemá pravomoc posuzovat ústavnost zákonů a není ústavním soudem, který jako takový na federální úrovni ve Švýcarsku neexistuje.*“³⁶ Přezkoumává jak soudní rozhodnutí v občanskoprávních a trestněprávních věcech tak další rozhodnutí

³² MOECKLI, Silvano. *Das politische System der Schweiz verstehen: wie es funktioniert - wer partizipiert - was resultiert*, 3. aktual. und erw. Aufl. Mörschwil: KLV Kaufmännischer Lehrmittelverlag, 2012. ISBN 3-85612-191-9, S. 89

³³ Art. 30 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft / čl. 30 odst. 1 Spolkové ústavy Švýcarska / vom 18. April 1999 (Stand am 3. März 2013)

³⁴ <http://www.eidgenossischegerichte.ch>

³⁵ <http://www.bger.ch/index/federal/federal-inherit-template/federal-richter.htm>

³⁶ VEDLICH, Joseph Francisus. *Soudy a soudci ve Švýcarsku: švýcarský federální soud*, Praha: Linde Praha, a.s., 2007. ISBN 978-80-7201-667-9, s. 35

v právních oblastech na kantonální úrovni. K tomu slouží jako nejvyšší instance, což neplatí pro obě sociálněprávní pobočky v Lucernu. Do jejich pravomoci spadá právě přezkoumatelnost rozhodnutí v poslední instanci, pokud se jedná o věci v rámci sociálního pojištění. Judikatura Spolkového soudu (Úřední sbírka rozhodnutí Spolkového soudu) je považována za závaznou pro všechna soudní rozhodnutí v rámci švýcarské jurisdikce.³⁷

Spolkový trestní soud (*Bundesstrafgericht*) začal fungovat v roce 2004. Zahrnuje 15 až 35 soudců a rozhoduje v první instanci trestněprávní záležitosti, které spadají pod jurisdikci spolku. Například se jedná o bombové atentáty a další těžké případy organizovaného zločinu. Je ovšem možné odvolat se ke Spolkovému soudu v Lausanne.³⁸

Spolkový správní soud (*Bundesverwaltungsgericht*) byl provizorně zřízen v roce 2007 v Bernu a Zollikofenu a jeho dnešní stále sídlo je od roku 2012 v St. Gallenu, kde taktéž od stejného roku funguje **Spolkový patentový soud** (*Bundespatentgericht*). O státní právo se taktéž opírá činnost vojenských soudů popřípadě vojenská justice.³⁹

Ve Švýcarsku není na spolkové, čili na státní, úrovni žádná ústavněprávní soudní pravomoc, kterou například v Německu vykonává Ústavní soud (*Bundesverfassungsgericht*). Pro Spolkový soud jsou zákony závazné, tudíž není možné je například zrušit pro jejich neslučitelnost se zněním Spolkové ústavy Švýcarska.⁴⁰

Kantonální úroveň

Soudní moc na kantonální úrovni zahrnuje všechny nižší instance, ze soudní soustavy jsou vyjmuty jednotlivé spolkové soudy.

V první instanci figurují místní soudy, které se kanton od kantonu různě nazývají. Nejčastěji jde o okresní soudy (*Bezirksgerichte*), ale lze se setkat i s mnoha dalšími názvy (*Kantonsgericht, Amtsgericht, Kreisgericht, Landgericht* a pod.).

³⁷ HÄFELIN, Ulrich, HALLER, Walter, KELLER, Helen. *Schweizerisches Bundesstaatsrecht*, 7., stark überarb. Aufl., Zürich: Schulthess, 2008. ISBN 978-3-7255-5472-0, S. 500-505

³⁸ MOECKLI, Silvano. *Das politische System der Schweiz verstehen: wie es funktioniert - wer partizipiert - was resultiert*, 3. aktual. und erw. Aufl. Mörschwil: KLV Kaufmännischer Lehrmittelverlag, 2012. ISBN 3-85612-191-9, S. 92

³⁹ HÄFELIN, Ulrich, HALLER, Walter, KELLER, Helen. *Schweizerisches Bundesstaatsrecht*, 7., stark überarb. Aufl., Zürich: Schulthess, 2008. ISBN 978-3-7255-5472-0, S. 501-511

⁴⁰ <http://www.eidgenoessischegerichte.ch>

V druhé instanci se soud označuje povětšinou jako vrchní či vyšší (Obergericht) nebo kantonální soud (*Kantonsgericht*). Českým ekvivalentem by mohl být krajský soud. Opět je označení vyšších soudů velmi rozmanité a vždy záleží na daném kantonu, jaké označení zvolí.

Každý kanton má v rámci první i druhé instance příslušný soud pro donucující opatření (vyšetřovací a bezpečnostní vazbu, stejně tak pro nařízení nebo svolení dalšího donucovacího opatření).

Soudní pravomoc v oblasti správního práva je ve všech kantonech zajišťována správními soudy, které jsou dle kantonu samostatně organizovány nebo současně jedno jejich oddělení zároveň působí jako druhá instance. Některé kantony navíc znají speciální správní soud, například stavební a daňový soud. Kromě toho existují rozmanité odborné a speciální soudy. V určitých kantonech je trestní soud, který při těžkých deliktech nastupuje namísto okresního a vrchního soudu. Mezi další speciální soudy, které rovněž figurují pouze v některých kantonech a jsou zpravidla organizovány a členěny na další soudy, patří pracovní soud (*Arbeitsgericht*), soud ve věcech nájemních (*Mietgericht*), soud pro sociální pojištění (*Sozialversicherungsgericht*), soud pro mladistvé (*Jugendgericht*), obchodní soud (*Handelsgericht*) a hospodářský soud (*Landwirtschaftsgericht*). Některé menší kantony znaly ještě do roku 2010 „porotní soud“ (*Geschworenengericht*), jejichž existence ale poté, co nabyl účinnosti Švýcarský trestní řád, nebyla dále možná.

Několik kantonů (Zürich, St. Gallen) znalo do roku 2010 kantonální soud třetí instance, totiž kasační soud (*Kassationsgericht*), který posuzoval žaloby pro nicotnost a při jejich uznání poslal případ zpět na příslušnou instanci. Ale s účinností Švýcarského procesního řádu odpadla také tato třetí kantonální instance.

V kantonech Basel-Stadt, Genf a Jura funguje samostatný ústavní soud (*Verfassungsgericht*).

2.2. Česká republika

Česká republika je unitárním státem a její ústavní systém jeví značné prvky parlamentarismu, jako je např. horizontální dělba veřejné moci na moc zákonodárnou, výkonnou a soudní. Na jedné straně jsou jedna na druhé nezávislé, ale na straně druhé se vzájemně kontrolují pomocí specifických mechanismů proti

zabránění uzurpace moci jedné z nich na úkor druhé. Ústavní instituce i činitelé jsou ze své funkce odpovědni. Velmi důležitou vlastností tohoto systému je, že s takto rozdělenou dělbou moci získává Parlament svoji svrchovanost nad mocí soudní a výkonnou, a proto se jedná právě o parlamentní formu vlády, jako organizace nejvyšších ústavních orgánů a jejich vzájemných vztahů,⁴¹ avšak s určitými osobitými rysy, jež jsou dány především pozicí hlavy státu. Dělbá veřejné moci je charakterizována jako určitý systém „brzd a rovnvah“. Své počátky měl tento politický systém v období První republiky, trval až do Mnichovské dohody a k obnovení došlo až po rozpadu socialistického bloku a vznikem České a Slovenské Federativní Republiky.⁴²

Občané ČR delegují svoji suverenitu na jimi přímo volené zástupce, kteří uskutečňují jejich vůli. Tito zástupci zakládají svoji pravomoc na základě mandátu, který je pověřuje k tomu, aby zastupovali lid ve veřejných záležitostech, a k výkonu veřejné moci. Proto se forma vládnutí v ČR považuje za reprezentativní neboli zastupitelskou demokracii jako model zprostředkované moci.⁴³

2.2.1. Moc zákonodárná

Parlament ČR, zakotven v II. Hlavě Ústavy ČR, je suverénním představitelem ústavodárné a zákonodárné moci. Jde o ústřední orgán v soustavě dělby moci, který značným dílem zasahuje i do kompetence zbývajících struktur moci ve státě. Na druhou stranu je ostatními strukturami moci kontrolován a současně zde existuje i možnost určitého zásahu do jeho sféry vlivu. Člení se na dvě komory, čili je bikamerálně uspořádán, přičemž poslanci i senátoři jsou voleni přímo občany bez rozdílu v elektorátu. Tyto komory jsou rovnoprávné, ale zároveň mají rozdílné postavení ať už v délce volebního období a klíče k volbě jejich zástupců, tak samozřejmě v jejich pravomocích. V mnoha případech působí společně, v jiných mají výlučná práva a někdy se nacházejí v určité protipozici, např. pokud je závěr jedné komory vetován druhou v rámci zákonodárného procesu.

⁴¹ ŘÍCHOVÁ, Blanka. *Přehled moderních politologických teorií: [empiricko-analytický přístup v soudobé politické vědě]*. Vyd. 2 Praha: Portál, 2006. ISBN 80-7367-177-8, s. 49-55

⁴² KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 4., rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010. ISBN 978-80-7380-261-5, s. 169-178

⁴³ KLÍMA, Karel. *Teorie veřejné moci (vládnutí)*. 2., přeprac. a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2006. ISBN 80-7357-179-X, s. 55

Poslanecká sněmovna ČR (dolní komora) má 200 členů, jejichž funkční období trvá 4 roky a poslanci jsou voleni v přímých volbách na základě poměrného systému. Poslanecká sněmovna je považována spolu s horní komorou Parlamentu za hlavní motor legislativního procesu. Dále vyslovuje vládě důvěru, schvaluje návrh zákona o státním rozpočtu a návrh státního závěrečného účtu a např. navrhuje prezidentovi republiky kandidáty na funkce prezidenta a viceprezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu.

Senát ČR jako horní komora Parlamentu je zárukou stability, která je zajištěna tím, že jej není možné rozpustit na rozdíl od Poslanecké sněmovny. Bohužel bývá občany pojmán jako jakási „brzda“ dolní komory Parlamentu. Ve skutečnosti má své pevné postavení a hlavně nezastupitelnou roli. Ve většině jiných státech s parlamentní formou vlády nebývá horní komora volena přímo občany, jak je tomu na základě většinového systému v ČR. Z 81 členů Senátu je každé dva roky obměňována 1/3 senátorů. Jeho hlavní úlohou je zamezení případným výkyvům demokracie v průběhu zákonodárského procesu. Současně působí jako určitá protiváha Poslanecké sněmovny. Jediným právem Senátu je např. právo dát souhlas s návrhem prezidenta republiky na kandidáty soudců Ústavního soudu. S touto pravomocí je ale neodmyslitelně spjato oprávnění dávat souhlas k trestnímu stíhání těchto soudců. Ačkoliv byly komory parlamentu za ČSFR rovnocenné, nyní má Senát slabší postavení, protože nemůže např. projednávat návrh zákona o státním rozpočtu a v naprosté většině případů může být Poslaneckou sněmovnou přehlasován.⁴⁴

Zákonodárský proces

Legislativní proces v ČR má 4 fáze. Začíná podáním kvalifikovaného návrhu Poslanecké sněmovně, konkrétně jejímu předsedovi. Vše před uplatněním **zákonodárné iniciativy** se ještě neuskutečňuje v rámci zákonodárského procesu. Ústava stanoví, kdo je oprávněn zákonodárnou iniciativou: poslanec nebo libovolná skupina poslanců, Senát pouze jako celek, tradičně vláda a zastupitelstvo vyššího územně samosprávného celku (kraje).⁴⁵

Samozřejmě existují určité nároky na návrh zákona. Musí být podán v paragrafovém znění, tím pádem nemůže být v tezí. Tento návrh musí být

⁴⁴ KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 4., rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010. ISBN 978-80-7380-261-5, s. 301-303

⁴⁵ čl. 41 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů

přesným zněním navrhovaného zákona s předepsanou strukturou. Člení se tedy na 2 části – osnovu a důvodovou zprávu. Dále je zde požadavek srozumitelnosti, protože zákon je určen široké veřejnosti, tzn. že adresáty nebývají pouze odborníci. Návrh by měl být jednoznačný s pojmy s ustálenými výrazy a pojmy neurčitého významu by měl obsahovat pouze v omezeném rozsahu. Jednou zavedeného pojmu by se měli zákonodárci držet, proto je veden určitý tlak na konstantnost těchto pojmů.⁴⁶

Druhým stádiem po zákonodárné iniciativě je **projednání návrhu zákona**. Konkrétně v ČR je návrh projednáván celkem ve 3 čteních.

V **prvním čtení** je zhodnocena účelnost a kvalita návrhu, což je ale posuzováno politicky, ne odborně. Pokud návrh není účelný a kvalitní, je zamítnut prostou většinou přítomných poslanců. Je nutno ale podotknout, že Parlament je usnášenischopný za přítomnosti alespoň 1/3 poslanců a senátorů. Pokud je návrh sice potřebný, ale není kvalitní, je vrácen k dopracování.⁴⁷

Ve **druhém čtení** je ukryto samotné jádro legislativního procesu, kdy se návrh projednává ve výborech. Nejdříve se stanoví výbor a gestor jako zpravodaj z řad poslanců. Minimálně musí být ustanoven 1 výbor, ale povětšinou je využito výborů více. Na řadu dochází tzv. pozměňovací návrhy, což je jedna z hlavních zákonodárných pravomocí. V patřičných právních předpisech jsou stanoveny lhůty na projednání, které ale mají spíše pořádkovou povahu a dle určitých pravidel jsou zkracovány či naopak prodlužovány. Existují i výjimečné situace, kdy jsou některé návrhy projednávány přednostně. Návrh se projednává v plénu, ve kterém vystupuje zástupce navrhovatele. Je vyslechnut přítomnými poslanci a posléze probíhá rozprava a řešení pozměňovacích návrhů. V ČR neplatí obecné pravidlo, že každý pozměňovací návrh musí být odůvodněn. Největším úskalím těchto změn v podrobné rozpravě nastává, pokud dochází ke komplexním pozměňovacím návrhům, které opravdu nejsou pouze dílčí, ale mění celou řadu navazujících ustanovení, což je velmi problematické a může směřovat k disfunkčním následkům. Pokud se tyto pozměňovací návrhy daného návrhu vůbec netýkají, je nutné na toto upozornit. Do konce druhého čtení může být

⁴⁶ § 86 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů

⁴⁷ čl. 39 odst. 1 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů

návrh vzat návrhovatelem zpět, později pouze se souhlasem Poslanecké sněmovny.⁴⁸

Ve věci těchto tzv. legislativních přílepků se Ústavní soud postavil v jednom ze svých nálezů. Vzrůstající tendence legislativních přílepků, jejichž prostřednictvím se prosazuje silná lobby v rámci legislativního procesu zejm. díky pozměňovacím návrhům je nežádoucí. Byly stanoveny jasné mantinely do budoucna, kterými byla výhradní pravomoc Parlamentu ČR při normotvorné činnosti umravňována.⁴⁹

Ve **třetím čtení** se uskutečňuje samotné hlasování o návrhu zákona. Již nejsou přípustné žádné pozměňovací návrhy, ale jsou povoleny pouze čistě jazykové změny, ve kterých dochází k pročištění textu, jinými slovy tzv. depuraci. Hlasuje se také o pozměňovacích návrzích. Pro schválení je třeba nadpoloviční většina přítomných poslanců, pakliže se nejedná o ústavní zákony, ratifikaci mezinárodních smluv, vyhlášení válečného stavu apod.⁵⁰ Pokud je návrh schválen, postupuje do druhé komory. Senát musí návrh do 30ti dnů projednat a tuto lhůtu si nesmí prodlužovat. Pokud se rozhodne daným návrhem nezabývat, nastává fikce souhlasu. Jestli se ale Senát daným návrhem zabývá a neschválí ho, nebo jej vrátí zpět do Poslanecké sněmovny s pozměňovacími návrhy, tak se o něm tak či tak jedná, jako by šlo o pozměňovací návrh, což je zapříčiněno prosazením ústavní praxe. Nejprve se hlasuje o takovém znění návrhu, v jakém znění ho Senát vrátil zpět. Pokud není schválen v senátním znění, kdy je pro jeho přijetí opět potřeba pouze prostá většina přítomných poslanců, je možné hlasovat o původním znění návrhu. Ten je přijat přehlasováním horní komory Parlamentu u běžných zákonů absolutní většinou všech členů dolní komory, tj. 101 poslanci. Jedná se o jedinou možnost Senátu, aby návrh padl. Jiná praxe je u zákonů ústavních, kde Senát nemůže být přehlasován. Proto je nutná i horní komora jako určitá protiváha Sněmovny, aby nedocházelo k vybočení z demokratického uspořádání nejvyšších ústavních orgánů. Také v případě ústavních zákonů nemůže dojít k fikci souhlasu. Senát se musí explicitně vyjádřit, zda je pro návrh

⁴⁸ § 94 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů

⁴⁹ náleze Ústavního soudu č. 37/2007 Sb. / sp. zn. Pl. ÚS 77/06 /

⁵⁰ čl. 39 odst. 3 a 4 Ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů; ... (3) *K přijetí usnesení o vyhlášení válečného stavu a k přijetí usnesení o souhlasu s vysláním ozbrojených sil České republiky mimo území České republiky nebo s pobytem ozbrojených sil jiných států na území České republiky, jakož i k přijetí usnesení o účasti České republiky v obranných systémech mezinárodní organizace, již je Česká republika členem, je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech poslanců a nadpoloviční většiny všech senátorů.* (4) *K přijetí ústavního zákona a souhlasu k ratifikaci mezinárodní smlouvy uvedené v čl. 10a odst. 1 je třeba souhlasu třípětinové většiny všech poslanců a třípětinové většiny přítomných senátorů.*

či proti návrhu. Pro přijetí postačí 3/5 většina přítomných senátorů, není nutná 3/5 většina všech senátorů, jak je tomu v dolní komoře Parlamentu.⁵¹

Poslední fáze je tzv. **promulgace zákona**, což obnáší oficiální publikaci zákona ve Sbírce zákonů⁵², která je nutnou ale ne jedinou podmínkou jeho platnosti. Prezident republiky může daný zákon vrátit, což ale není vázáno na jeho vyhlášení. V této fázi se už totiž nejedná o návrh. Veto prezidenta republiky bývá většinou neúspěšné, protože buď hlasují obě komory Parlamentu, kdy stačí ale pouze jedna, nebo pouze Sněmovna opět s potřebnou kvalifikovanou většinou. Prezident republiky by měl spíše na nedostatky upozornit ještě v návrhové fázi, než zákon na konci zákonodárského procesu vetovat.

Návrh na zrušení zákona před Ústavním soudem ČR již není legislativním procesem, ale následnou kontrolou ústavnosti zákonů, na kterou může dojít až po platnosti zákona, pro níž existují věcné i procesní důvody. Často má zrušení zákona po delší době jeho platnosti velmi negativní důsledky a právní jistota adresátů zrušeného zákona je oslabena, což je v moderním právním státě nežádoucí. Na druhou stranu v demokratickém systému je třeba zajistit možnost následné kontroly, a proto existuje tento institut. Pokud je právní předpis označen za nezákonný nebo neplatný, dochází k oslabení práva, jelikož je nevykonalý.⁵³

Nyní bych se ale chtěla vrátit k platnosti samotné a posléze i k účinnosti právního předpisu. Zákon musí být vyhlášen předepsaným způsobem, přičemž platí, že den platnosti je shodný se dnem jeho vyhlášením ve Sbírce zákonů, zákon se stává součástí právního řádu ČR a začíná jeho normativní existence. Účinnost nastává dnem stanoveným v právním předpise a od této doby jsou adresáti dané normy povinni se jí řídit. Lhůta mezi platností a účinností se nazývá legisvakantní lhůta (*vacatio legis*). Která může být různě dlouhá, mimořádně nulová, ale nejčastěji je obecná 15ti denní lhůta. Tato lhůta je nutná kvůli seznámení se právním předpisem a musí přihlížet se k významu, rozsahu a důležitosti úpravy.⁵⁴

⁵¹ § 95 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů

⁵² zákon č. 309/1999 Sb., o sbírce zákonů a sbírce mezinárodních smluv, ve znění pozdějších předpisů

⁵³ GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 6., aktualiz. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-454-1, s. 88-91

⁵⁴ § 3 zákona č. 309/1999 Sb., o sbírce zákonů a sbírce mezinárodních smluv, ve znění pozdějších předpisů

2.2.2. Moc výkonná

Moc výkonná neboli exekutivní či exekutiva má jako hlavní funkci, jak již z názvu vyplývá, vykonávat právní předpisy, pokud dělíme obecné funkce státu z hlediska jejich provedení. Pakliže funkce státu dělíme z hlediska obsahu, jedná se o organizaci služeb veřejného zájmu. Je totiž důležité, aby veřejná moc organizovala vnitřní bezpečnost, dopravní systém, veřejnou správu, sociální systém, ochranu zdraví lidu, systém vzdělávání, řešení krizových stavů atd. Základní mantinely pro exekutivu jsou stanoveny v hlavě III. Ústavy ČR a tvoří ji prezident republiky, vláda a státní zastupitelství, které je ovšem na rozhraní v systému dělby moci.⁵⁵

Vláda ČR je jmenována prezidentem republiky na návrh předsedy Poslanecké sněmovny. Po jejím jmenování předstupuje před Poslaneckou sněmovnu, která jí musí vyslovit důvěru. Pakliže by se tak nestalo, musí prezident vládu odvolat, tzn. že musí přijmout demisi od předsedy vlády ČR.⁵⁶ Ačkoliv se současný prezident ČR Miloš Zeman pokouší alespoň nepatrným způsobem ovlivnit jmenování ministrů, dle Ústavy ČR je to v pravomoci pouze daného předsedy vlády a prezident ČR by spíše měl vystupovat jako nadstranický subjekt. Vláda ČR se skládá z předsedy (premiéra), místopředsedů a ministrů.⁵⁷ Ministerstva spolu s jejich kompetencemi lze zřídit pouze zákonem⁵⁸, v ČR se jedná o tzv. kompetenční zákon⁵⁹, který stanoví, že:

„V České republice působí tyto ústřední orgány státní správy, v jejichž čele je člen vlády:

- 1. Ministerstvo financí,*
- 2. Ministerstvo zahraničních věcí,*
- 3. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy,*
- 4. Ministerstvo kultury,*
- 5. Ministerstvo práce a sociálních věcí,*
- 6. Ministerstvo zdravotnictví,*

⁵⁵ KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 4., rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010. ISBN 978-80-7380-261-5, s. 312

⁵⁶ KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 4., rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010. ISBN 978-80-7380-261-5, s. 317-319

⁵⁷ Z internetových stránek vlády ČR (<http://www.vlada.cz/cz/vlada/>) je k 16. března 2014 vláda ČR tvořena premiérem ČR Bohuslavem Sobotkou, 1. místopředsedou vlády pro ekonomiku Andrejem Babišem (současně ministrem financí), místopředsedou vlády pro vědu, výzkum a inovaci Pavlem Bělobrádkem a jejími ministry jednotlivých ministerstev.

⁵⁸ čl. 79 odst. 1 Ústavního zákona č. 1/1993 Sb. – Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů

⁵⁹ zákon č. 2/1996 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů

7. *Ministerstvo spravedlnosti,*
8. *Ministerstvo vnitra,*
9. *Ministerstvo průmyslu a obchodu,*
10. *Ministerstvo pro místní rozvoj,*
11. *Ministerstvo zemědělství,*
12. *Ministerstvo obrany,*
13. *Ministerstvo dopravy,*
14. *Ministerstvo životního prostředí.* ⁶⁰

Prezident republiky je nejvyšším představitelem státu a zastupuje jej navenek. Ze své funkce není nikomu odpovědný, ačkoliv disponuje mnohými významnými pravomocemi,⁶¹ jelikož dle čl. 62 a 63 Ústavy ČR:

„Prezident republiky

- a) jmenuje a odvolává předsedu a další členy vlády a přijímá jejich demisi, odvolává vládu a přijímá její demisi,*
- b) svolává zasedání Poslanecké sněmovny,*
- c) rozpouští Poslaneckou sněmovnu,*
- d) pověřuje vládu, jejíž demisi přijal nebo kterou odvolal, vykonáváním jejích funkcí prozatímně až do jmenování nové vlády,*
- e) jmenuje soudce Ústavního soudu, jeho předsedu a místopředsedy,*
- f) jmenuje ze soudců předsedu a místopředsedy Nejvyššího soudu,*
- g) odpouští a zmírňuje tresty uložené soudem a zahlazuje odsouzení,*
- h) má právo vrátit Parlamentu přijatý zákon s výjimkou zákona ústavního,*
- i) podepisuje zákony,*
- j) jmenuje prezidenta a viceprezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu,*
- k) jmenuje členy Bankovní rady České národní banky.* ⁶²

⁶⁰ § 1 zákona č. 2/1996 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů

⁶¹ KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 4., rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010. ISBN 978-80-7380-261-5, s. 313-315

„(1) Prezident republiky dále

- a) zastupuje stát navenek,*
- b) sjednává a ratifikuje mezinárodní smlouvy; sjednávání mezinárodních smluv může přenést na vládu nebo s jejím souhlasem na její jednotlivé členy,*
- c) je vrchním velitelem ozbrojených sil,*
- d) přijímá vedoucí zastupitelských misí,*
- e) pověřuje a odvolává vedoucí zastupitelských misí,*
- f) vyhlašuje volby do Poslanecké sněmovny a do Senátu,*
- g) jmenuje a povyšuje generály,*
- h) propůjčuje a uděluje státní vyznamenání, nezmocní-li k tomu jiný orgán,*
- i) jmenuje soudce,*
- j) nařizuje, aby se trestní řízení nezahajovalo, a bylo-li zahájeno, aby se v něm nepokračovalo,*
- k) má právo udělovat amnestii.*

(2) Prezidentovi republiky přísluší vykonávat i pravomoci, které nejsou výslovně v ústavním zákoně uvedeny, stanoví-li tak zákon.

(3) Rozhodnutí prezidenta republiky vydané podle odstavců 1 a 2 vyžaduje ke své platnosti spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády.

(4) Za rozhodnutí prezidenta republiky, které vyžaduje spolupodpis předsedy vlády nebo jím pověřeného člena vlády, odpovídá vláda.“⁶³

Jak z dikce Ústavy vyplývá, pro některé pravomoci prezidenta republiky je nutná kontrasignace předsedy vlády, některé jsou platné bez kontrasignace. Mnohé pravomoci byly veřejností i kapacitami v dané oblasti vnímány negativně. Velmi diskutovaná byla např. aplikace práva na amnestii bývalého prezidenta Václava Klause na sklonku jeho funkčního období z ledna roku 2013.

Neodmyslitelnou velkou funkcí prezidenta republiky je jmenování členů do orgánů ústavních institucí, jako je Ústavní soud a soudy obecně a např. Nejvyšší kontrolní úřad či Česká národní banka. Ale i přes tyto pravomoci pozice prezidenta ČR zapadá do systému parlamentní demokracie, ačkoliv již není

⁶² čl. 62 Ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů

⁶³ čl. 63 Ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů

tradičně volen Parlamentem, ale přímou volbou občany ČR. Nový způsob volení do funkce lze považovat minimálně za neobvyklý. Tato první volba prezidenta přímo občany proběhla v lednu roku 2013.

2.2.3. Moc soudní

Moc soudní neboli justice či judikativa je zakotvena v Hlavě IV. Ústavy ČR. Hned úvodní článek říká, že: „*Soudní moc vykonávají jménem republiky nezávislé soudy*“.⁶⁴ Podle LZPS zajišťuje judikativa soudní ochranu tak, že: „*Každý se může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu.*“⁶⁵ Moc soudní kontroluje moc výkonnou – např. prostřednictvím správního soudnictví je kontrolována zákonnost správních aktů, ale také moc zákonodárnou např. skrze kontroly ústavnosti právních předpisů apod. Soudnictví lze tedy „*definovat jako činnost nezávislých soudů jako státních orgánů, vykonávanou podle stanovených pravidel a spočívající v závazném řešení konkrétních případů podle právních norem*“.⁶⁶ Definičními znaky soudnictví je tedy činnost:

- ✓ nezávislých soudů jako státních orgánů (nezávislost soudní moci, kdy moc zákonodárná a výkonná nesmí zasahovat do moci soudní),
- ✓ vykonávaná podle předem daných pravidel (podle předem daných procesních a hmotněprávních norem),
- ✓ spočívající v závazném a vykonatelném řešení sporů a jiných právních záležitostí – výsledkem je rozhodnutí soudu, které nabude právní moci (dále vykonatelnosti, exekučního titulu atd.).⁶⁷

V ČR existuje celkem 5 druhů soudnictví, pokud jako stálou složku počítáme i soudnictví mezinárodní. Jedná se o soudnictví všeobecné, které dělíme na civilní a trestní, ústavní soudnictví, správní soudnictví, rozhodčí soudnictví a mezinárodní soudnictví s Evropským soudem pro lidská práva ve Štrasburku a Evropským soudním dvorem v Lucemburku.

⁶⁴ čl. 81 Ústavního zákona č. 1/1993 Sb. – Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů

⁶⁵ čl. 36 odst. 1 Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů

⁶⁶ WINTEROVÁ, Alena a kol. *Civilní právo procesní: vysokoškolská učebnice: doplněné o předpisy evropského práva*. 6., aktualiz. vyd. Praha: Linde, 2011. ISBN 978-80-7201-842-0, s. 17

⁶⁷ WINTEROVÁ, Alena a kol. *Civilní právo procesní: vysokoškolská učebnice: doplněné o předpisy evropského práva*. 6., aktualiz. vyd. Praha: Linde, 2011. ISBN 978-80-7201-842-0, s. 17-18

Soudní soustavu ČR tvoří obecná čtyřstupňová soustava nezávislých soudů, jejíž výčet nalezneme v zákoně č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, dle kterého rozlišujeme okresní, krajské a vrchní soudy, Nejvyšší soud a Nejvyšší správní soud.⁶⁸ Mimo tuto čtyřčlankovou organizaci obecných soudů stojí Ústavní soud ČR.

Ústavní soud ČR má sídlo v Brně a počet jeho členů, které prezident republiky jmenuje no dobu 10ti let, je 15. Podmínky pro vznik funkce ústavního soudce jsou: bezúhonnost, volitelnost do Senátu ČR, vysokoškolské právnické vzdělání a nejméně 10ti letá praxe na v oboru.⁶⁹ Předmětem ústavního soudnictví je kontrola ústavnosti ať již v rámci kontroly ústavnosti zákonů a jiných právních předpisů či projednávání ústavních stížností. Soudce Ústavního soudu rozhoduje na rozdíl od soudce obecného soudu, který se řídí zákony, podle ústavního pořádku ČR.⁷⁰

Ústavní soud upevnil svoji úlohu v horizontální dělbě moci v mnoha judikátech. Konkrétně v dobách vlády tzv. opoziční smlouvy zabránil tehdejší koalici ČSSD s ODS snahu omezit nezávislost České národní banky tím, že vyhověl ústavní stížnosti⁷¹ tehdejšího prezidenta Václava Havla a zrušil protiústavní ustanovení novely Zákona o České národní bance.⁷²

Dále potvrdil svoji úlohu v nález č. 397/2006 Sb.⁷³, ve kterém se svým způsobem osvobodil od prezidenta republiky Václava Klause, ačkoliv právě za jeho úřadování na Hradě došlo ke značné obměně složení ústavních soudců. Neoficiálně se této instituci dohlížející nad ústavností od jmenování nových ústavních soudců říkalo „nový“ Ústavní soud. Prezident Klaus si nárokoval kompetenci odvolat předsedkyni Nejvyššího soudu Ivu Brožovou. Tomu ale zabránil Ústavní soud tímto nálezem, v němž shledal, že daným zásahem do

⁶⁸ § 8 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích a přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů

⁶⁹ čl. 84 Ústavního zákona č. 1/1993 Sb. – Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů

⁷⁰ dle čl. 112 odst. 1 Ústavního zákona č. 1/1993 Sb. – Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů, ústavním pořádkem ČR je: „(I) Ústavní pořádek České republiky tvoří tato Ústava, Listina základních práv a svobod, ústavní zákony přijaté podle této Ústavy a ústavní zákony Národního shromáždění Československé republiky, Federálního shromáždění Československé socialistické republiky a České národní rady upravující státní hranice České republiky a ústavní zákony České národní rady přijaté po 6. červnu 1992.“

⁷¹ nález Ústavního soudu č. 278/2001 Sb. / sp. zn. Pl. ÚS 59/2000 /

⁷² zákon č. 442/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů

⁷³ nález Ústavního soudu č. 397/2006 Sb. / sp. zn. Pl. ÚS 18/06 /

personálního uspořádání Nejvyššího soudu by prezident republiky, coby součást moci výkonné, oslabil nezávislost moci soudní.⁷⁴

Tento svůj postoj dále potvrdil v pozdějším nálezu⁷⁵, ve kterém vyslovil názor, že dosazení Miroslava Bureše na post místopředsedy Nejvyššího soudu ministrem spravedlnosti a prezidentem republiky je zjevně prvoplánovité a účelové.

Okresní soudy (v Praze vykonávají agendu okresních soudů obvodní soudy, krajského Městský soud v Praze a v Brně se okresní soud nazývá Městský soud v Brně⁷⁶) fungují jako soudy první instance, protože okresní soudy jako nejnižší články soudní soustavy mohou být na základě funkční příslušnosti pouze soudy prvního stupně, a rozhodují převážně ve věcech občanských, trestních a v některých obchodních věcech. Jejich výlučnou pravomocí je tzv. exekuce, tj. výkon rozhodnutí ostatních obecných soudů.

Krajský soud (jak již jsem se výše zmínila, v Praze jeho působnost vykonává Městský soud v Praze) jsou převážně soudy druhé instance soudů okresních a v některých zákonem stanovených případech soudem prvního stupně (např. některé obchodněprávní⁷⁷ či trestněprávní záležitosti⁷⁸). Jejich počet a názvy nekopírují územně samosprávné celky. Celkem působí na území ČR 8 krajských soudů, ale pouze 7 jich vede obchodní rejstřík, což je určitá anomálie.

Vrchní soudy jsou dva, a to Vrchní soud se sídlem v Praze a Vrchní soud v Olomouci. Pevně působí jako soudy druhého stupně, pakliže v prvním stupni rozhodoval soud krajský.

Nejvyšší soud se sídlem v Brně působí jako vrcholný orgán soudní soustavy, který rozhoduje o mimořádných opravných prostředcích jak ve věcech civilněprávních tak trestněprávních (např. se jedná o žalobu na obnovení řízení, žalobu pro zmatečnost či dovolání), o sporech v místní příslušnosti a o vykonatelnosti cizozemských rozhodnutí. Dále harmonizuje a sjednocuje judikaturu ostatních soudů na nižší instanci.

⁷⁴ ÚS rozhodl takto: „Ustanovení § 106 odst. 1 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění zákona č. 192/2003 Sb., se zrušuje ke dni vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů.“

⁷⁵ náleží Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 17/06

⁷⁶ § 9 zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích a přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů

⁷⁷ § 9 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů

⁷⁸ § 17 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů

Nejvyšší správní soud byl po dlouhá léta v ČR postrádán, ačkoliv jeho vznik LZPS již od svého počátku předpokládala.⁷⁹ Také litera Ústavy ČR po rozpadu ČSSR jej neopomněla zmínit ve svých jednotlivých ustanoveních.⁸⁰ Bohužel přibližně dlouhých 10 let trvalo, než tento soud jako druhý vrchol soudní soustavy byl zřízen, začal fakticky fungovat a plnit svoji úlohu. K tomu dopomohl i náleze Ústavního soudu č. 276/2001 Sb.⁸¹, který zrušil celou pátou část občanského soudního řádu⁸² s účinností od 1. ledna 2003. Tento náleze je např. důkazem toho, že i soukromé osoby, které jsou také oprávněny obracet se na Ústavní soud se svými ústavními stížnostmi, mohou pomoci s komplexnějšími problémy. V tomto př. dopomohly nutné změně systému správního soudnictví. Tento náleze urychlil proces celistvé úpravy správního soudnictví, na jehož konci byl zřízen tolik potřebný Nejvyšší správní soud. V roce 2003 nabyla účinnosti tato nová úprava a Nejvyšší správní soud mohl převzít část pravomocí, které do té doby byl nucen vykonávat Ústavní soud, přičemž kontrola ústavnosti potažmo zákonnosti nadále zůstala v působnosti Ústavního soudu.

Stejně jako Nejvyšší soud sídlí v Brně a má působnost jako kárný soud soudců, exekutorů a státních zástupců. Dále rozhoduje o kasačních stížnostech proti rozhodnutím ve věcech správního soudnictví, ve věcech volebních, celostátního referenda a politických stran. V neposlední řadě jako „arbitr“ v určitých kompetenčních sporech. Tyto záležitosti jsou projednávány v dvouinstančním řízení, kde na prvním stupni rozhodují specializované senáty krajských soudů a jako dovolací instance funguje právě Nejvyšší správní soud. Jeho velkou funkcí je sjednocování judikatury správních soudů, kde je opět zřejmá paralela se Soudem nejvyšším.⁸³

Vedle soudů je někdy řazeno pod hlavičku justice i **státní zastupitelství**, ačkoliv dle Ústavy spadá do moci výkonné. Státní zastupitelství je ale organizačně uspořádáno obdobně jako soustava soudů. V ČR totiž působí okresní, krajské, vrchní a Nejvyšší státní zastupitelství.

⁷⁹ dle čl. 36 odst. 1 Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů: „(1) Každý se může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu.“

⁸⁰ čl. 87 odst. 3; čl. 91 odst. 1; čl. 92 Ústavního zákona č. 1/1993 Sb. – Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů

⁸¹ náleze Ústavního soudu č. 276/2001 Sb. / sp. zn. 16/99 /

⁸² zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů

⁸³ <http://www.nssoud.cz/Historie/art/4?menu=174>

Po rozpadu socialistického bloku, vzniku ČSFR a posléze ČR nastal problém s obsazením pozic **soudců**, jelikož mnozí byli spjati s bývalým nedemokratickým režimem. Každopádně byla tato procedura nakonec úspěšně vyřešena a nyní dochází pouze k přirozené obměně, jelikož soudci obecných soudů jsou jmenováni s definitivou s věkovou hranicí 70ti let. Tak či onak v ČR dochází ke značným průtahům v soudních řízeních, a tím pádem k sankcím od mezinárodních soudů, jelikož jsme vázáni mezinárodními úmluvami o lidských právech.

Soudci musí splňovat určité předpoklady pro výkon funkce. Ty jsou stanoveny v zákoně č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, takto:

- ✓ věková hranice 30ti let pro jmenování,
- ✓ bezúhonnost,
- ✓ občan ČR,
- ✓ způsobilost k právním úkonům,
- ✓ dosažené právnické vzdělání,
- ✓ úspěšné složení justiční zkoušky jakou zkoušky profesní, která se skládá na Ministerstvu spravedlnosti ČR,
- ✓ morální a zkušenostní záruky a
- ✓ samozřejmým předpokladem je souhlas navrhovaného soudce s jeho jmenováním do funkce soudce.⁸⁴

V zákoně č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, je dále stanoven zánik funkce soudce:

- ✓ dovršení 70ti let života,
- ✓ rozhodnutím v právní moci zbaven nebo omezen ve způsobilosti, k právním úkonům,
- ✓ ztráta bezúhonnosti,
- ✓ ztráta občanství ČR, doručení rozhodnutí kárného řízení a
- ✓ rozhodnutí o nezpůsobilosti výkonu soudce.⁸⁵

Ačkoliv snahy ministra spravedlnosti Jaroslava Bureše na počátku 3. tisíciletí o soustavné vzdělávání a prohlubování kvalifikace soudců byly na jednu stranu žádoucí, prezident Václav Havel podal návrh na zrušení některých

⁸⁴ § 60 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích a přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů

⁸⁵ § 94 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích a přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů

ustanovení zákona o soudech a soudcích, která zakotvila tyto změny v oblasti kvalifikace soudců. Pakliže ale vezmeme v potaz nutné oddělení moci výkonné a soudní, aby nebylo zasahováno do nezávislosti soudní moci, můžeme s čistým štítem dát za pravdu stanovisku Ústavního soudu, které návrhu vyhověl a daná ustanovení zrušil.⁸⁶

Asistent soudce musí získat tříletou praxi na soudě pro připuštění k profesní zkoušce a **vyššímu soudnímu úředníkovi** postačuje pouze bakalářské vzdělání a vykonává jednodušší činnost (např. vydávání platebních rozkazů).⁸⁷

2.3. Shrnutí

Největší rozdíly v politických systémech Švýcarska a České republiky jsou dány samotnou formou státu, kde ČR coby stát unitární se zastupitelskou demokracií z logických důvodů upravuje ústavní orgány a jejich pravomoci jiným způsobem, než Švýcarsko, které je složené z autonomních kantonů jako stát složený s polopřímou demokracií.

Federální struktura, multikulturní společnost, 4 úřední jazyky, vláda tzv. konkordanční demokracie a další vytváří prostředí pro nezařaditelný systém, systém „*sui generis*“. Oproti tomu ČR s tradiční formou vlády vyspělých států prakticky žádnými aspekty nevybočuje z „učebnicových“ politických systému.

Ve Švýcarsku mají instituce na kantonální úrovni různá označení, zato v ČR je toto jednotné. Není možné sesadit vládu, neexistuje tedy vyslovení nedůvěry. Vláda nemůže rozpustit parlament a tento zákonodárny sbor se ani sám nemůže rozpustit. Nová vláda potřebuje pouze formální vyslovení důvěry, ale nemusí rezignovat, pakliže jí není vyslovena. Také v zákonodárném procesu jsou zřejmé rozdíly, přičemž největší je asi v délce jeho trvání. Spolkový prezident nemá stejné postavení jako prezident republiky, nezastupuje stát navenek jako hlava státu, která by hrála aktivní roli při formování vlády.

Ve Švýcarsku je i jiná soudní soustava. Neexistuje ústavní soud, jak ho známe v ČR. Spolkový soud totiž funguje spíše jako Nejvyšší federální soud, takže bychom ho mohli připodobnit spíše k Nejvyššímu soudu ČR. Je zde všeobecný koncentrovaný model ústavního soudnictvím, přitom v ČR funguje specializovaný koncentrovaný model. Ústavní soud ČR nezkontroluje zákonost jako

⁸⁶ náleží Ústavního soudu č. 349/2002 Sb. / sp. zn. Pl. ÚS 7/02 /

⁸⁷ VODIČKA, Karel a CABADA, Ladislav. Politický systém České republiky: historie a současnost. 3., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Portál, 2011. ISBN 978-80-7367-893-7, s. 278-293

takovou a nevytváří žádnou vertikální ani horizontální soustavu. Je tedy jediným orgánem, který bdí nad ústavností a kontroluje ji. V ČR zcela vymizely speciální soudy, ale ve Švýcarsku jich je mnoho.

Některé charakteristické rysy jsou ale stejné nebo podobné. I švýcarský parlament funguje víceméně na principu zastupitelské demokracie, pracuje v komisích, je dvoukomorový a jeho dolní komora sčítá 200 členů. V dělení kompetencí mezi spolek a kantony bychom mohli vidět určitou paralelu i v českých podmínkách, kde stát přenesl výkon určitých pravomocí na samosprávné celky, a v obou těchto státech je silně zakotven princip subsidiarity.

3. VOLEBNÍ SYSTÉM

Samotný volební proces jakož i způsob provedení voleb obnáší jednotlivé postupy a pravidla realizace voleb. Je založen na spojení 2 významů, a to subjektivního a objektivního volebního práva.⁸⁸

Subjektivní volební právo (legitimace) je právo každého občana účastnit se volebního procesu. Dělí se na:

1. aktivní volební právo – právo volit a být uznán jako oprávněný volič, a
2. pasivní volební právo – právo být volen a vystupovat jako kandidát a jako zvolený kandidát i působit.

Obecně je pro získání aktivní legitimace nutné splnit předpoklady jako jsou věková hranice, státní občanství popř. místo trvalého pobytu a svéprávnost. Také pasivní legitimace může být omezena určitými kritérii, které se různí v závislosti na instituci či funkci, do které má být daný kandidát zvolen. Může se jednat o věkovou hranici, neslučitelnost funkcí, zkušenostní předpoklady, svéprávnost apod.

Objektivní volební právo je charakterizován jako souhrn právních norem upravující volby a obsahující nutná organizačně technická opatření, která dávají volebnímu procesu řád a posloupnost, a proto jsou velmi potřebná k zabezpečení

⁸⁸ Pro objasnění některých pojmů v úvodu této kapitoly se budu soustředit na charakteristiku volebního systému právě ve Švýcarsku a v ČR. Nejedná se tedy o obecnou státoprávní a ústavněprávní aspekty napříč demokraticky i nedemokraticky uspořádanými státy světa.

voleb. K tomuto jsou v právních řádech ustanovení upravující jednotlivé orgány, které samotný volební proces realizují.⁸⁹

Dále je nutné obecně charakterizovat **volební systém**. Jedná se o určitý způsob transformace hlasů voličů na mandáty, takže má velký vliv na výsledek voleb. Proto je také součástí volebních zákonů, jelikož potřebuje patřičné zákonné zakotvení. Ve Švýcarsku a v ČR se uplatňují dva základní volební systémy, a to:

1. většinový volební systém a
2. systém proporční, který se uplatňuje na základě poměrného zastoupení.

Většinový systém (*Majorzwahl, Mehrheitswahl*) znamená, jak již ze samotného označení vyplývá, že osoby, které obdrží většinu hlasů, získají úřad. Konkrétně je nutné získat buď absolutní většinu, nebo postačí, že daný kandidát či politická strana získala více hlasů než ostatní soutěžitelé, čili postačí většina. Obecně je absolutní většina potřeba v prvním volebním kole, relativní většina postačí v kole druhém.

Pakliže se volby uskutečňují na základě **proporčního systému** (*Proporzwahl, Verhältniswahl*), je rozhodující, kolik hlasů připadá politické straně na volebním lístku. Každý lístek dané politické strany získá určitý počet míst, které byly rozděleny stranickým kandidátům s většinou hlasů. V tomto systému je více zohledněna vůle voličů, než je tomu za použití systému většinového, kde stojí v popředí politické strany a ne jednotlivé osoby. Vázanost kandidátek je tedy myslitelná pouze v tomto volebním systému.⁹⁰

Volby jsou organizovány na základě **teritoriálního principu**, kde je ve většině případů území státu rozděleno na územní jednotky jako volební kraje či obvody. K tomuto územnímu vymezení je ale nutno ještě připojit **personální hledisko**, které souvisí se subjektivním volením právem. Konkrétně jde o vymezení okruhu voličů, kteří vytvoří tzv. volební korpus. Tito voliči jsou vedeni na stálých a zvláštních seznamech. Dále je nutné připomenout **časové vymezení** voleb. Tato periodicita voleb je stanovena v právních předpisech. Jelikož Švýcarsko i ČR jsou státy, které respektují základní právní principy a hodnoty, nemělo by docházet k přesažení volebního období, ale je možné toto období

⁸⁹ KLÍMA, Karel. *Teorie veřejné moci (vládnutí)*. 2., přeprac. a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2006. ISBN 80-7357-179-X, s. 78-79

⁹⁰ KLÍMA, Karel. *Teorie veřejné moci (vládnutí)*. 2., přeprac. a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2006. ISBN 80-7357-179-X, s. 83-84

zkrátit. Také ale není žádoucí, aby pravidelně docházelo ke zkracování. Bohužel se ale toto v ČR v poslední době stává častěji. Konkrétně se tedy mohou konat řádné, mimořádné (předčasné) a doplňující volby. Poslední důležitým dělením je **přímost voleb**. Oba tyto komparované státy stanovily přímý princip a ne princip nepřímý, který je např. ve Spojených státech ve formě tzv. elektorů jako sboru volitelů.

3.1. Švýcarsko

V souvislosti s volebním systémem je třeba objasnit pojmy k tomu potřebné. Ve Švýcarsku se uplatňuje principu tzv. práva krve (*ius sanguinis*). **Občanství** tedy nabude každé novorozené dítě Švýcara či Švýcarky. Nejdříve se nabyvá občanství obce, poté kantonu a až v poslední řadě spolku. Na získání státního občanství neexistuje žádný právní nárok.⁹¹ Občanská práva jako jsou např. politická práva, pod která spadá volební a hlasovací právo či právo na referendum nebo iniciativu, jsou s občanstvím neodmyslitelně spojena. Aktivní a pasivní legitimace spadá až na výjimky v některých kantonech v jedno.⁹²

3.1.1. Volební právo

Každý občan Švýcarského spříseženství má aktivní a pasivní volební právo (*Wahlrecht*), pokud není kvůli nemoci nebo pro duševní poruchu omezen či zbaven svéprávnosti. Také švýcarští občané žijící v zahraničí disponují volebním právem.⁹³

Spolková úroveň⁹⁴

Volby do Spolkového parlamentu se konají každé 4 roky ve stejném termínu. 200 poslanců **Národní rady** je voleno proporčním systémem. Kandidáti tedy nejsou voleni přímo, nýbrž občané volí politické strany. Výjimku z proporčního systému tvoří kantony, kterým náleží pouze jedno křeslo. Tyto kantony volí systémem většinovým a uskutečňují se pouze jednokolové volby. Neexistuje žádná výslovná uzavírací klauzule, ale fakticky může být využito

⁹¹ DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra a kol. *Základní modely demokratických systémů: komparace politických systémů*. Praha: Oeconomica, 2008. ISBN 978-80-245-1357-7, s. 236-237

⁹² MOECKLI, Silvano. *Das politische System der Schweiz verstehen: wie es funktioniert - wer partizipiert - was resultiert*, 3. aktual. und erw. Aufl. Mörschwil: KLV Kaufmännischer Lehrmittelverlag, 2012. ISBN 3-85612-191-9. S. 129

⁹³ MOECKLI, Silvano. *Das politische System der Schweiz verstehen: wie es funktioniert - wer partizipiert - was resultiert*, 3. aktual. und erw. Aufl. Mörschwil: KLV Kaufmännischer Lehrmittelverlag, 2012. ISBN 3-85612-191-9. S. 130

⁹⁴ Jelikož jsem se již o nejvyšších ústavních orgánech i způsobu jejich ustavování zmínila v 2. kapitole „Politický systém“, pouze je připomenou a zevrubně popíši. Detailně budu volební systém rozebírat pouze v jednom vybraném kantonu.

určité podoby D'Hondtovy metody prostřednictvím vázaných kandidátních listin.⁹⁵

46 členů **Stavovské rady** je voleno po 2 zástupcích z každého kantonu a po jednom zástupci z polokantonů. Systém volby do Stavovské rady je v pravomoci každého kantonu. Až na kanton Jura funguje v celém Švýcarsku většinový systém volby. V prvním volebním kole potřeba absolutní většina v druhém postačí relativní většina.⁹⁶

Politické strany sestaví pro volby do Národní rady seznamy s jednotlivými kandidáty. Každý oprávněný volič má tolik hlasů, kolik jeho kantonu náleží. V rámci proporčního systému je nutné zásadně rozlišovat hlasy pro strany a pro jednotlivé kandidáty. (Pokud je na volební lístku volen určitý kandidát, dostane jak samotný kandidát tak strana, za kterou kandiduje, po jednom hlasu.)

Ministři Spolkové rady jsou voleni každé 4 roky Spolkovým shromážděním většinovým systémem. Při této volbě musí být zohledněno jazykové zastoupení v zemi. K tomu pomáhá magická formule (viz výše). Není obvyklé, aby docházelo ke znovuzvolení jednotlivých ministrů.

Spolkový prezident není volen lidem v přímých volbách, jak je tomu v ČR v, nýbrž Spolkovým parlamentem (Spojeným spolkovým shromážděním) každý rok.

Kantonální úroveň

Na kantonální úrovni jsou členové vlády voleni v lidových volbách. Jelikož je kvůli federální struktuře právní úprava systému voleb ve Švýcarsku nejednotná, budu se podrobněji věnovat pouze kantonu **Zürich**.

Parlament kantonu Zürich **Kantonální rada** (*Kantonsrat*) se skládá z 180 členů a je volen obyvateli v 18ti volebních obvodech. Volby se uskutečňují každé 4 roky na základě proporčního volebního systému, tedy dle zásad poměrného zastoupení. Občané nevolí přímo kandidáty, nýbrž v první řadě politické strany. Parlamentní křesla jsou rozdělena dle počtu obyvatel na jednotlivé volební obvody. Prvně v roce 2007 bylo použito „nového způsobu přepočítávání

⁹⁵ STRMISKA, Maximilián et al. *Politické strany moderní Evropy: analýza stranicko-politických systémů*. Praha: Portál, 2005. 727 s. ISBN 80-7367-038-0, s. 327

⁹⁶ FELDER, Urs. *Wahl aller Kantonsregierungen unter besonderer Berücksichtigung des Wahlsystems*, Diss. Univ. Freiburg (Schweiz), 1993. Zürich: [s.n.], 1993, S. 52

mandátů“ („*neue Zürcher Zuteilungsverfahren*“) ⁹⁷. Tento systém funguje ve dvou krocích. Nejdříve jsou tato křesla rozdělena na rovině celého kantonu Zürich podle počtu hlasů na kandidátní listině. Prvně se tedy stanoví, kolik míst obdrží každá strana v rámci celého kantonu Zürich. Aby se politická strana mohla zúčastnit tohoto dělení, musí získat minimálně 5% hlasů (tzv. „horní přidělování“). Ve druhém kroku jsou křesla přidělena jednotlivým politickým stranám rozdělena ve volebních obvodech (tzv. „spodní přidělování“). V této fázi je zajištěno, že každá strana si ponechá přidělená křesla z „horního přidělování“ také při rozdělování na volební obvody. Tímto je zajištěno, že každý volební obvod obdrží od počátku přidělený počet křesel dle počtu obyvatel. Jako poslední krok jsou místa politických stran ve volebních obvodech přidělena jednotlivým kandidátům. Platí, že v rámci jedné kandidátky, jsou za vítězné kandidáty považováni ti, kteří získali největší počet hlasů. Poněvadž se přidělování mandátů politickým stranám děje naskrz všechny volební obvody v kantonu Zürich, může se stát, že některá politická strana obdrží v jednom volebním s méně hlasy více mandátů než jiná politická strana. Ale v celém kantonu Zürich jsou takovéto nesouměrnosti nepřipustné. ⁹⁸

Volební seznamy jednotlivých stran obsahují tolik kandidátů, kolik je volných křesel v Kantonální radě. Uplatňuje se zde systém volných kandidátních listin, a proto je zakázána jejich vázanost. Každý oprávněný volič má k dispozici volební lístky všech kandidujících politických stran a jeden prázdný navíc. Ve Švýcarsku je velký prostor pro úpravu volebních lístků. Buď je možné volební lístky vůbec neupravovat a hlasovat pro danou politickou stranu tak, jak je nastavena, nebo je dokonce možné sestavit si seznam zcela vlastní právě za pomoci prázdného volebního lístku. Dále je možné některé kandidáty škrtnout (*Streichen*) a místo nich napsat vlastní z jiných seznamů. Této úpravě si říká „panašování“ (*Panaschieren*). Pokud volič některého kandidáta velmi preferuje, je možné jiného kandidáta škrtnout a preferovaného podruhé zanechat na volební lístku. Tato úprava se nazývá kumulování (*Kumulieren*).

Vláda kantonu Zürich vykonávající exekutivní moc **Vládní rada** (*Regierungsrat*), se skládá ze 7 členů, kteří jsou voleni v rámci celého kantonu

⁹⁷ „*Neue Zürcher Zuteilungsverfahren*“ je modifikovaná (dvojitá) Pukelsheimova přepočítávání hlasů na mandáty, pakliže jsou volby vykonávány dle zásad proporcího volebního systému a současně je území rozděleno na více volebních obvodů. Této metody je od roku 2007 využíváno jak při volbách do Kantonální rady tak to obecní rady měst Zürich a Winterthur.

⁹⁸ <http://www.wahlrecht.de/ausland/zuerich.html>

Zürich jako jednom volebním obvodu. Stejně jak u Kantonální rady je funkční období jejich členů 4 roky na základě většinového volebního systému. Voleni jsou pouze kandidáti, takže volební strany nejsou relevantní. V prvním kole je nutné získat absolutní většinu hlasů, která odpovídá celkovému počtu odevzdaných platných hlasů dělených 14ti (2 x 7 míst). K tomuto výsledku nejbližší nejvyšší celé číslo představuje hranici, ze které se bude počítat většina pro jednotlivé kandidáty. V případě že v prvním kole získá více jak 7 osob absolutní většinu, je také nutné uskutečnit druhé volební kolo, ve kterém postačí již většina relativní. Zbývající místa budou přiřknuta kandidátům s největším počtem hlasů.

Politické strany sestaví pro volby do Kantonální rady kandidátní listinu s volitelnými kandidáty. Každý oprávněný volič má tolik hlasů, kolik existuje křesel v Kantonální radě. V rámci proporčního systému je nutné zásadně rozlišovat hlasy pro strany a pro jednotlivé kandidáty. Pokud je na volební lístku volen určitý kandidát, dostane jak samotný kandidát tak strana, za kterou kandiduje, po jednom. Pokud není zaškrtnut žádný kandidát, dostane právě tato strana jeden hlas.⁹⁹

Obecní úroveň

Stejně jako na kantonální či federální úrovni vykonávají občané svá práva i na úrovni obecní. Společně s nimi řídí jejich zástupci a obecní instituce místní záležitosti.

Historický exkurz – volební právo žen

Ženy měly ve Švýcarsku stejně jako kdekoli jinde v Evropě či ve světě horší postavení než muži. Prvně v 19. století se začala formovat různá hnutí pro emancipaci a získání nových práv žen a teprve v 20. století přijal stát tento požadavek, a tak ženy mohly začít participovat na veřejném životě. Tím, že se projednávala „ženská politika“, se dostalo na řadu v tomto období i projednání nutné úpravy „rodinné politiky“. Je obdivuhodné, že volební právo žen bylo ve Švýcarsku uzákoněno až v roce 1971, čili bylo jednou z nejkonzervativnějších zemí v moderním demokratickém světě v oblasti volebního práva žen.¹⁰⁰

⁹⁹ <http://www.vimentis.ch/d/publikation/222/Das+Wahlssystem+des+Kantons+Zürich.html>

¹⁰⁰ SCHMID, Gerhard. *Handbuch Politisches System der Schweiz: Politikbereiche*, Band 4, Bern: Verlag Paul Haupt, 1992. ISBN 3-258-04631-X, S. 378

3.1.2. Hlasovací právo

Hlasovací právo znamená právo účastnit se národního hlasování. V širším slova smyslu jde o pravomoc hájit politická práva v oblasti spolupůsobení občanů ve státě. Osoby, které smějí volit, disponují i hlasovacím právem (*Stimmrecht*). To znamená, že mohou uznávat komunální, kantonální či federální návrhy.¹⁰¹

Spolková úroveň

Každý plnoletý švýcarský občan, dosáhl-li minimálně 18ti let věku, který nebyl zbaven svéprávnosti pro nemoc či duševní poruchu, je oprávněn účastnit se národního hlasování a voleb do Národní rady.¹⁰² Za splnění těchto předpokladů se může na federální úrovni vyjádřit v referendu nebo vznést iniciativu a oba tyto instituty také podepsat. Pro účast na hlasování není nutné se registrovat, jelikož všichni oprávnění hlasovat jsou z moci úřední zaneseni do hlasovacího registru automaticky, pakliže jsou naplněny potřebné předpoklady. Toto ovšem neplatí pro Švýcary žijící v zahraničí, kteří musí vynaložit určité úsilí, aby byli do těchto seznamů zaneseni.¹⁰³

Kantonální úroveň

Ačkoliv je na spolkové úrovni možno volit a hlasovat až dosažením zletilosti, na úrovni kantonální je záležitostí každého kantony, zda zvolí nižší věkovou hranici. V současnosti je tato hranice snížena na 16 let věku pouze v kantonu Glarus. V místních záležitostech postačí 17 let věku. Volitelnost, pasivní legitimace, je ale i v kantonu Glarus vázána na plnoletost, tj. 18 let věku. Výše zmíněná pravidla platí obdobně i pro jednotlivé obce na obecní úrovni.¹⁰⁴

3.2. Česká republika

ČR jako demokratický právní stát ctí základní lidská práva a svobody, jakož i občanská a politická práva, do kterých volební právo nepochybně spadá. Funguje zde reprezentativní demokracie, což znamená, že občané nevládnou přímo, nýbrž si volí své zástupce. Jistá změna v tradičním pojetí zastupitelské

¹⁰¹ HANGARTNER, Yvo, KLEY, Andreas. *Die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft*, Zürich: Schulthess, 2000. ISBN 3-7255-4166-3, S. 3-4

¹⁰² HANGARTNER, Yvo, KLEY, Andreas. *Die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft*, Zürich: Schulthess, 2000. ISBN 3-7255-4166-3, S. 27

¹⁰³ LINDER, Wolf. *Schweizerische Demokratie*, Bern: Verlag Paul Haupt, 1999. ISBN 3-258-05803-2, S. 269-270

¹⁰⁴ HANGARTNER, Yvo, KLEY, Andreas. *Die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft*, Zürich: Schulthess, 2000. ISBN 3-7255-4166-3, S. 33

demokracii ovšem nastala s nově nastolenou volbou prezidenta republiky, které se budu věnovat níže. Zvolit si své reprezentanty je jedna z hlavních možností, jak se podílet na správě věcí veřejných. Svobodné volby jsou tzv. „svátkem demokracie“ a vrcholem demokratické soutěže politických sil ve státě. Základními principy volebního práva v ČR, tedy svobodných voleb, jsou všeobecnost, rovnost, tajnost a přímot. Tyto zásady jsou stanoveny v LZPS a v Ústavě ČR.

3.2.1. Volební právo – legitimace

Parlament ČR a Evropský parlament mají stanoveny rozdílné podmínky pro nabytí aktivního a pasivního volebního práva. Obecnými podmínkami výkonu volebního práva jsou samozřejmě věková hranice, občanství a svéprávnost. Aktivní legitimace je stanovena jednotně dosažením 18ti let věku. Pasivní legitimace má věkovou hranici rozdílnou, a to do Poslanecké sněmovny a Evropského parlamentu 21 let a do Senátu a pro kandidáta na prezidenta republiky 40 let. Do Evropského parlamentu může volit i občan jiného státu EU (musí mít tedy občanství EU), který je zapsán nejméně 45 dní v evidenci obyvatel. Volební právo ovšem nemůže být vykonáno, pakliže vzniknou překážky výkonu volebního práva. Tyto překážky jsou stanoveny v právních předpisech a např. v případě voleb ať již do Parlamentu ČR nebo Evropského parlamentu se jedná o omezení svéprávnosti¹⁰⁵, zákonem stanovené omezení osobní svobody atd.

V případě voleb do zastupitelstev obcí a krajů jsou tyto podmínky podobné. Aktivním volebním právem disponují zletilí občané, kteří mají trvalý pobyt v dané obci či kraji. Také občan EU, který má v obci hlášen trvalý pobyt, se může účastnit těchto voleb. Pasivní volební právo je totožné s aktivním. Překážky výkonu volebního práva jsou adekvátní k úpravě voleb do nejvyšších ústavních orgánů.

3.2.2. Úprava voleb do jednotlivých orgánů

Prezident republiky je volen v přímých volbách občany ČR. K této změně došlo zákonem o volbě prezidenta republiky¹⁰⁶ a novelou Ústavy ČR¹⁰⁷,

¹⁰⁵ Dle NOZ se namísto pojmu „způsobilost k právním úkonům“, používá „svéprávnost“ (§ 15 odst. 2 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů).

¹⁰⁶ zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky), ve znění pozdějších předpisů

jelikož do roku 2012 byl prezident tradičně volen Parlamentem. Tato změna je zvláštní, jelikož v ČR je ústavní forma vlády parlamentní, čemuž dřívější volba poslanci a senátory odpovídala. Nynější úprava se blíží spíše ustanovení do funkce v poloprezidentské formě vlády, jak je tomu např. ve Francii, kde prezident nemá pouze symbolický charakter, ale jedná se o mocenský orgán.¹⁰⁸

Přímá volba prezidenta se koná ve dvou kolech, pakliže v prvním kole nezískal jeden kandidát absolutní většinu hlasů, koná se druhé kolo, kde postačí pouze většina relativní. Tento proces odpovídá tradičnímu pojetí většinového volebního systému.

Kandidáta může navrhnout každý občan ČR starší 18ti let, předloží-li petici s 50.000 platnými podpisy oprávněných voličů, kteří daného kandidáta podporují, nebo mohou kandidátní listinu podat samotní poslanci či senátoři Parlamentu ČR. Minimální počet poslanců je stanoven na 20 osob a senátorů na 10 osob.¹⁰⁹

Právě korekce počtu podpisů pod petici, kterou je nutné připojit ke kandidátní listině, jež navrhuje občan bez podpory poslanců či senátorů, přinesla velká úskalí. MVČR jako volební orgán provádí kontrolu podpisů na základě zákona o přímé volbě prezidenta. Nejdříve je nutné u každého kandidáta náhodně vybrat 8.500 podpisů občanů pod kandidátní petici. Pokud je chybovost vyšší než 3% z kontrolního vzorku, bude provedena kontrola druhého namátkově vybraného vzorku opět s 8.500 podpisy. Pokud je chybovost opět vyšší než 3%, promítne se to do celkového počtu hlasů odečtením této odchylky. Po konečném odečtení neplatných podpisů pod petici kandidáta na prezidenta republiky musí tato petice čítat minimálně požadovaných 50.000 podpisů.¹¹⁰ MVČR chybovost z těchto dvou kontrolních vzorků sečetlo, ačkoliv mělo dojít k aritmetickému průměru, a tím v rámci prvních přímých voleb na prezidenta republiky došlo k velmi diskutabilnímu vyřazení některých kandidátů.¹¹¹

Dolní a horní komora **Parlamentu ČR** se liší v periodizaci, teritoriálním i personálním vymezení voleb jakož i volebními systémy v procesu voleb.

¹⁰⁷ ústavní zákon č. 71/2012 Sb., o zavedení přímé volby prezidenta, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů

¹⁰⁸ ŘÍCHOVÁ, Blanka. *Úvod do současné politologie: srovnávací analýza demokratických systémů*. Praha: Portál, 2002. 208 s. ISBN 80-7178-628-4, s. 58

¹⁰⁹ http://www.volba-prezidenta.cz/podminky_prime_volby_prezidenta/

¹¹⁰ § 25 odst. 5 a 6 zákona č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky), ve znění pozdějších předpisů

¹¹¹ Možnosti 3 kandidátů na prezidenta republiky byly tímto způsobem korekce petic ovlivněny. Konkrétně Janě Bobošíkové bylo nakonec umožněno účastnit se prvního kola voleb, Tomio Okamura a Vladimír Dlouhý byli vyřazení.

Personální hledisko jsem zmínila výše u obecném vymezení aktivní a pasivní legitimace v rámci voleb v ČR. Budu se proto zabývat pouze dalšími diferenčními znaky.

200 poslanců dolní komory Parlamentu ČR, **Poslanecké sněmovny**, je voleno na funkční období 4 let podle zásad poměrného volebního systému za splnění obecných principů voleb, které stojí nad všemi ostatními zásadami. Volebními kraji do voleb do Poslanecké sněmovny jsou vyšší územně samosprávné celky. Těchto 14 volebních krajů splývá s vyššími územně samosprávnými celky (13 krajů a hlavní město Praha)¹¹² Vzejde z nich různý počet poslanců podle počtu odevzdaných hlasů. Kandidovat lze prostřednictvím kandidátní listiny (tzv. „kandidátka“), kterou mohou podat pouze politické strany, politická hnutí a jejich koalice. Nezávislí kandidáti nemohou kandidovat, vždy musí kandidovat pod určitou politickou stranou, hnutí apod. Politické strany mají privilegované postavení jako politické subjekty, které jsou chráněny ústavním pořádkem ČR a ostatními zákony a právními předpisy. Zda jednotlivé politické subjekty budou kandidovat v různém počtu krajů, záleží pouze na jejich vůli. Je ale nutné složit kauci za každou kandidátku, která činí 15.000,- Kč za každý volební kraj. Jedná se o příspěvek na volební náklady a prakticky se této kauce využívá na tisk volebních lístků.¹¹³ Pro přepočtení hlasů na mandáty se používá **D'Hondtova metoda**¹¹⁴ se stupňovitou omezující klauzulí. Politická strana či hnutí musí získat minimálně 5% platných hlasů, ale u koalic dochází ke sčítání platných hlasů.¹¹⁵ Tato klauzule zabraňuje roztržičnosti Sněmovny.¹¹⁶

Pokus o změnu tradičního volebního systému garantovaným Ústavou a LZPS byl zmařen prezidentem republiky Václavem Havlem a skupinou senátorů, kteří podali návrh k Ústavnímu soudu. Pokud by nedošlo ke zrušení protiústavních ustanovení v novém volebním zákoně, došlo by k zásadní změně ve způsobu voleb do Poslanecké sněmovny. Tento zákon se naoko tvářil jako systém poměrný, ale velmi znevýhodňoval menší strany, a naopak notoval stranám velkým. Celé toto období bylo zastíněno tzv. opoziční smlouvou mezi

¹¹² ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona ČNR č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů

¹¹³ § 31 odst. 4 zákona č. 247/1995 Sb. o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů

¹¹⁴ D'Hondtova metoda je způsob přepočítávání hlasů na mandáty na základě volebního dělitele, která vznikla dle zásad matematické logiky. V této metodě dochází k postupnému dělení získaného počtu dané politické strany řadou čísel.

¹¹⁵ § 49 odst. 1 zákona č. 247/1995 Sb. o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů

¹¹⁶ ANTOŠ, Marek. *Principy voleb v České republice*, Praha: Linde Praha, a.s., 2008. ISBN 978-80-7201-734-8, s. 86-89

ČSSD a ODS. Tento nálezn Ústavního soudu č. 64/2001¹¹⁷ byl důkaz toho, že Ústavní soud řádně plní svoje funkce v politickém systému ČR a v jejím systému dělby moci. Sice byla parlamentní většina pro změnu volebního zákona, ústavní soud ovšem napadená ustanovení zrušil pro rozpor s ústavní pořádkem ČR.

Problém tkvěl v tom, že ačkoliv se systém zdál býti stále poměrným, ve skutečnosti díky velikosti obvodů a přepočítávání hlasů a přidělováním mandátů se blížil systému většinovému, což bylo v rozporu se zněním Ústavy (čl. 18 odst. 1) a s LZPS (čl. 20 odst. 3; čl. 21 odst. 1; čl. 22 svobodná soutěž politických sil).¹¹⁸

Funkční období v horní komoře Parlamentu ČR je 6ti leté. **Senát** má status „stálé komory“, protože se obměňuje průběžně. Každé dva roky se konají volby dle zásad většinového systému, ve kterých je zvolena 1/3 senátorů. U voleb do Senátu existuje 81 jednomandátových volebních obvodů, kde každý obvod zvolí právě jednoho senátora. Protože je zde kladen jistý důraz na individualitu, tak na rozdíl od voleb do dolní komory mohou kandidovat i nezávislí kandidáti bez vazby na politickou stranu či politické hnutí. Takového kandidáta ale musí podpořit petice minimálně 1.000 oprávněných voličů v rámci jednoho volebního obvodu. Konají se 2 kola, v prvním je třeba získat absolutní většinu hlasu, v kole druhém postačí pouze relativní většina.¹¹⁹ Volební kauce je při kandidatuře do Senátu vyšší, celkem je stanovena na 20.000,- Kč.¹²⁰

V **Evropském parlamentu** působí celkem 766 poslanců ze všech členských států EU. Za ČR je zvoleno 22 poslanců s funkčním obdobím 5ti let. Volby probíhají dle zásad poměrného volebního systému bez územního dělení. Území ČR zde figuruje jako 1 volební kraj. V rámci voleb do **Evropského parlamentu** nejsou volby organizovány na základě teritoriálního principu, území se tedy nedělí. Kandidovat mohou pouze politické strany a politická hnutí. Opět se zde uplatňuje D'Hondtova metoda ovšem bez stupňovité klauzule. Hranice 5ti % je stanovena pro všechny subjekty, i když se jedná o koalice. Volební kauce,

¹¹⁷ nálezn Ústavního soudu č. 64/2001 Sb. / sp. zn. Pl. ÚS 42/2000 /

¹¹⁸ VODIČKA, K. (2000b). K ústavnosti zákona o volbách. *Politologický časopis*. Vol. 7, 4, s. 362-372., s. 369

¹¹⁹ ANTOŠ, Marek. *Principy voleb v České republice*, Praha: Linde Praha, a.s., 2008. ISBN 978-80-7201-734-8, s. 85-86

¹²⁰ § 61 odst. 3 zákona č. 247/1995 Sb. o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů

příspěvek na úhradu volebních nákladů, je stanovena stejně jako u Poslanecké sněmovny na 15.000,- Kč.¹²¹

Volby do **zastupitelstev obcí** probíhají dle zásad poměrného zastoupení, kde obvod každé obce představuje právě 1 volební obvod. Počet členů zastupitelstva (5 – 55 členů) se liší podle počtu obyvatel a tito zastupitelé jsou voleni na funkční období 4 let. Kandidátní listiny mohou podávat politické strany, politická hnutí a jejich koalice, nezávislí kandidáti a jejich sdružení nebo sdružení politických stran, politických hnutí a nezávislých kandidátů.¹²² Existuje zde určitá rarita v podobě volné kandidátní listiny, jelikož u všech ostatních procedur voleb jsou kandidátky vázané.¹²³ Používá se D'Hondtova metoda s jednotnou omezuji klausulí 5% a není stanovena volební kauce. Volby do **zastupitelstev krajů** probíhají obdobně.

3.3. Shrnutí

V případě volebních systémů je právní úprava mnou komparovaných států velmi podobná. Dochází k využívání dvou základních volebních modelů, a to většinového a proporčního. Většinového volebního systému je shodně využito pro volby do horní komory parlamentu. Její členi jsou voleni ve dvou kolech, v prvním je třeba získat absolutní většinu hlasů, druhém postačí většina relativní. Také pro volby do dolní komory parlamentu je využito shodného systému, a to systému proporčního dle zásad poměrného zastoupení, a pro zabránění roztržiténosti dolní komory je využito omezující klauzule, která je stanovena na 5% a nesmí být vyšší než 10%, protože tato hranice je již považována za protiústavní.

Území je členěno na volební obvody. Problematika nerovnoměrnosti volebních obvodů je řešena podobně – ve Švýcarsku se využívá Pukelsheimova metoda a v ČR D'Hondtova metoda.

Kantonální rada v kantonu Zürich i obecní rada v Zürichu je volena občany za pomoci „volné kandidátky“, což je srovnatelné s volbami do místních zastupitelstev v ČR. Tato podobnost je logická kvůli využití principu subsidiarity.

¹²¹ § 21 odst. 4 zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

¹²² zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

¹²³ Volič může přidělit preferenční hlasy takovému počtu kandidátů, kolik je v obci volných zastupitelských křesel.

Na druhou stranu je zde i řada rozdílů. Ve Švýcarsku je velký prostor pro úpravu volebních lístků v podobě panašování, zdvojování apod. Maximální délka volebního období jsou 4 léta. Ačkoliv je úprava aktivního volebního práva shodně stanovena na 18 let věku, věková hranice u pasivního volebního práva je rozdílná. Dále je odlišná úprava volby prezidenta republiky a Spolkového prezidenta. V ČR je volen lidem v přímých volbách, ve Švýcarsku ministry. Také ve volebním právu žen zde panuje rozdíl z historického hlediska. Zatímco do českého sněmu byla první žena zvolena již v roce 1912, a dokonce v prvorepublikové ústavě byla stanovena rovnost žen a mužů i v politickém životě, ve Švýcarsku ženy dosáhly plného zrovnoprávnění až v druhé polovině 20. století.

4. PRVEK PŘÍMÉ DEMOKRACIE

Princip přímé demokracie je charakterizován tak, že lid má co možná nejvíce participovat na veřejném dění a v důležitých otázkách má být rozhodnuto na základě jeho vůle. Např. plebiscitní demokracie v podobě referenda, kde jsou oprávnění voliči dotázáni, zda k dané otázce mají kladný či negativní postoj (hlasují pro nebo proti návrhu), je k přímé demokracii adekvátní.¹²⁴

4.1. Švýcarsko

Pakliže se v současnosti řekne „přímá demokracie, téměř každému buď vyvstane, nebo by alespoň mělo vyvstat, na mysli Švýcarsko. Prvek přímé demokracie zde formuje politické prostředí a dává obrovské pole působnosti samotným občanům v porovnání se státy, ve kterých se etablovaly např. různé formy zastupitelské demokracie. Konkrétně se přímá demokracie ve Švýcarském spříseženství projevuje v referendu, které je vertikálně členěno na federální, kantonální a místní a z hlediska nutnosti jeho vyhlášení na obligatorní (povinné) a fakultativní (vyhlašováno dle potřeby), a v lidové iniciativě, díky které mohou voliči docílit vypsání fakultativního referenda.

Právo spolurozhodovat lidu je ve Švýcarsku široce rozšířeno, ale musí se rozlišovat dvě formy přímé demokracie, a to:

¹²⁴ ŘÍCHOVÁ, Blanka. *Úvod do současné politologie: srovnávací analýza demokratických systémů*. Praha: Portál, 2002. ISBN 80-7178-628-4, s. 40

- ✓ **demokracii shromažďovací** (*Versammlungsdemokratie*), která je rozšířena na venkově, především obce většinou s méně jak 5.000 obyvatel využívají lidového shromáždění (*Gemeindeversammlung*), a funguje v podobě zemské obce (*Landsgemeinde*) v menších kantonech a
- ✓ **demokracii hlasovací** (*Abstimmungsdemokratie*), která existuje na federální a stejně tak kantonální a obecní úrovni.¹²⁵

Vznik

Historicky má ve Švýcarsku demokracie shromažďovací svůj původ již ve středověku. Demokracie hlasovací se v 60. letech 19. století ve většině kantonech etablovala a také v rámci spolku se prosadila v následujících dekádách. Stálou výjimku představoval kanton Freiburg, kde se reprezentativní demokracie držela téměř o 50 let déle a až v roce 1918 byla zrušena. Hořký neúspěch zde utrpěl pokus obnovit tuto formu vlády ve fašistickém období, tj. 30. letech 20. Století. Kantonální parlament tehdy vydal ústavní reformu v korporativním duchu, jejíž zavedení muselo být nakonec zablokováno Spolkovým soudem.¹²⁶

Politický život je ve Švýcarsku podstatně určován politickými stranami. Jako následek švýcarského federalismu jsou decentralizovaně organizovány jako spolky na obecní a kantonální úrovni, které se spojují s národními stranami.¹²⁷

Ve Švýcarsku ve skutečnosti neexistuje přímá demokracie, ale spíše bychom ji měli chápat jako demokracii polopřímou, jelikož forma zastupitelské demokracie není nahrazena lidovým hlasováním. Nástroje přímé demokracie hrají vesměs roli určité korekce rozhodnutí ústavních orgánů.¹²⁸

Spolková úroveň

Pakliže mluvíme o prvku přímé demokracie na federální úrovni, musíme v této souvislosti zopakovat či nově zmínit následující spolurozhodovací práva ve Švýcarské konfederaci:

¹²⁵ LINDER, Wolf. *Schweizerische Demokratie*, Bern: Verlag Paul Haupt, 1999. ISBN 3-258-05803-2, S. 236

¹²⁶ LINDER, Wolf. *Schweizerische Demokratie*, Bern: Verlag Paul Haupt, 1999. ISBN 3-258-05803-2, S. 237

¹²⁷ STRMISKA, Maxmilián et al. *Politické strany moderní Evropy: analýza stranicko-politických systémů*. Praha: Portál, 2005. ISBN 80-7367-038-0, s. 334-337

¹²⁸ DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra a kol. *Základní modely demokratických systémů: komparace politických systémů*. Praha: Oeconomica, 2008. ISBN 978-80-245-1357-7, s. 244-245

- ✓ **Volební právo** (*Wahlrecht*) – Každý švýcarský občan, včetně bydlících v zahraničí, disponuje aktivním a pasivním volebním právem, pokud není kvůli nemoci nebo pro duševní poruchu omezena jeho svéprávnost, nebo je dokonce zbaven svéprávnosti.
- ✓ **Hlasovací právo** (*Stimmrecht*) – Osoby, které smějí volit, mají i hlasovací právo, což je opravňuje k uznávání komunálních, kantonálních či federálních návrhů.
- ✓ **Právo na iniciativu** (*Initiativrecht*) – 100.000 občanů si může vynutit rozhodnutí o změně ústavy pomocí národní iniciativy (*Volksinitiative*). S potřebným počtem podpisů je parlament pověřen vytvořit text zákona, nebo mohou občané přijít s již vytvořeným textem zákona k národnímu hlasování (*Volksabstimmung*), které ale musí být v rámci 18 měsíců provedeno.¹²⁹
- ✓ **Právo na referendum** (*Referendumsrecht*) – Národ může pomocí institutu obligatorního a fakultativního referenda rozhodnutí parlamentu buď zpětně zrušit nebo naopak potvrdit.
- ✓ **Petiční právo** (*Petitionsrecht*) – Všechny „svéprávné osoby“ (také bez volebního práva, protože ve Švýcarsku existuje jiný systém svéprávnosti než v ČR) smí směřovat své písemně formulované žádosti, podněty a stížnosti úřadům, které se jimi musí zabývat. V praxi je každá petice projednána a je na ni odpovězeno, ale neexistuje povinnost vyvodit z dané petice důsledky.¹³⁰

Při změně ústav či schválení smluv pro vstup do mezinárodních organizací má národ v každém případě poslední slovo, jelikož musí dojít na vyhlášení **obligatorního referenda**. Zákony podle svého významu podléhají buď obligatornímu či **fakultativnímu referendu**. Lid může pomocí iniciativy navrhnout nové články a pokud je daný článek v nadcházejícím lidovém hlasování přijat, je také následně zanesen do ústavy a spolkových zákonů.¹³¹ Občané však nemusí čekat na parlamentní revizi ústavy. Pokud nasbírají minimálně 100.000

¹²⁹ LINDER, Wolf. *Schweizerische Demokratie*, Bern: Verlag Paul Haupt, 1999. ISBN 3-258-05803-2, S. 243

¹³⁰ HÄFELIN, Ulrich, HALLER, Walter, KELLER, Helen. *Schweizerisches Bundesstaatsrecht*, 7., stark überarb. Aufl., Zürich: Schulthess, 2008. ISBN 978-3-7255-5472-0, S. 262-265

¹³¹ LINDER, Wolf. *Schweizerische Demokratie*, Bern: Verlag Paul Haupt, 1999. ISBN 3-258-05803-2, S. 244-246

podpisů od oprávněných voličů, může být takto požadována částečná revize ústavy.

Podobný režim platí i pro běžné federální zákony, kde ale postačuje nižší počet podpisů a roli sehrávají spolu s voliči i samotné kantony. Během 100 dní po vyhlášení zákona může dojít na fakultativní referendum za předpokladu, že je nasbíráno minimálně 50.000 podpisů oprávněných voličů nebo je toto referendum požadováno alespoň 8 kantony.¹³²

Kantonální úroveň

Podoba národních práv v kantonech v podstatě odpovídá těm spolkovým právům, které stát historicky předal právě pod jejich kontrolu. Ještě dnes ovšem přecházejí některá národní federální práva na kantonální úroveň. Na této úrovni je přímá demokracie mnohem více využívána. Je to logické, čím blíže občanům, tím více je jejich participace žádanější.

Existuje zde možnost vyhlášení fakultativních referend v případě běžných kantonálních zákonů. Všechny kantonální ústavy musí být schváleny v referendu (jedná se tedy o referendum obligatorní).

Velmi často je využíván institut **lidové iniciativy** buď k revizi kantonální ústavy (*Verfassungsinitiative*) nebo při schvalování běžných zákonů (*Gesetzesinitiative*). Zákonodárna iniciativa, jako druhá jmenovaná, přiznává obyvatelstvu právo podávat návrhy k vydání či změně zákonů. Díky zvláštním právům zákonodárny iniciativy nemusí být každé „přání“ dle podrobné změny označeno jako ústavodárna iniciativa, jak tomu je na federální úrovni, což zabraňuje přetížení kantonálních ústav podřadnými hlasováními. Pro zákonodárnu iniciativu předpokládají kantonální ústavy navíc nižší počet než podpisů je třeba pro ústavodárnu iniciativu.

Dále zná kantonální právo v celém Švýcarsku vedle zákonodárny iniciativy také finanční referendum (*Finanzreferendum*). To znamená, že určitý jednorázový či opakující se výdaj, jehož výška je určena v kantonálních ústavách, může být předložen k národnímu hlasování, jedná se tedy o fakultativní finanční referendum. Pokud tyto výdaje jsou velmi vysoké, převyšují stanovenou mez, a proto musí být předloženy, jedná se o obligatorní finanční referendum.

¹³² ŘÍCHOVÁ, Blanka. *Úvod do současné politologie: srovnávací analýza demokratických systémů*. Praha: Portál, 2002. ISBN 80-7178-628-4, s. 41

Kanton Zürich zná již od roku 1869 jednotlivé iniciativy (*Einzelinitiative*). Iniciativa jednotlivé osoby týkající se změny ústavy nebo zákona je poté projednávána jako parlamentní či lidová iniciativa, pokud ji podporuje alespoň 60 z celkových 180 členů kantonální rady. Toto právo znají také kantony Appenzell Innerrhoden a Glarus.

Některé kantony jako Freiburg, Schaffhausen a Solothurn poprvé poznaly institut lidového návrhu zákona (*Volksmotion*) až na sklonku 20. století, kdy určitý počet osob mohl k rukám kantonálního parlamentu podat žádost, která byla projednávána jako parlamentní návrh.

Pouze v kantonu Appenzell Ausserrhoden existuje instrument tzv. lidové diskuze (*Volksdiskussion*), podle které je výslovně každému občanovi umožněno vyjádřit svůj postoj k danému návrhu zákona a může být dokonce před shromážděnou kantonální radou osobně zastoupen.

Již od roku 1195 zná kanton Bern lidový (*Volksvorschlag*) a pozměňovací (*Änderungsvorschlag*) návrh, který může být vnesen při návrzích zákonů a základních rozhodnutích Velké rady (*Grosser Rat*) jako návrh či protinávrh pod podmínkou, že nasbíral potřených 10.000 podpisů. Pokud se toto podaří, budou oba návrhy postoupeny hlasování, při kterém je možné oba přijmout nebo odmítnout, přičemž v případě odmítnutí rozhoduje rozhodující otázka. Také kanton Zürich od roku 2006 takové referendum s protinávrhem využívá.

Na rozdíl od spolkové úrovně znají jednotlivé kantony ještě obligatorní referendum, kde bezpodmínečně každý kantonální zákon je podstoupen lidovému hlasování. Nicméně dnes se většina kantonů obrací k fakultativnímu referendu, kde pouze pro zákony je stanoveno ještě lidové hlasování, pokud je to požadováno určitým počtem hlasujících poslanců a voličů. Jednotlivé kantony jako Basel-Landschaft nebo Schaffhausen jdou střední cestou, protože zákony, jež byly v kantonálním parlamentu odhlasovány většinou minimálně 4/5 členů rady, se řídí fakultativním referendem, ostatní podléhají referendu obligatornímu. Naopak změny kantonálních ústav podléhají ve všech kantonech obligatornímu referendu. Zürich má také jedno unikátní řešení, ve kterém sice většina zákonů spadá pod fakultativní referendum, daňové zákony ale podléhají referendu obligatornímu.¹³³

¹³³ HÄFELIN, Ulrich, HALLER, Walter, KELLER, Helen. *Schweizerisches Bundesstaatsrecht*, 7., stark überarb. Aufl., Zürich: Schulthess, 2008. ISBN 978-3-7255-5472-0, S. 284-287

Ve skutečnosti neexistuje zákonodárná iniciativa na spolkové úrovni, a proto je zaručována ve většině kantonech.

Ačkoliv na federální úrovni není možné odvolat členy parlamentu, na úrovni kantonů toto možné je a některé kantony tuto praxi již zavedly.

4.2. Česká republika

Jelikož je formou vlády v ČR parlamentní demokracie, k přímé demokracii dochází sporadicky. I přesto jsou některé instituty přímé demokracie i v českých podmínkách zastoupeny. Prakticky jediným skutečným prvkem přímé demokracie je referendum. Z tohoto důvodu se budu zabývat pouze tímto institutem. Dále bychom ale mohli zmínit některé občanské aktivity, které z určitého úhlu pohledu lze pod přímou demokracii zařadit. Jedná se např. o petici, protože každý se může obracet na orgány státu s různými podněty a návrhy, kterého se týkají určitého veřejného zájmu. Státní orgán se touto žádostí sice musí zabývat a v patřičné lhůtě se k ní vyjádřit, ale neexistuje žádný právní nárok, aby lid touto cestou dostal kýženého cíle.

4.2.1. Referendum

Referendum neboli **všelidové hlasování** znamená rozhodnutí na základě za absolutního respektování vůle lidu v různých veřejných otázkách a je jednou ze základních forem přímé demokracie. Občané v něm odpovídají „ANO“ či „NE“ na určitou otázku, tedy zda jsou pro či proti dané úpravě. Institut referenda je zakotven i v ústavním pořádku ČR a v dalších právních předpisech. V českých podmínkách existují 3 druhy všelidového hlasování, a to celostátní, místní a nejnověji uzákoněná možnost krajského referenda.

Územní samospráva je v Ústavě upravena je v hlavě VII. Dále je v úvodních člancích Ústavy řečeno, že na základě zákona může lid vykonávat svoji vůli přímo, ale toto ustanovení nemá nic společného s místním či krajským referendem.¹³⁴ Také LZPS jej zmiňuje ve svých ustanoveních.¹³⁵

¹³⁴ čl. 2 odst. 2 ústavního zákona č. 1/1993 Sb. – Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů, říká, že: „Ústavní zákon může stanovit, kdy lid vykonává státní moc přímo.“

¹³⁵ čl. 21 usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů, zní: „(1) Občané mají právo podílet se na správě veřejných věcí přímo nebo svobodnou volbou svých zástupců. (2) Volby se musí konat ve lhůtách nepřesahujících pravidelná volební období stanovená zákonem. (3) Volební právo je všeobecné a rovné a vykonává se tajným hlasováním.“

Celostátní referendum

Institut celostátního referenda není v ČR upraven jednotným ústavním zákonem, ačkoliv se o to snažil např. vládní návrh ústavního zákona o celostátním referendu¹³⁶. Snaha o změnu dosavadní úpravy, kdy je vždy nutné použití ad hoc ústavních zákonů, byla zmařena nepřijetím usnesení ústavněprávního výboru v květnu roku 2013.¹³⁷ Dosud bylo celostátního referenda využito pouze při vstupu ČR do EU, kde se obyvatelstvo vyslovilo pro.¹³⁸ K tomuto celostátnímu referendu došlo na základě čl. 10a Ústavy ČR, který stanoví, že: (1) „Mezinárodní smlouvou mohou být některé pravomoci orgánů ČR přeneseny na mezinárodní organizaci nebo instituci., (2) K ratifikaci mezinárodní smlouvy uvedené v odstavci 1 je třeba souhlasu Parlamentu, nestanoví-li ústavní zákon, že k ratifikaci je třeba souhlasu daného v referendu.“¹³⁹

Krajské referendum

Krajské referendum je přímý výkon práva na samosprávu, kde lze hlasovat o všem, co patří do samostatné působnosti kraje. Ne všechny otázky kraje ovšem jdou rozhodovat v referendu. V krajském referendu nelze např.:

- ✓ rozhodovat o ukládání pokut;
- ✓ stanovovat rozpočet a řešit jiné finanční aspekty;
- ✓ zřídit či zrušit orgány územního samosprávného celku, jelikož tyto orgány samosprávy jsou dány zákonem;
- ✓ volit nebo odvolat hejtmana a jiné volené orgány kraje;
- ✓ rozhodovat o otázce v rozporu s krajskými předpisy, ale je ovšem sporné, nakolik tento zákaz dopadá i na soukromoprávní postavení obcí;
- ✓ rozhodovat o obecně závazných krajských vyhláškách, což představuje podstatu zastupitelstev krajů v podobě určování práv a povinností občanů určité územní jednotky;

Podmínky výkonu volebního práva stanoví zákon. (4) Občané mají za rovných podmínek přístup k voleným a jiným veřejným funkcím.”

¹³⁶ Vládní návrh ústavního zákona o celostátním referendu a o změně ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů (ústavní zákon o celostátním referendu) (tisk 661)

¹³⁷ <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=6&t=661>

¹³⁸ ústavní zákon č. 515/2002 Sb., o referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii a o změně ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů; V dubnu roku 2012 byl Poslanecké sněmovně postoupen vládní návrh tohoto ústavního zákona, který byl přijat i Senátem.

¹³⁹ Čl. 10a ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů

- ✓ rozhodovat o otázkách, o nichž se rozhoduje ve zvláštním řízení, ale zákon bohužel bližší definici zvláštního řízení nedává (především se bude jednat o správní řízení, např. stavební řízení);
- ✓ řešit případy, kdy se o totožné otázce již konalo platné krajské referendum ve lhůtě dvou let;
- ✓ případy tzv. cyklení referend – když by se např. konalo referendum o tom, jestli se může konat o referendum apod.

Jedná se poměrně nový institut, který je upraven zákonem o krajském referendu s účinností od počátku roku 2011¹⁴⁰. Proces přijetí právní úpravy referenda na krajské úrovni ovšem nebyl vůbec jednoduchý. Podstatou tohoto zákona je, že občané jednotlivých krajů mohou rozhodovat o určitých otázkách samostatně. Koná se na území vyšších samosprávných celků¹⁴¹ na území celého kraje, jelikož nelze hlasovat o otázkách, které by se týkaly pouze určité části kraje, a zpravidla současně s volbami do zastupitelstev krajů. Na území hlavního města Prahy je vyloučeno a případné referendum se uskutečňuje dle zásad místního referenda. Oprávněn hlasovat je ten, kdo disponuje aktivní legitimací do voleb zastupitelstev krajů.¹⁴² Proto je zde odkaz na ustanovení upravující tuto volbu. V místním referendu mohou hlasovat i cizinci, ale v případě krajského referenda toto možné není. Dále existují určité překážky, pro které nelze uplatnit volební právo (např. výkon trestu odnětí svobody, vazba, omezení svéprávnosti apod.).

O konání krajského referenda rozhoduje zastupitelstvo kraje, ale může být vyvoláno i bez ohledu na zastupitele, pokud návrh na konání krajského referenda podá nejméně 6% osob způsobilých v daném kraji hlasovat. Tento návrh „ze zdola“ podává **přípravný výbor**. Tento orgán musí být minimálně tříčlenný. Musí ujasnit, v jaké otázce se bude referendum konat a formulovat ji tak, aby na ni bylo možné odpovědět „ANO“ či „NE“. Dále musí přípravný výbor splnit určité podmínky. Především se jedná o sběr podpisů, dále musí uvést přibližný odhad nákladů na uskutečnění referenda a odkud bude potřebné finanční prostředky ke krytí těchto nákladů čerpat.

¹⁴⁰ Institut referenda na krajské úrovni upravuje zákon č. 118/2010 Sb., o krajském referendu.

¹⁴¹ ve smyslu ústavního zákona č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků

¹⁴² § 4 odst. 1 zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Je zde prostor na kampaň, kdy hejtman kraje potažmo starosta obce může vyhradit určitou plochu k vyjádření názoru ke konání referenda. Častým problémem je, že dochází ke zneužití sdělovacích prostředků řízených krajem.

Aby mohlo být referendum považováno za platné, musí se ho zúčastnit alespoň 35% osob. Platnost je jednou z podmínek závaznosti referenda. Závazné v rámci platného referenda bude to, pro co hlasovala nadpoloviční většina těch, kteří hlasovali a kteří se daného referenda zúčastnili. Tato nadpoloviční většina musí být minimálně 25 % všech osob oprávněných hlasovat.

Právní úpravu **soudní ochrany** ve věcech krajského referenda nalezneme v zákoně o krajském referendu a v soudním řádu správním.¹⁴³ Konkrétně u soudu lze:

- ✓ Domáhat se určení, že přípravný výbor nezákonně odmítl žádost o konání krajského referenda pro formální náležitosti.
- ✓ Napadnout rozhodnutí zastupitelstva, které rozhodlo o tom, že referendum nevyhlásí.
- ✓ Podat návrh na neplatnost hlasování v krajském referendu .
- ✓ Domáhat se neplatnosti rozhodnutí přijatého v krajském referendu, resp. že se o takové otázce nemělo referendum konat.

Místní referendum

Institut místního referenda ukazuje veškeré možné projevy výkonu přímé demokracie a představuje referendum v tzv. užším slova smyslu. Je potřeba jej chápat tak, že zvolení zastupitelé mohou narazit na určitý problém, který může vzniknout z odpovědnostních či politických důvodů.

Zákon o místním referendu¹⁴⁴ a zákon o krajském referendu upravují téměř totéž, jenom na jiné úrovni (shoda těchto zákonů je přibližně 90 %). Za hlavní rozdíly oproti krajskému referendu považují, že:

- ✓ u obcí mohou v místním referendu hlasovat i cizí státní příslušníci a

¹⁴³ zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

¹⁴⁴ zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu, ve znění pozdějších předpisů

- ✓ přichází do úvahy tzv. lidové veto, kdy se rozhoduje např. o sloučení obcí, se kterým musí souhlasit obce prostřednictvím referenda.

4.3. Shrnutí

V této kapitole jsem se pokusila o objasnění soudní ochrany v rámci volebního soudnictví. Ačkoliv nebyla struktura jednotná z důvodů různé systematizace úpravy ve Švýcarsku a ČR, je v těchto státech soudní ochrana voleb velmi podobná.

Shodu můžeme nalézt již ve struktuře správního soudnictví, které bdí nad soudní ochranou voleb. Nejdříve je tradičně umožněno odvolání se ke správním orgánům, pak správním soudům a nakonec k Ústavnímu nebo Spolkovému soudu. Dále český Nejvyšší správní soud má podobné postavení jako Spolkový správní soud Švýcarska.

Česká i švýcarská ustanovení upravující tuto problematiku stanovují zásadně krátké lhůty pro podání, které jsou nutné kvůli právní jistotě. Na právní jistotu je kladen velký důraz, protože ustanovení ústavních a jiných orgánů musí proběhnout v daném termínu. Je nežádoucí, aby došlo k neobsazení a například zákonodárny sbor by se musel uchýlit pravidlům např. stavu legislativní nouze apod.

Pro zrušení voleb shodně nestačí jakékoliv nedostatky, protože zrušení je až posledním řešením. Toto porušení musí být takového rozsahu, že by výsledek voleb bez tohoto porušení nebyl býval vznikl.

Obrátit se na soud lze v obou právních řádech ve věcech registrace, odepření volebního práva, volebních seznamů, poctivé volební kampaně apod. I právní úprava je zakotvena podobným způsobem, a to hmotněprávně v konkrétních volebních zákonech a procesněprávně ve správních řádech a zákonech o Ústavním potažmo Spolkovém soudu. Jistý rozdíl ale tkví v tom, že spolkový zákon o politických právech ve Švýcarsku také stanoví možnosti domoci se ochrany volebního práva. Tento zákon ale svým způsobem navazuje na Spolkovou ústavu Švýcarska, která sice obsahuje i katalog lidských práv, ale ten samozřejmě potřebuje širší úpravu, které se dostává právě ve zmíněném spolkovém zákoně o politických právech. Když se ale nad touto systematizací zamyslíme, opět zde shledáme podobu s českým právním řádem, protože řízení

dle čl. 87 odst. 1 písm. j) Ústavy, ve věci ochrany činnosti politických stran a jejich právo obrátit se s ústavní stížností k Ústavnímu soudu je dále upravena i v § 73 zákona o ústavním soudu.

Ne pouze v českém prostředí, ale i ve švýcarském dochází k nekalé politické kampani. Důkazem toho je právě detailně rozebraný případ Laufental. S touto kauzou můžeme srovnat např. případ Krupka, kde docházelo ke kupčení s hlasy. Voliči byli dokonce dováženi s připravenými hlasovacími lístky až k volební místnosti. Za zvolení daného kandidáta dostali dokonce určitou výplatu.

5. SOUDNÍ OCHRANA

5.1. Švýcarsko

Soudní ochrana ve věcech volebních je svěřena správnímu a ústavnímu soudnictví. Prostřednictvím správního soudnictví je ve Švýcarsku prováděna soudní kontrola právních aktů. Ve všech kantonech je zřízen správní soud, který částečně funguje jako samostatný soud, částečně jako oddělení kantonálního soudu. Federální soud v oblasti správního soudnictví se nazývá Spolkový správní soud a sídlí v St. Gallenu. Podle kantonálních popř. federálních předpisů mohou být přezkoumány normativní právní akty, jako jsou zákony či nařízení, nebo individuální právní akty. Někdy je možné dovolat se soudní ochrany u správního soudu až po vyčerpání všech možných ne vždy soudních prostředků v rámci správního procesu. Většina rozsudků správních soudů může být napadnuta stížností ve veřejnoprávních věcech nebo subsidiární ústavní stížností u Spolkového soudu.¹⁴⁵

Poškození se mohou obrátit na kantonální vlády se **stížnostmi** ve lhůtě 3 dnů. Stížnosti je nutné řádně zdůvodnit a nastínit skutkový stav věci. Konkrétně je možné podat 3 stížnosti, a to pro:

- ✓ **Porušení hlasovacího práva** – stížnosti ve věci hlasovacího práva (*Stimmrechtsbeschwerde*) lze využít v případě odepření volebního práva nesvéprávným osobám, ve věcech trvalého bydliště, způsobu hlasování (osobně

¹⁴⁵ KIENER, Regina, RÜTSCHKE, Bernhard, KUHN, Matthias. *Öffentliches Verfahrensrecht*, Zürich/St. Gallen: Dike Verlag AG, 2012. ISBN 978-3-03751-460-3, S.

vhozením lístku do urny, elektronicky apod.) a referenda týkající se potvrzení o počtu podpisů na podpisovém listu.

- ✓ **Porušení pravidel při hlasování** – stížnost ve věci hlasování (*Abstimmungsbeschwerde*);
- ✓ **Pochybení při přípravě a provedení voleb do Národní rady** (*Wahlbeschwerde*).¹⁴⁶

Kantonální rada rozhodne o stížnosti ve lhůtě 10ti dnů. Pokud jsou zjištěna porušení pravidel bez zřetele na tom, zda šlo o zjištění z úřední povinnosti, nebo na základě cizího podnětu, tak pokud je to možné, kantonální rada zřídí nápravu ještě před skončením voleb nebo hlasování. Může také prohlásit volby nebo hlasování bez dalšího za neplatné nebo je v jejich průběhu zrušit, pakliže by tato porušená ustanovení kvůli jejich způsobu a rozsahu značným způsobem ovlivnila výsledek voleb a hlasování. Kantonální rada vyhlásí toto rozhodnutí dle Správního řádu¹⁴⁷ a sdělí jej Spolkové kanceláři (*Bundeskanzlei*).¹⁴⁸

Proti tomuto rozhodnutí kantonální rady je od roku 2005 možné obrátit se na Spolkový soud s **ústavní stížností**. Dále je možné se na Spolkový soud obrátit s ústavní stížností proti rozhodnutí Spolkové kanceláře o odmítnutí registrovat politickou stranu, neprovedení lidové iniciativy či referenda. Proti pouhému poznamenání ve Sbírce zákonů, že nebylo dosaženo nutné kvorum platných podpisů pro lidovou iniciativu či referendum nepřipadá žádná ústavní stížnost v úvahu.¹⁴⁹

Po uplynutí lhůty pro sběr podpisů nutných pro referendum či národní iniciativu zjistí Spolková kancelář, zda bylo předepsaného kvora dosaženo. Pokud je více jak polovina těchto podpisů neplatná, bude pouze ve Sbírce zákonů uveřejněna poznámka o tom, že uplynula lhůta bez využití daného práva na referendum či iniciativu. V opačném případě vydá Spolková kancelář rozhodnutí, že dojde na provedení referenda potažmo iniciativy.¹⁵⁰

Členům iniciačního výboru (přípravného výboru pro iniciativu) náleží také právo podat ústavní stížnost proti rozhodnutí Spolkové kanceláře ohledně

¹⁴⁶ Art. 77 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte / čl. 77 spolkového zákona o politických právech / vom 17. Dezember 1976 (Stand am 1. Januar 2013)

¹⁴⁷ Art. 34-38 und 61 Abs. 2 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz) / čl. 34-38 a čl. 61 odst. 2 spolkového zákona o správním procesu (správní řád) / vom 20. Dezember 1968 (Stand am 1. Mai 2013)

¹⁴⁸ Art. 79 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte / čl. 79 spolkového zákona o politických právech / vom 17. Dezember 1976 (Stand am 1. Januar 2013)

¹⁴⁹ Art. 80 Abs. 1 und Abs. 2 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte / čl. 80 odst. 1 a 2 spolkového zákona o politických právech / vom 17. Dezember 1976 (Stand am 1. Januar 2013)

¹⁵⁰ Art. 66 Abs. 1 und Art. 72 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte / čl. 66 odst. 1 a čl. 72 odst. 1 spolkového zákona o politických právech / vom 17. Dezember 1976 (Stand am 1. Januar 2013)

formální platnosti podpisových archů a proti rozhodnutí týkajících se titulu iniciativy.¹⁵¹

Volební svoboda a svoboda hlasování (*Wahl- und Abstimmungsfreiheit*) je zakotvena ve Spolkové ústavě, kde je stanoven nárok na:

- ✓ poskytnutí nezkreslených informací a
- ✓ svobodné utváření vůle.

Kvůli objektivnosti **informací** nesmí dojít k žádnému uznání výsledků voleb nebo hlasování, které by neodpovídalo svobodné vůli osob oprávněných hlasovat. Volič by měl mít k dispozici všechny potřebné materiály a informace, aby porozuměl dané otázce. Proto je kladen důraz na jednotnost a jasnost textu. Ačkoliv zde existuje povinnost poskytnout občanům všechny podklady, neexistuje na druhou stranu povinnost pro voliče, aby si je detailně prostudovali, protože je pouze na nich, jak se k hlasování postaví. V dnešní době je nezvyklé, aby většina lidí všechny návrhy detailně pročítala.

Narušení **svobodného utváření názoru** je před volbami a hlasováním zakázáno. Musí být umožněna svoboda vytvářet si vlastní postoj k danému problému, a proto jsou kampaně a ovlivňování státními nebo dalšími veřejnými institucemi zakázány.¹⁵²

Je kladen důraz na rovnost hlasů a jejich síly ve výsledcích voleb. Institut uzavírací klauzule (*Sperrklausel*) je problematický, ale pokud je její hranice stanovena na vyšší mez než 10 %, jedná se o protiústavní úpravu. Zásadně je tato hranice v současnosti stanovena na 5%. Pakliže není této meze dosaženo, není možné dostat se do parlamentu. Dalším problémem je struktura volebních krajů, protože v menších krajích je váha hlasu vyšší než ve větších krajích. Kvůli rovnosti hlasů musí být toto vyrovnáno, čehož se dosahuje pomocí dvojité Pukelsheimovy metody. Tato metoda koriguje nerovnost volebních krajů až následně po hlasování a využívá se samozřejmě v proporčním volebním systému.

Formulace otázek v hlasování nesmí mít sugestivní podobu. Sugestivní otázky v sobě již zahrnují určitý postoj, a tím pádem i samotnou odpověď, kterou si tazatel přeje, a proto je takováto formulace otázek zakázána. Jednota materie dané otázky je zaručena, pokud existuje mezi jejími jednotlivými částmi věcná

¹⁵¹ Art. 80 Abs. 3 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte / čl. 80 odst. 3 spolkového zákona o politických právech / vom 17. Dezember 1976 (Stand am 1. Januar 2013)

¹⁵² Art. 34 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft / čl. 34 odst. 2 Spolkové ústavy Švýcarska / vom 18. April 1999 (Stand am 3. März 2013)

souvislost. Spolkové shromáždění musí spojitost mezi jejími jednotlivými částmi shledat, aby danou otázku akceptoval, přičemž obecně je praxe parlamentu v této věci velmi velkorysá.¹⁵³

Zásahy veřejné moci do průběhu volebního procesu jsou striktně zakázány. Při hlasování musí Vládní rada objektivně informovat oprávněné voliče, ale podávat úřední informace není nezbytně nutné. Pakliže jsou tyto informace státními orgány vydány, musí být bezpodmínečně věcně správné a nesmí být zavádějící. Na druhou stranu nemusí být stát ani obce neutrální. Mohou vydat prohlášení, zda jsou pro danou úpravu, či proti ní. Pouhá doporučení a věcná zdůvodnění určité úpravy jsou vesměs přípustná.¹⁵⁴

To, že stát nesmí zasahovat do volební kampaně, je zřejmé a logické, ale problém nastává v případě tzv. výjimečných situací, kdy je volební kampaň ze strany veřejných orgánů přípustná. Mohou vytvářet vlastní kampaň, ale pouze se závažných důvodů. To je možné v případě, že zde existuje vážný zájem danou úpravu nepřijmout (zdržení se přijetí) a u obcí a veřejných podniků musí existovat zvláštní souvislost mezi danou otázkou a hrozícím ovlivněním potažmo zásahem do jejich činnosti. Obecně tyto výjimky musí být ale věcně opodstatněny a patřičně odůvodněny. Obsahově musí být tato kampaň přiměřená a její financování transparentní.

Klasickým případem jsou velké stavby a investice do infrastruktury obecně, kde problematika spočívá v obrovských investicích. Z finančního hlediska je evidentní, že k těmto projektům má stát popř. obec „něco na srdci“. Vezměme si kupříkladu iniciativu pro stavbu nového koridoru, který by měl zabránit častým dopravním nehodám. Nepochybně se bude jednat o velmi finančně náročnou otázku. Proto je nutné věcně zdůvodnit, proč je její provedení nutné a zdali poměr potřebnosti a nutných výdajů jsou k sobě navzájem přiměřené. Laicky řečeno, zda tento záměr nepřinese více škody než užítku. Poměřují se tedy pro a proti.

¹⁵³ Art. 75 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte / čl. 75 odst. 2 spolkového zákona o politických právech / vom 17. Dezember 1976 (Stand am 1. Januar 2013)

¹⁵⁴ HANGARTNER, Yvo, KLEY, Andreas. *Die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft*, Zürich: Schulthess, 2000. ISBN 3-7255-4166-3, S. 110-112

5.1.1. Soudní ochrana ve federálních záležitostech

Prvním krokem, jak se domoci soudní ochrany ve volebním soudnictví na spolkové úrovni, je obrátit se se stížností ke kantonální vládě na základě spolkového zákona o politických právech¹⁵⁵, pokud se navrhovatel domnívá, že bylo porušeno jeho hlasovací právo tím, že byla porušena pravidla při hlasování (*Abstimmungsbeschwerde*). Např. když se v kantonu Bern ztratí hlasovací lístky, muselo by se hlasování opakovat, pokud by nebylo možné přepočítání hlasů, hlavně pokud by byl výsledek hlasování velmi těsný. Opravným prostředkem proti rozhodnutí kantonálních vlád je obrácení se s ústavní stížností v této věci na Spolkový soud. Nikdy ale nelze napadnout rozhodnutí vydané Spolkovým shromážděním nebo Spolkovou radou prostřednictvím stížnosti u kantonální vlády nebo ústavní stížností u Spolkového soudu.

5.1.2. Soudní ochrana kantonálních voleb a hlasování

Kantony musí zajistit rozsáhlou ochranu kantonálních voleb a hlasování. To znamená, že kanton musí umožnit obrátit se ve věcech volebních na příslušné soudy, které nutnou soudní ochranu poskytnou. Právní úprava se opět kanton od kantonu liší. Spolkový soud v těchto věcech působí jako poslední možná instance nápravy.

5.1.3. Zrušení voleb nebo hlasování

Rozhodovací praxe Spolkového soudu v případě zrušení voleb nebo hlasování je velmi striktní. Neexistuje automatický nárok na zrušení voleb nebo hlasování při jakýchkoliv nedostacích, protože zrušení voleb je posledním možným opatřením nápravy při porušení pravidel voleb. Jedná se o velký zásah do právní jistoty, a proto se hledá pokud možno méně invazivní zásah. Zrušení hlasování je možné pouze v případě, že porušení pravidel voleb dosahovalo značné intenzity a výsledek hlasování by bez těchto pochybení a nedostatků nebyl býval nastal. Je zde mnoho podmínek a hypotéz, a proto je toto téma velmi ožehavé.

¹⁵⁵ Art. 77 des Bundesgesetzes über die politischen Rechte / čl. 77 spolkového zákona o politických právech / vom 17. Dezember 1976 (Stand am 1. Januar 2013)

5.1.4. Porušení pravidel voleb při hlasování v návaznosti na případ Laufental

V souvislosti s volebním soudnictvím je příhodné zmínit jeden z nejnámějších případů, a to „Případ Laufental“ (*Laufentaler Fall*) a jeho ústavní stížnost pro porušení pravidel při hlasování.¹⁵⁶ Okres Laufental se chtěl připojit ke kantonu Basel-Landschaft a naopak odpojit od Bernu. Jednalo se o politickou zátěžovou zkoušku pro Švýcarsko a pro vytvoření kantonu Jura. Vznikla ale obrovská diskuze, zda Laufental náleží ke kantonu Bern nebo Basel-Landschaft. Tento spor byl extrémně emocionální a konfliktní záležitostí. Spolkový soud tímto vytvořil soudní praxi, která dříve nebyla k dispozici, protože ani žádná zákonná ustanovení použitelná k této záležitosti neexistovala.

V průběhu hlasování o připojení okresu Laufental ke kantonu Basel-Landschaft došlo k mnohým pochybením. Kanton Bern byl velmi zainteresován na tom, aby okres Laufental neměnil dosavadní kantonální příslušnost, a proto se v této věci silně angažoval. Jeho praktiky ovšem rozhodně nebyly transparentní. Úskalím bylo již těsné hlasování, ale asi největším problémem vznikl finančním skandálem v roce 1984 ze strany kantonu Bern. V roce 1985 proto podalo 5 oprávněných voličů z Laufentalu stížnost k Velké radě v Bernu pro skryté zásahy ze strany kantonu Bern. Konkrétně se mimo jiné jednalo o zkreslené informace, které podávala místní vláda voličům. Existovalo velké riziko, že došlo k takovým zásahům do svobodné utváření vůle voličů, že by jinak volili jinak, a proto došlo ke zřejmému ovlivnění výsledku hlasování podstatnou měrou. Tato stížnost ale byla odmítnuta pro nedodržení lhůty pro podání.

Sporné byly skutečnosti týkající se tohoto finančního skandálu, kvůli kterým chtěli obyvatelé Laufentalu opakovat hlasování. Ačkoliv lhůta pro podání uplynula, měla se jí Velká rada zabývat, protože nebylo možné lhůtu pro podání splnit. V době uplynutí lhůty pro podání se ještě o této výplatě nevědělo, takže se jednalo o novou skutečnost.

Hnutí „LB“ (*Laufentaler-Bewegung* / hnutí pro připojení se ke kantonu Basel-Landschaft) se obrátilo na Spolkový soud s ústavní stížností pro proti odmítnutí původní stížnosti u Velké rady, které bylo v roce 1987 vyhověno a Velká rada musela původní stížnost přijmout a zabývat se jí. Spolkový soud

¹⁵⁶ Entscheid des Bundesgerichts BGE 117 IA 41 / náleží Spolkového soudu/

označil tehdejší ovlivňování průběhu hlasování za značné. Ovšem tato stížnost byla na návrh Vládní rady a Justiční komise zamítnuta, což vyústilo v ještě větší rozhořčení obyvatel Laufentalu.

Hnutí „LB“ se obrátilo s další ústavní stížností na Spolkový soud pro protiprávní ovlivňování kantonem Bern při utváření vůle v průběhu voleb v Laufentalu. Spolkový soud tento návrh přijal a v roce 1988 rozhodl, že hlasování musí být opakováno.

Tento výrok Spolkového soudu současně přinesl nové rozměry volební kampaně a boje dvou táborů – příznivců kantonu Basel-Landschaft a Bernu. „Basilejští“ už nechtěli toto hlasování opět nechat tiše proklouznout a „Bernští“ se rozhodně nevzdávali. Dokonce došla situace tak daleko, že svůj postoj lidé dávali najevo pomocí vlajek jednotlivých kantonů, které vyvěšovali na svoje pozemky.

Vyvstala ale ústavněprávní otázka, zda se rozhodnutí Spolkového soudu týká i hlasování v kantonu Basel-Landschaft v roce 1983 a zda musí být také opakováno. Každopádně druhé laufentálské hlasování v roce 1989 o otázce, zda obyvatelé chtějí být připojeni ke kantonu Basel-Landschaft, dopadlo ještě těsněji než předchozí. Pro návrh hlasovalo 51,7% oprávněných voličů a hlasovací účast přesáhla dokonce hranici 90ti %, přesně 93,6 %. Volební účast byla tedy vyšší než v rámci prvního hlasování.

Došlo k podání další stížnosti kvůli velmi těsnému hlasování a požadovalo se překontrolování registru a volebních průkazů pro podezření, že voliči byli nedovoleným způsobem ovlivněni. V tomto hrál roli jeden podnik z Laufentalu, protože jejím zaměstnancům bylo v případě kladné odpovědi slíbeno pracovní volno v den hlasování, což rozhodně nebylo právně korektní.

Začaly se mezi sebou formovat soupeřící bloky „VBL“ (*Vereinigung Berntreuer Laufentaler* / stoupenci Bernu) a proti němu „Laufental 91“ (hlasující pro Basel-Landschaft). V kantonu Bern byly u příslušných úřadů podány 2 včasné stížnosti a jedna žádost o přepočítání hlasů. Následně byl zveřejněn výsledek překontrolování hlasování, ve kterém nebyla shledána žádná porušení při hlasování. Ale již na počátku roku 1990 anulovala Velká rada v Bernu toto druhé laufentálské hlasování tak, že kladně přijala žádosti od Kantonální vlády a Justiční komise, které se právě vyslovily proti laufentálskému hlasování.

Následně se opět do tohoto problému vložil Spolkový soud, který rozhodnutí Velké rady zrušil a laufentálské hlasování potvrdil. Proběhlo ještě

nutné hlasování v kantonu Basel-Landschaft, ve kterém opět celkem těsně s cca 60ti % hlasy bylo rozhodnuto o připojení okresu Laufental. Opět byly podány stížnosti u kantonálního správního soudu v Basel-Landschaft a u Spolkového soudu, ale jak správní soud, tak Spolkový soud v roce 1992 zamítl tyto stížnosti jako nedůvodné.

Po národním hlasování v roce 1993 mohlo dojít ke kýženému cíli, tj. změně kantonu, a v roce 1994 byl okres Laufental úspěšně připojen ke kantonu Basel-Landschaft.¹⁵⁷

5.2. Česká republika

Soudní přezkum voleb, neboli **soudní ochrana ve věcech volebních**, je nutná k tomu, aby volby probíhaly podle předem stanovených pravidel. Ústavní základy jsou položeny v Ústavě ČR a LZPS, ale vytváří pouze obecný rámec pro soudní ochranu voleb, protože např. článek 20 Ústavy říká, že zákon stanoví podmínky výkonu volebního práva, organizaci voleb a rozsah soudního přezkumu. Právní úpravu těchto řízení ve věcech volebního soudnictví nalezneme vždy v závěrečné části konkrétního volebního zákona. Dané volební zákony stanoví rozsah přezkumu a typy řízení.

Pokud dojde ke konfliktům, musí je vyřešit nezávislý orgán. „Volební spravedlnost“ je v ČR svěřena správnímu soudnictví, konkrétně soudům krajským a Nejvyššímu správnímu soudu, a také ústavnímu soudnictví, tedy Ústavnímu soudu. Obecná procesní pravidla jsou stanovena v soudním řádu správním¹⁵⁸ a v zákoně o ústavním soudu¹⁵⁹.

Správní soudnictví se zabývá ochranou ve věcech voličských seznamů, registrace kandidátních listin, vyhlášení voleb, volební kampaní, hlasováním, zjišťováním výsledků voleb, mandátů a v případě neplatnosti hlasování nebo voleb také ve věcech volby kandidáta. Ačkoliv je ochrana veřejných subjektivních práv jednotlivců nepostradatelná, není zde prioritní, jelikož smyslem správního soudnictví ve věcech volebních je právě ochrana legitimacy zvoleného orgánu. Samotné porušení individuálního práva musí dosahovat určitého stupně intenzity,

¹⁵⁷ CUENI, Andreas. *Lehrblätz Laufental: vom schwierigen Weg der direkten Demokratie*, Zürich: Werd-Verlag, 1993. 168 S. ISBN: 3-85932-105-6, S. 47-60

¹⁵⁸ zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

¹⁵⁹ zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů

aby bylo důvodem neplatnosti voleb nebo hlasování. Kvůli právní jistotě je nutné, aby přezkum voleb byl velmi rychlý, a proto zde figurují velmi krátké lhůty ať pro podání návrhů nebo pro soud, dokdy musí rozhodnout. Jednání jsou zásadně ústní, řízení jednoinstanční a aktivní legitimace je velmi široce formulována¹⁶⁰.

Ústavní ochrana dohlíží nad ochranou subjektivního práva a v procesu voleb má chránit fyzické a právnické osoby. Obecně je rozhodovací praxe Ústavního soudu velmi důležitá v rámci voleb a ochrany demokratické soutěže volebních stran v ČR.

5.2.1. Soudní ochrana neplatnosti voleb a hlasování

Na úvod je nutné připomenout, že volby je možné zrušit pouze za výjimečně závažných okolností. V tomto řízení je příslušný Nejvyšší správní soud. Neplatnost voleb může být vyhlášena, pokud jsou porušena ustanovení, přičemž toto porušení má za následek ovlivnění hlasování značným způsobem a je nutné volby opakovat. Pakliže je hlasování zpochybněno tak, že je neplatné, musí se opakovat. Posledním případem vyhlášení neplatnosti je neplatnost volby kandidáta, která je řešena tak, že na místo původního kandidáta nastoupí náhradník ze stejné kandidátní listiny. Ovlivnilo-li porušení zákonných ustanovení pouze zvolení konkrétního kandidáta, je hlasování nutné opakovat, pokud vadu nelze odstranit jiným méně zasahujícím způsobem současně za předpokladu, že není nutné opakovat celé volby.¹⁶¹

5.2.2. Soudní ochrana ve věcech ověření volby poslance nebo senátora

Volební soudnictví a ochrana volební spravedlnosti na základě čl. 87 odst. 1 písm. e) Ústavy¹⁶² opravňuje podat opravný prostředek proti rozhodnutí ve věci ověření volby poslance nebo senátora. K tomuto podání je aktivně legitimován poslanec, senátor nebo volební strana, za níž kandidoval. Dále disponuje aktivní legitimací ten, jehož volební stížnosti podle volebního zákona bylo vyhověno. Tato volební stížnost byla směřována proti rozhodnutí komory Parlamentu nebo jejího orgánu. Lhůta pro podání opravného prostředku je 10ti denní a počíná běžet

¹⁶⁰ Dle § 87 odst. 1 zákona č. 247/1995 Sb. o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, je aktivně legitimován je každý občan zapsaný do stálého seznamu ve volebním okrsku, kde byl poslanec, senátor či člen zastupitelstva volen. Dále může návrh na neplatnost voleb a hlasování podat každá politická strana, hnutí, koalice, sdružení a nezávislý kandidát, jejichž kandidátní listina byla zaregistrována.

¹⁶¹ ANTOŠ, Marek. *Principy voleb v České republice*, Praha: Linde Praha, a.s., 2008. ISBN 978-80-7201-734-8, s. 160-162

¹⁶² čl. 87 odst. 1 písm. e) ústavního zákona č. 1/1993 Sb. – Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů

od oznámení rozhodnutí, že daný kandidát nebyl platně zvolen, nebo od rozhodnutí příslušné komory Parlamentu nebo jejího orgánu o ověření platnosti volby daného kandidáta. Účastníky tohoto řízení jsou orgán, který vydal rozhodnutí o neplatnosti volby daného kandidáta, ten, jež opravný prostředek podal. Vedlejšími účastníky jsou poslanec či senátor nebo volební strana v závislosti na tom, kdo návrh podal. Tento opravný prostředek nemá odkladný účinek a je o něm vždy nařízeno ústní jednání. Řízení o opravném prostředku lze zastavit zpětvzetím návrhu, vzdáním se mandátu nebo smrtí poslance či senátora, pokud není požádáno o pokračování v řízení oprávněnými osobami. Pakliže je o řízení rozhodnuto, nálezem Ústavní soud návrhu vyhoví a vysloví, zda mandát vznikl potažmo nevznikl, a nebo daný návrh zamítne. Vyhlášením tohoto nálezu všechna dřívější rozhodnutí v dané věci, která tomuto rozhodnutí o opravném prostředku odporují, pozbývají platnosti. O nález se vyhotoví osvědčení pro účastníky řízení.¹⁶³

5.2.3. Soudní ochrana politických stran

Soudní ochrana politických stran se převážně uskutečňuje v rámci správního soudnictví, ale je možné se v určitých případech a za splnění zákonných předpokladů bránit i v rámci soudnictví ústavního. Tato ochrana se uskutečňuje v následujících řízeních:

- ✓ **Řízení o určení, že návrh nemá nedostatky:** Je nutné do 15ti dnů od doručení výzvy k odstranění nedostatků podat návrh k příslušnému krajskému soudu.
- ✓ **Řízení o pozastavení a znovuoobnovení činnosti:** Návrh na pozastavení činnosti podává vláda, resp. prezident republiky, a na obnovení postižená strana. Příslušným soudem v této věci je Nejvyšší správní soud.
- ✓ **Řízení o rozpuštění politických stran:** Tento návrh podává vláda, resp. prezident republiky opět k Nejvyššímu správnímu soudu.
- ✓ **Řízení dle čl. 87 odst. 1 písm. j) Ústavy¹⁶⁴,** o kterém budu podrobněji hovořit níže.

¹⁶³ § 85 násl. zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů

¹⁶⁴ čl. 87 písm. j) ústavního zákona č. 1/1993 Sb. – Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů

Řízení dle čl. 87 odst. 1 písm. j) Ústavy, který přiznává politickým stranám právo obrátit se s ústavní stížností k Ústavnímu soudu¹⁶⁵ ve věci jejího rozpuštění nebo jiného rozhodnutí týkající se její činnosti a který není v souladu s ústavními i zákonnými právními předpisy¹⁶⁶, je dalším možným způsobem domoci se soudní ochrany ve věcech volebních a politických stran. Ústavní soud ve své historii zřídka kdy rozhodoval ve věci týkající se činnosti politické strany. V minulosti byl tento návrh podán stranou Demokratické unie jako zvláštní ústavní stížnost politické strany dle § 73 zákona o ústavním soudu i jako obecná ústavní stížnost dle § 72 tohoto zákona. Ústavní soud tuto stížnost přijal a následně se rozhodl ji projednávat a rozhodnout o ni jako o ústavní stížnosti obecné.¹⁶⁷

Ačkoliv je nutné, aby byla nastavena striktní pravidla financování politických stran, nemůže jim být zcela zakázáno získávat finanční prostředky z určité formy podnikání. Je nepochybné, že pokud by byly menší politické strany odkázány pouze na státní příspěvky, vedlo by to k jejich závislosti na státu potažmo na velkých vládnoucích stran, což ústavní soud opět shledal na návrh tehdejší politické strany Demokratické Unie za protiústavní.¹⁶⁸

V tomto nálezu Ústavního soudu byl zrušen § 85 volebního zákona, který stanovoval nutné 3% pro výplatu příspěvku na úhradu volebních nákladů.¹⁶⁹ Stanovení tříprocentní hranice dle Ústavního soudu značně ztěžovalo pozici malých stran prosadit se v politickém dění na území ČR. Došlo ke snižování plurality politických sil a deformaci svobodné soutěže politických stran. Tato pluralita politických stran má významnou státotvornou funkci, jelikož jejich programy ovlivňují obsah funkcí státu jako takového.¹⁷⁰ V tomto nálezu se Ústavní soud opět přiblížil názoru v již zmiňován nálezu č. 64/2001 Sb.¹⁷¹, kterým se tehdejší menšinová vláda ČSSD spolu s ODS pokusila o změnu volebního systému do Poslanecké sněmovny.

¹⁶⁵ § 73 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů

¹⁶⁶ čl. 87 odst. 1 písm. j) ústavního zákona č. 1/1993 Sb. – Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů

¹⁶⁷ SLÁDEČEK, Vladimír. *Ústavní soudnictví*. 2., podstatně přeprac. a dopl. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. ISBN 80-7179-694-8, s. 147

¹⁶⁸ nálezu Ústavního soudu č. 243/1999 Sb. / Pl. ÚS 30/98 /

¹⁶⁹ Nynější § 85 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky, ve znění pozdějších předpisů, stanovuje hranici na 1,5 % a za každý odevzdaný hlas náleží straně 100,- Kč.

¹⁷⁰ Požadavek oddělení politických stran od státu a ochranu politické soutěže nalezneme v čl. 20 odst. 4 a čl. 22 Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů. Dále je ochrana politické soutěže zakotvena v čl. 5 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů.

¹⁷¹ nálezu Ústavního soudu č. 64/2001 Sb. / sp. zn. Pl. ÚS 42/2000 /

Dalším důležitým judikátem v oblasti financování politických stran byl náleze Ústavního soudu č. 98/2001 Sb.¹⁷² Tímto rozhodnutím byla zrušena část ustanovení, týkající se právě financování politických stran v zákoně o politických stranách¹⁷³, jelikož zcela zjevně tato ustanovení dávala velkou výhodu parlamentním stranám. Oproti tomu strany, jímž se nepodařilo dostat do Parlamentu ČR, byly nedovoleným způsobem znevýhodněny, čímž byla opět rozkolísána rovnováha v rámci svobodné politické soutěže.

V letech 1998 až 2002 obecně docházelo ke snaze vlády garnitury tzv. „opoziční smlouvy“ uzmout si více pravomocí, než vládě ústavní pořádek ČR přiznával. Politici řídili stát a pokoušeli se mnohé instituce obsazené nezávislými odborníky podřídit svému vlivu, čímž by došlo k nepřijatelné nerovnováze mezi rozdělením jednotlivých mocí, potažmo k ohrožení samotného demokratického právního státu, což je stanoveno v tzv. materiálním ohnisku ústavnosti.¹⁷⁴

Toto období vlády ČSSD spolu s ODS bylo v roce 2007 na základě předlohy knihy „Vládneme, nerušit“ od šéfredaktora týdeníku Respekt Erika Taberyho (k r. 2014) zfilmováno režisérem Tomášem Kudrnou. Osobně jsem tento dokumentární film zhlédla již v roce 2008 v rámci festivalu dokumentárních filmů Jeden svět. Po snímku jsem se zúčastnila i diskuze s autorem této knihy, což byla velmi zajímavá zkušenost. Troufám si ale říci, že většině občanům unikl bez povšimnutí. Až s obrovskou volební kampaní v rámci prvních přímých voleb prezidenta republiky se „překvapivě“ stal hitem na sociálních sítích.

5.2.4. Případ Česká pirátská strana

Ústavnost uzavírací klauzule

Toto usnesení ve věci neplatnosti voleb a hlasování, kde navrhovatelkou byla Česká pirátská strana a odpůrci Ministerstvo vnitra a Státní volební komise, je jedním z judikátů v oblasti ústavnosti uzavírací klauzule. Navazuje na předchozí rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu a také na nálezy Ústavního soudu. V úvodu je nutné říci, že Nejvyšší správní soud ani Ústavní soud protiústavnost uzavírací klauzule neshledal.

¹⁷² náleze Ústavního soudu č. 98/2001 Sb. / sp. zn. Pl. ÚS 53/2000 /

¹⁷³ zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů

¹⁷⁴ Materiální ohnisko ústavnosti je nejtvrdějším jádrem ústavního pořádku ČR a je zakotveno v čl. 9 odst. 2 a odst. 3 Ústavy takto: „(2) Změna podstatných náležitostí demokratického právního státu je nepřijatelná. (3) Výkladem právních norem nelze oprávnit odstranění nebo ohrožení základů demokratického státu“.

Jednomyslně přijatý náleží Ústavního soudu¹⁷⁵ ve věci ústavní stížnosti politické strany Demokratické unie v roce 1996, která zpochybňovala poměrný systém jako způsob přidělování mandátů v rámci voleb do Poslanecké sněmovny je považován za judikát v této věci. Obě navrhovatelky (Demokratická unie a Česká pirátská strana) těchto stížností argumentovaly neúměrností přepočítávání hlasů na mandáty. Ústavní soud jim dal sice za pravdu, že zde určitá disproporce existuje a svým způsobem tato metoda získávání mandátů odporuje rovnosti volebního práva, na druhou stranu ale zdůraznil, že je nutné zachovat funkceschopnost Poslanecké sněmovny jakožto zákonodárského sboru. Aby byla životaschopná vláda, která bude sto udávat politický směr za pomoci parlamentní většiny, je nutné zabránit štěpení Poslanecké sněmovny do různých menších a mnohdy názorově zcela odlišných skupin. Proto jsou určitá sjednocující pravidla žádoucí. Omezovací klauzule musí být ale stanovena tak, aby neohrožovala demokratické uspořádání státu, ve kterém se uskutečňuje svobodná soutěž politických sil. Tento závěr také můžeme vyvodit z čl. 6 Ústavy¹⁷⁶, který říká, že politická rozhodnutí jsou vůlí většiny za současného respektování vůle menšiny.

Původní historické argumenty hovoří pro hranici 5ti % volební klauzule. Dále jsou argumentem evropské trendy posledních 50ti let, které omezující klauzuli považují za nutnou pro zabránění roztržičnosti dolních komor parlamentu. Svůj původ má v Československu v době tzv. první republiky nebo např. v Německu ve Výmarské republice. Proporční systém není znehodnocen ani s hranicí 5ti %, proto neomezuje poměrné zastoupení podstatnou měrou.

Výsledky voleb za použití uzavírací klauzule jsou od roku 1996 podobné. Názorově odlišné politické strany by mohly vést k destabilizaci systému a „sabotovaly“ by funkčnost Sněmovny. Ve volbách do Poslanecké sněmovny se do dolní komory dostalo historicky nejvíce politických stran, proto uzavírací klauzule nezabraňuje pestrosti složení Sněmovny. Systém poměrného zastoupení neporušuje rovnost voličů. I jednokolový systém většinový je ústavními soudy vyspělých států chápán jako demokratický volební systém. Pětiprocentní hranice uzavírací klauzule je ústavně přijatelná, a proto shledal Nejvyšší správní soud argumentaci navrhovatelky, České pirátské strany, s ohledem na dřívější judikaturu Ústavního soudu za nedůvodnou. Nebyl shledán jediný důvod, proč by

¹⁷⁵ náleží Ústavního soudu č. 88/1997 Sb. / sp. zn. Pl. ÚS 25/96 /

¹⁷⁶ v čl. 6 ústavního zákona č. 1/1993 Sb. – Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů

měl Nejvyšší správní soud dané ustanovení předložit Ústavnímu soudu kvůli protiústavnosti omezující klauzule.¹⁷⁷

Ústavnost struktury volebních krajů

Nejvyšší správní soud v této otázce opět poukazuje na dřívější judikaturu. Zdůrazňuje, že nemá hodnotit vhodnost teritoriálního rozdělení pro volby do Poslanecké sněmovny. Opakuje, že disponuje pravomocí strukturu volebních krajů hodnotit pouze z ústavně konformního pohledu. Volební kraje totožné s vyššími územními samosprávnými celky považuje za legitimní, ačkoliv je poměrnost proporčního systému v rámci voleb do dolní komory Parlamentu závislá na velikosti volebních obvodů, které nejsou stejně velké. Tomuto faktu odpovídají výsledky sněmovních voleb v roce 2006: *„Pokud potřebovaly ODS a ČSSD ve volbách v roce 2006 na získání jednoho mandátu přibližně 23.400 hlasů, KSČM 26.400 hlasů, KDU-ČSL necelých 30.000 hlasů, Strana zelených potřebovala hlasů až 56.000. Jde tedy o zjevný zásah do rovnosti volebního práva.“*¹⁷⁸

Samotná Ústava předpokládala dělení území na kraje a toto ztotožnění je racionální a opodstatněné. Muselo by se jednat o svévolnou manipulaci s volebními kraji pro získání lepší pozice jednoho subjektu na úkor druhého subjektu. Navrhovatelka ale tento tzv. „*gerrymandering*“ nenavrhuje.

Argumentace navrhovatelky v podobě komparace s jinými evropskými státy považuje soud za irelevantní. I ESLP se vyjádřil, že každý systém odpovídá místním podmínkám, potřebám, zvykům a tradičnímu rozdělení území. Ačkoliv soud přetrvává u názoru, že je nynější dělení volebních krajů dle vyšších územních samosprávných celků nevhodné, stále neshledává ustanovení daného volebního zákona za protiústavní. Aby mohl Ústavní soud posuzovat zákonná ustanovení z důvodu jejich protiústavnosti, musí mu tento návrh soud postoupit a mít o rozporu s ústavním pořádkem intenzivní vnitřní přesvědčení. V tomto případě ale takto Nejvyšší správní nečinil, řízení nepřerušil a věc nepředložil k projednání Ústavnímu soudu. Ústavní soud již v dřívějších usnesení prováděl test ústavnosti v případě nutného počtu hlasů pro získání mandátu různých

¹⁷⁷ Na základě čl. 95 odst. 2 ústavního zákona č. 1/1993 Sb. – Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů, pro rozpor právního předpisu s ústavním pořádkem.

¹⁷⁸ ANTOŠ, Marek. Volební obvody v ČR: Ještě nešikovnost, nebo už malování mloka? *Volby – svátek demokracie, nebo pletich*. 2012, s. 96-110

volebních stran. V poslaneckých volbách v roce 2006 byly tyto rozdíly až dvojnásobné oproti volbám v roce 2013, a proto by tímto testem volby v roce 2013 jistě obstály.¹⁷⁹

Výtka co do protiprávního postupu České televize

Úvodem bych ráda obecně charakterizovala volební kampaň.¹⁸⁰ Volební kampaní je zajištěno právo na informace, protože jejím prostřednictvím se občané mohou seznámit s volebním programem jednotlivých politických stran a hnutí. Pokud ale není souvislost mezi porušením pravidel voleb a nezvolením kandidáta, nelze dle judikatury zrušit výsledek voleb. Volební kampaň slouží k zajištění demokratické volby a volné soutěži politických stran.¹⁸¹ Sama o sobě je prezentací jednotlivých kandidátů a jedním z prostředků, jak si získat své voliče. V neposlední řadě souvisí s mnoha lidskými právy, jako jsou např. politická práva v obecné rovině, volební právo, právo na soudní a jinou právní ochranu, právo na informace, svoboda projevu, pluralita názorů, svobodná soutěž politických stran a další.

Samotný § 16 odst. 4 volebního zákona ukládá povinnost veřejnoprávní televizi poskytnout registrovaným politickým stranám a hnutím celkem 14 hodin vysílacího času na základě absolutní rovnosti subjektů. Nad rámec tohoto subjektivního práva ovšem přiděluje prostor ve vysílacím čase na základě odstupňované rovnosti. Soud proto shledal přístup České televize v rozvržení vysílacího času v předvolební době za legitimní a spravedlivý.

Proti zamítnutému usnesení byla podána ústavní stížnost a v této věci probíhá plenární projednávání věci.¹⁸²

5.3. Shrnutí

V této kapitole jsem se pokusila o objasnění soudní ochrany v rámci volebního soudnictví. Ačkoliv nebyla struktura jednotná z důvodů různé

¹⁷⁹ Ve volbách do Poslanecké sněmovny v roce 2006 potřebovaly ODS a ČSSD na získání 1 mandátu přibližně 56.000 hlasů, SZ 23.400 hlasů. Ve volbách do Poslanecké sněmovny v roce 2013 potřebovaly Úsvit, KDU-ČSL a ODS 24.000, TOP09 23.000, KSČM 22.000, ANO a ČSSD 20.000.

¹⁸⁰ § 16 zákona č. 247/1995 Sb. o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, stanovuje podmínky volební kampaně.

¹⁸¹ čl. 5 ústavního zákona č. 1/1993 Sb. – Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů, pro rozpor právního předpisu s ústavním pořádkem

¹⁸² Ústavní stížnost sp. zn. Pl. ÚS 2/14 ve věci voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, konaných ve dnech 25. a 26. října 2013, je navrhovatelkou Česká pirátská strana, která se nespokojila se zamítnutím usnesením Nejvyššího správního soudu sp. zn. Vol 142/2013.

systematizace úpravy ve Švýcarsku a ČR, je v těchto státech soudní ochrana voleb velmi podobná.

Shodu může nalézt již ve struktuře správního soudnictví, které bdí nad soudní ochranou voleb. Nejdříve je tradičně umožněno odvolání se ke správním orgánům, pak správním soudům a nakonec k Ústavnímu nebo Spolkovému soudu. Dále český Nejvyšší správní soud má podobné postavení jako Spolkový správní soud Švýcarska.

Česká i švýcarská ustanovení upravující tuto problematiku stanovuje zásadně krátké lhůty pro podání, které jsou nutné kvůli právní jistotě. Na právní jistotu je kladen velký důraz, protože ustanovení ústavních a jiných orgánů musí proběhnout v daném termínu. Je nežádoucí, aby došlo k neobsazení a například zákonodárny sbor by se musel uchýlit pravidlům např. stavu legislativní nouze apod.

Pro zrušení voleb shodně nestačí jakékoliv nedostatky, protože zrušení je až posledním řešením. Toto porušení musí být takového rozsahu, že by výsledek voleb bez tohoto porušení nebyl býval vznikl.

Obrátit se na soud lze v obou právních řádech ve věcech registrace, odepření volebního práva, volebních seznamů, poctivé volební kampaně apod. I právní úprava je zakotvena podobným způsobem, a to hmotněprávně v konkrétních volebních zákonech a procesněprávně ve správních řádech a zákonech o Ústavním potažmo Spolkovém soudu. Jistý rozdíl ale tkví v tom, že spolkový zákon o politických právech ve Švýcarsku také stanoví možnosti domoci se ochrany volebního práva. Tento zákon ale svým způsobem navazuje na Spolkovou ústavu Švýcarska, která sice obsahuje i katalog lidských práv, ale ten samozřejmě potřebuje širší úpravu, které se dostává právě ve zmíněném spolkovém zákoně o politických právech. Když se ale nad touto systematizací zamyslíme, opět zde shledáme podobu s českým právním řádem, protože řízení dle čl. 87 odst. 1 písm. j) Ústavy, ve věci ochrany činnosti politických stran a jejich právo obrátit se s ústavní stížností k Ústavnímu soudu je dále upravena i v § 73 zákona o ústavním soudu.

Ne pouze v českém prostředí, ale i ve švýcarském dochází k nekalé politické kampani. Důkazem toho je právě detailně rozebraný případ Laufental. S touto kauzou můžeme srovnat např. případ Krupka, kde docházelo ke kupčení s

hlasy. Voliči byli dokonce dováženi s připravenými hlasovacími lístky až k volební místnosti. Za zvolení daného kandidáta dostali dokonce určitou výplatu.

6. ZÁVĚR

Cílem této práce byla komparace švýcarské a české úpravy v právních aspektech realizace voleb. Jak již z úvodu vyplývá, struktura byla jasná. Nejdříve jsem považovala za příhodné poskytnout ucelený přehled o politických systémech. Tato a stejně tak každá kapitola nejdříve pojednává o Švýcarsku a posléze o České republice. Obecně jsem tyto politické systémy charakterizovala ze státoprávního a ústavněprávního pohledu, zaměřila se se formu státu a vlády a postupně jsem shrnula obsah jednotlivých mocí.

Začala jsem mocí zákonodárnou, kde jsem věnovala pozornost legislativnímu procesu, a dále jsem pokračovala mocí výkonnou a soudní. Charakterizovala jsem jednotlivé ústavní i další státní orgány, vymezila jejich pravomoci a působnosti, způsob jejich ustanovení a spolupráce. Bez této kapitoly by má práce, dle mého názoru, byla bez obecného úvodu do problematiky volebního práva. Rozsah první kapitoly byl nakonec větší, než jsem zamýšlela, ale pro ucelenost této části jsem takovýto rozsah považovala za nutný.

V druhé kapitole věnované volebním systémům se některé informace překrývají s charakteristikou politického systému, což je logické z důvodu jejich provázanosti. Objasnila jsem, za jakých předpokladů lze vykonávat aktivní a pasivní volební právo, definovala jsem jej z hmotněprávního i procesněprávního pohledu, vysvětlila jsem základní rozdíly mezi většinovým a poměrným volebním systémem. Stručně jsem popsala volbu nejdůležitějších orgánů ve Švýcarsku. Vzhledem k různorodosti způsobu voleb ve Švýcarsku, která je dána federativní strukturou, jsem největší pozornost jsem upnula ke kantonu ZÜRICH, kterému jsem se věnovala podrobněji. Tento kanton jsem si zvolila, protože jsem celý akademický rok 2012 / 2013 studovala na Univerzitě v Zürichu (*Universität Zürich, Schweiz*), byl mi nejbližší a i výuka byla více zaměřena na místní záležitosti.

Z tohoto nejenom studijního pobytu jsem si odnesla řadu zkušeností a také jsem si vytvořila představu, jak samotní občané vnímají svoji úlohu v participaci na veřejné moci. Diskutovala jsem na dané téma s mnohými studenty i

pracujícími občany. Již na první pohled je zřejmé, že zapálení občanů na podílení se ve veřejném životě je mnohem větší, než je tomu v České republice. Je to ovšem dáno i tím, že Švýcarsko a přímá, resp. polopřímá, demokracie jdou ruku v ruce. Lid zajímá, jaká nová právní úprava se chystá a pozorně čtou letáky k tomu potřebné. Na druhé straně to opravdu může vést k velkému ovlivňování obyvatelstva např. skrze lobbying či propagandu, která souvisí s kapitolou o soudní ochraně. Byla jsem ale překvapena, že v nejlidnatějším a nejbohatším městě ve Švýcarsku – Zürichu – jsou mladí studenti velmi levicově zaměřeni. Bylo ale úžasné vidět, jak moc jsou politicky angažovaní. Například jsem se setkala s mnoha členy Mladých socialistů (*JuSo – Jungsozialisten*), kteří povětšinou studovali humanitně zaměřené fakulty jako je např. politologie, filozofie nebo germanistika. Tito byli až, řekla bych, extrémně levicově zaměřeni. Věnovali svému programu většinu volného času, pořádali meetingy, produkovali různé propagační materiály a podporovali řadu iniciačních akcí. Dále bylo častým tématem referendum. Konkrétně jsem se blíže seznámila s tzv. „*Hooliganz-Konkordat*“¹⁸³, proti kterému se chtěli bránit pomocí referenda. Jednalo se novou úpravu ve věci sportovních akcí. Záměrem zákonodárců bylo zabránit problémovým návštěvníkům vyvolávat na sportovištích konflikty, rvačky apod., což by vedlo k větší bezpečnosti např. na stadionech a jejich okolí při fotbalových utkáních. Bohužel je ale nutné vždy zvážit, zda zde existuje přiměřenost mezi zásahem do práv a nutností této úpravy. Odpůrci „*Hooliganz-Konkordatu*“ namítali, že jde o zásah do základních lidských práv a svobod hlavně v podobě diskriminace a nerovném zacházení s jednotlivými návštěvníky.

Další rozdíl spatřuji ve volební účasti. V ČR je volební účast velmi malá, přitom se jedná o jedinou možnost se nějakým způsobem podílet na správě věcí veřejných, vybrat si své zástupce, které budou v jejich zájmu jednat v Parlamentu ČR či místních zastupitelstvech. Považuji za velice úsměvné, jak byl český národ hlavně mezi prvním a druhým volebním kolem v rámci historicky prvních přímých volbách prezidenta republiky rozdělen na dva tábory. Tato nejednotnost přetrvávala ještě nějakou dobu po volbách a troufám si tvrdit, že v určité podobě je i dnes aktuální. Přitom málokdo se zajímá o zastupitelé, kteří spravují záležitosti nejbližší občanům. Rozhodují o věcech, které mohou místní občané skutečně pocítit. Ano, je nepochybné, že schvalování státního rozpočtu či nová

¹⁸³ <http://www.referendum-bwis.ch/aktuell02042008.shtml>

úprava protikorupčního zákona, se dotkne nás všech, ale proč mají čeští občané tendenci „řešit neřešitelné“, místo aby se pokusili využít všech možných prostředků, které mají k dispozici, je pro mne záhadou.

Například institut místního referenda, který souvisí s kapitolou o přímé demokracii, je také pramálo využíván. Švýcaři se o svoji zemi zajímají a jsou si vědomi toho, že jsou důležitým článkem ve veřejném dění, pakliže je nějaká úprava nevyhovující či vůbec není a je třeba takovou pořídit.

Sama považuji švýcarský miliční systém, kdy politika není zaměstnáním ale pouze čestnou funkcí za něco svým způsobem úžasného v dnešním světě. Je jasné, že je zde velký prostor pro vlivné podnikatelé, protože právě oni si mohou ke svému povolání z finančních důvodů dovolit být ještě politicky aktivní (ale jsou velmi časově vytíženi), za což jsou oproti jejich standardnímu důchodu pouze symbolicky ohodnoceni. Na druhou stranu lidé nejdou do politiky s primárním cílem, že „urvou“ něco pro sebe, ale protože chtějí životu lidí okolo sebe pomoci. Alespoň takového, možná moc optimistického až naivního dojmu jsem nabyla.

Samozřejmě se z větší části jedná o můj subjektivní pohled, nemůžu říci, že takto tomu skutečně je, protože si netroufám tvrdit, že jsem diskutovala s reprezentativní vzorkem obyvatelstva a že jsem získala všechny relevantní skutečnosti. Ovšem do styku jsem přišla jak s lidmi z měst nebo venkova, cizinci, živící se fyzickou prací i s velmi kvalifikovanými lidmi i dobře finančně ohodnocenými, studenty humanitních i přírodovědných fakult v německy mluvících i francouzsky mluvících kantonech, seniory nebo náctiletými studenty gymnázií i učilišť, na kterých se musí již při studiu částečně pracovat (docházet na pestrou odbornou praxi), z čehož jsem si tento názor vytvořila a ke kterému vedly i informace z tamních médií.

Dalším okruhem byl institut přímé demokracie. Ve švýcarské části jsem objasnila právo na referendum a iniciativu, jejich formy, předpoklady, podmínky výkonu a co je jejich vyústěním. V české části byla struktura jiná, ale pokusila jsem se ucelit institut referenda v českých podmínkách. Ačkoliv jsou referenda, jak jsem se výše zmínila, zřídka kdy využívána, provedla se některá s úspěšným výsledkem, kdy rozhodla vůle občanů. Povětšinou se jednalo o stavební projekty, které neodpovídaly představě místních obyvatel o rázu města apod. Konkrétně se

jednalo například o místní referendum o podobě hlavního nádraží v Brně nebo využití plochy po bývalém Domě kultury v Plzni.

Poslední a nejspíše i nejdůležitější kapitolou v mé práci byla soudní ochrana v rámci volebního soudnictví. Česká úprava dle mého názoru splnila očekávání. Pokusila jsem se systematicky rozčlenit jednotlivé aspekty a možnosti domoci se svého práva. Správní soudnictví, které je hlavním „kontrolorem“ voleb jsem obecně charakterizovala, ale až na vyhlášení neplatnosti voleb nezacházela do větších podrobností. Více jsem se soustředila na ochranu u Ústavního soudu ČR. Témata, jako jsou volební kraje, volební kampaně a způsob přepočítávání hlasů, považuji za velmi zajímavé a ve volebních systémech za často diskutované téma. Ústavní soud v této věci již mnohokrát rozhodoval, a proto jsem jednu podkapitolu detailně věnovala usnesení Nejvyššího správního soudu ve věci návrhu České pirátské strany na neplatnost volby všech kandidátů zvolených do Poslanecké sněmovny ve volbách, které proběhly v říjnu v roce 2013. V tomto usnesení je odkázáno na předchozí judikaturu Ústavního soudu i Nejvyššího správního soudu a, dle mého názoru, uceleným způsobem řeší výše zmíněné problémy v oblasti volebních krajů, uzavírací klauzule a např. postupu veřejnoprávních médií čili pravidla volební kampaně. Z tohoto důvodu jsem toto konkrétní usnesení začlenila do soudní ochrany ve věcech volebních v ČR.

Abych lépe porozuměla soudní ochraně voleb ve švýcarském prostředí, zařadila jsem nad rámec mého studijního plánu v Zürichu předmět Ústavní právo (*Staatsrecht*) na seznam navštěvovaných přednášek. Z tohoto předmětu jsem si odnesla cenné informace o právu volebním a hlasovacím a jeho ochraně. Právě v rámci tutorátů tohoto předmětu jsem se podrobně seznámila s případem Laufental, který jsem také do své práce zařadila. Spolkový soud tímto rozhodnutím zavedl novou ústavní praxi a nedovolil institucím správního soudnictví, aby nebyla řádně chráněna politická právě. Vyslovil se proti nezákonnému angažmá kantonu Bern v průběhu voleb a dopomohl i vzniku kantonu Jura. Stanovil mantinely pro další obdobné případy a zacelil dosud nedokonalou úpravu o nevměšování se do voleb a hlasování ze strany veřejné moci.

Ve své diplomové práci jsem paralelně popsala švýcarskou a českou právní úpravu a tyto úpravy v závěru každého tematického okruhu zhodnotila ve shrnutí. Zadání tématu „Právní aspekty realizace voleb v různých volebních

systemech“ jsem tedy na základě schválených zásad pro vypracování splnila a dospěla jsem ke kýženým cílům práce.

7. RESUMÉ

I chose the topic of my master thesis during my 4th year of studies, when I already knew that I want to study at least one semester at one of the Swiss universities. I put all my effort in both academic and private life into achieving such goal till I finally managed to achieve it. I planned from the start to use my stay abroad to write my master thesis. As I intended to compare the Czech and Swiss laws I chose „*Legal Aspects of the Implementation of Elections in Different Electoral Systems*“, one of the master thesis' topics offered by the Department of Constitutional and European Law, to be the topic of my master thesis. One of the impulses for me to choose my master thesis topic was the fact that in my humble opinion Switzerland is in a long-term perspective isolated from the Czech Republic regarding the comparison of laws as the attention of Czech Republic's academics aims more towards Germany or Austria. And it is only logical since Germany and Austria are our historical neighbours and traditional partners in many spheres of life. Therefore I would like to engage myself in something that hasn't been subject to a frequent and detailed research.

My master thesis is divided into introduction, 4 thematic chapters further divided into sub-chapters, conclusion, resumé in foreign language and the list of sources.

The first chapter deals with the political system. I found necessary to summarize and compare the ways the political system works in the Czech Republic and Switzerland and to describe the constitutional and other institutions and its relations since the electoral system constitutes the main criteria for assessment of the characteristics of a political system.

The electoral systems itself are subject to my research in the second chapter where I clarify the main terms and principles of electoral and voting law. I concentrated onto the proportional and majority voting systems used in Czech Republic and Switzerland. I further explained the terms active and passive legitimation and the voting methods for different state bodies.

Since Switzerland is a country closely connected to direct democracy and since Czech Republic some elements of the direct democracy, especially the

recently adopted regional plebiscite, I devote the third chapter of my thesis to direct democracy. Voting in plebiscite, initiative and other institutes of direct democracy is closely connected to election law.

The last chapter explains the election judiciary and related judicial protection within the scope of elections. I deal mostly with the constitutional judiciary of both states and but do not leave the administrative law judiciary far behind as both constitutional and administrative law judiciary provide the protection in the election law subject-matter.

The thesis influenced by the differences of the both states. Switzerland is a confederation of states consisting of cantons with a strong self-governing power and Czech Republic is on the other hand a unitary state consisting of more or less self-governing regions with no actual significant power.

To write my master thesis I used expert literature, respective judicial decisions, knowledgeable articles and relevant laws. For the Swiss part of the thesis I used primarily the original sources, i.e. the expert literature obtained from the Zurich University library.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY A ZDROJŮ

Česká literatura

- ANTOŠ, Marek. *Principy voleb v České republice*, Praha: Linde Praha, a.s., 2008. 191s. ISBN 978-80-7201-734-8.
- BLAHOŽ, Josef, BALAŠ, Vladimír, KLÍMA, Karel. *Srovnávací ústavní právo*, 4., přeprac. a dopl. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. 523 s. ISBN 978-80-7357-629-5.
- DVOŘÁKOVÁ, Vladimíra a kol. *Základní modely demokratických systémů: komparace politických systémů*. Praha: Oeconomica, 2008. 255 s. ISBN 978-80-245-1357-7.
- FIALA, Petr a STRMISKA, Maxmilián. *Teorie politických stran*. Brno: Barrister & Principal, 1998. 263 s. ISBN 80-85947-31-5.
- GERLOCH, Aleš. *Teorie práva*. 6., aktualiz. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. 310 s. ISBN 978-80-7380-454-1.
- KLÍMA, Karel. *Teorie veřejné moci (vládnutí)*. 2., přeprac. a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2006. 424 s. ISBN 80-7357-179-X.
- KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 4., rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010. 786 s. ISBN 978-80-7380-261-5.
- ŘÍCHOVÁ, Blanka. *Přehled moderních politologických teorií: [empiricko-analytický přístup v soudobé politické vědě]*. Vyd. 2 Praha: Portál, 2006. 303 s. ISBN 80-7367-177-8.
- ŘÍCHOVÁ, Blanka. *Úvod do současné politologie: srovnávací analýza demokratických systémů*. Praha: Portál, 2002. 208 s. ISBN 80-7178-628-4.
- SLÁDEČEK, Vladimír. *Ústavní soudnictví*. 2., podstatně přeprac. a dopl. vyd. Praha: C.H. Beck, 2003. 252 s. ISBN 80-7179-694-8.
- STRMISKA, Maxmilián et al. *Politické strany moderní Evropy: analýza stranicko-politických systémů*. Praha: Portál, 2005. 727 s. ISBN 80-7367-038-0.
- VEDLICH, Joseph Francisus. *Soudy a soudci ve Švýcarsku: švýcarský federální soud*, Praha: Linde Praha, a.s., 2007. 118 s. ISBN 978-80-7201-667-9.

- VODIČKA, Karel a CABADA, Ladislav. Politický systém České republiky: historie a současnost. 3., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Portál, 2011. 486 s. ISBN 978-80-7367-893-7.
- WINTEROVÁ, Alena a kol. *Civilní právo procesní: vysokoškolská učebnice: doplněné o předpisy evropského práva*. 6., aktualiz. vyd. Praha: Linde, 2011. 711 s. ISBN 978-80-7201-842-0.

Zahraniční literatura

- *Die Wahlen in den schweizerischen Nationalrat*, Bern: Francke, 1978. ISBN 3772014429.
- CUENI, Andreas. *Lehrblätz Laufental: vom schwierigen Weg der direkten Demokratie*, Zürich: Werd-Verlag, 1993. 168 S. ISBN: 3-85932-105-6.
- FELDER, Urs. *Wahl aller Kantonsregierungen unter besonderer Berücksichtigung des Wahlsystems*, Diss. Univ. Freiburg (Schweiz), 1993. Zürich: [s.n.], 1993. 486 S.
- GERMANN, Raimund E. *Handbuch Politisches System der Schweiz: Föderalismus*, Band 3, Bern: Verlag Paul Haupt, 1986. 381 S. ISBN 3-258-03547-4.
- HANGARTNER, Yvo, KLEY, Andreas. *Die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft*, Zürich: Schulthess, 2000. 1134 S. ISBN 3-7255-4166-3.
- HÄFELIN, Ulrich, HALLER, Walter, KELLER, Helen. *Schweizerisches Bundesstaatsrecht*, 7., stark überarb. Aufl., Zürich: Schulthess, 2008. 657 S. ISBN 978-3-7255-5472-0.
- ISMAYR, Wolfgang. *Die politischen Systeme Westeuropas*, 4. aktualisierte und überarb. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2009. 1019 S. ISBN 978-3-531-16464-9.
- KIENER, Regina, RÜTSCHKE, Bernhard, KUHN, Matthias. *Öffentliches Verfahrensrecht*, Zürich/St. Gallen: Dike Verlag AG, 2012. 476 S. ISBN 978-3-03751-460-3.
- KLÖTI, Ulrich. *Handbuch Politisches System der Schweiz: Strukturen und Prozesse*, Band 2, Bern: Verlag Paul Haupt, 1984. 373 S. ISBN 3-258-03327-7.

- KOLLER, Werner. *Die Demokratie der Schweiz*, Aarau: Sauerländer, 1981. 172 S. ISBN 3-7941-2145-7.
- LINDER, Wolf. *Schweizerische Demokratie*, Bern: Verlag Paul Haupt, 1999. 428 S. ISBN 3-258-05803-2.
- MOECKLI, Silvano. *Das politische System der Schweiz verstehen: wie es funktioniert - wer partizipiert - was resultiert*, 3. aktual. und erw. Aufl. Mörschwil: KLV Kaufmännischer Lehrmittelverlag, 2012. 223 S. ISBN 3-85612-191-9.
- PRETO, Renato de. *Bundesrat und Bundespräsident: das kollegiale Regierungssystem schweizerischer Prägung*, Grösch: Rüegger 1988. 236 [55] S. ISBN 3-7253-0332-0.
- RIKLIN, Alois. *Handbuch Politisches System der Schweiz: Grundlagen*, Band 1, Bern: Verlag Paul Haupt, 1983. 567 S. ISBN 3-258-03197-5.
- SCHMID, Gerhard. *Handbuch Politisches System der Schweiz: Politikbereiche*, Band 4, Bern: Verlag Paul Haupt, 1992. 484 S. ISBN 3-258-04631-X.
- TSCHANNEN, Pierre. *Staatsrecht Schweizerischen Eidgenossenschaft*. 3. Aufl., Bern: Stämpfli, 2011. 715 S. ISBN 978-3-7272-8669-8.

Odborné články

- ANTOŠ, Marek. Jak moc poměrný musí být volební systém do Poslanecké sněmovny, aby obstál u Ústavního soudu? *Jurisprudence*. 2009, 6, s. 25-33.
- ANTOŠ, Marek. Volební obvody v ČR: Ještě nešikovnost, nebo už malování mloka? *Volby – svátek demokracie, nebo pletich*. 2012, s. 96-110
- KOUDELKA, Zdeněk. Volba prezidenta republiky. *ASPI*, 2012
- VODIČKA, Karel. K ústavnosti zákona o volbách. Politologické poznámky. *Politologický časopis*, 2000, 7 (4), s. 362-372.
- ŽENÍŠEK, Marek. Volební systémy. *Politologický časopis*, 2005, 12 (1), s. 95-97.

Právní předpisy

ČESKÉ PŘÁVNÍ PŘEDPISY

- ústavní zákon č. 1/1993 Sb. – Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů
- usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů
- ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona ČNR č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů
- ústavní zákon č. 515/2002 Sb., o referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii a o změně ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů
- ústavní zákon č. 71/2012 Sb., o zavedení přímé volby prezidenta, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů
- zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 90/1995 Sb. o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 247/1995 Sb. o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 2/1996 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 107/1999 Sb. o jednacím řádu Senátu, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

- zákon č. 442/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích a přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 118/2010 Sb., o krajském referendu, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
- zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky), ve znění pozdějších předpisů

ZAHRANIČNÍ PRÁVNÍ PŘEDPISY

- Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft / Spolková ústava Švýcarska / vom 18. April 1999 (Stand am 3. März 2013)
- Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz) / spolkový zákon o správním procesu (správní řád) vom 20. Dezember 1968 (Stand am 1. Mai 2013)
- Bundesgesetz über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz) / spolkový zákon o Parlamentu / vom 13. Dezember 2002 (Stand am 25. November 2013)
- Bundesgesetz über die politischen Rechte / spolkový zákon o politických právech / vom 17. Dezember 1976 (Stand am 1. Januar 2013)
- Bundesgesetz über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz) / spolkový zákon o Spolkovém soudu / vom 17. Juni 2005 (Stand am 1. Januar 2014)
- Gesetz über die Wahlen und Abstimmungen (Wahlgesetz) / zákon o volbách a hlasování (volební zákon) vom 4. September 1983

- Verfassung des Kantons Zürich / ústava kantonu Zürich / vom 27. Februar 2005

Judikatura

- nález Ústavního soudu č. 88/1997 Sb. / sp. zn. Pl. ÚS 25/96 /
- nález Ústavního soudu č. 243/1999 Sb. / sp. zn. Pl. ÚS 30/98 /
- nález Ústavního soudu č. 276/2001 Sb. / sp. zn. Pl. ÚS 16/99 /
- nález Ústavního soudu č. 64/2001 Sb. / sp. zn. Pl. ÚS 42/2000 /
- nález Ústavního soudu č. 98/2001 Sb. / sp. zn. Pl. ÚS 53/2000 /
- nález Ústavního soudu č. 278/2001 Sb. / sp. zn. Pl. ÚS 59/2000 /
- nález Ústavního soudu č. 403/2002 Sb. / sp. zn. Pl. ÚS 36/01 /
- nález Ústavního soudu č. 349/2002 Sb. / sp. zn. Pl. ÚS 7/02 /
- nález Ústavního soudu č. 397/2006 Sb. / sp. zn. Pl. ÚS 18/06 /
- nález Ústavního soudu č. 37/2007 Sb. / sp. zn. Pl. ÚS 77/06 /
- usnesení Nejvyššího správního soudu sp. zn. Vol 142/2013
- Entscheid des Bundesgerichts¹ BGE 117 IA 41
- Entscheid des Bundesgerichts BGE 114 IA 271 A
- Entscheid des Bundesgerichts BGE 116 IA 359 A
- Entscheid des Bundesgerichts BGE 115 IA 152 A
- Entscheid des Bundesgerichts BGE 135 I 43E 41

Internetové prameny

- <http://www.admin.ch>
- <http://www.bger.ch>
- <http://geschichte.bl.ch>
- <http://www.nssoud.cz>
- <http://www.psp.cz>
- <http://referendum-bwis.ch>
- <http://www.usoud.cz>
- <http://vimentis.ch>
- <http://www.vlada.cz>

¹ Český překlad pro „Entscheid des Bundesgerichts“ zní nález Spolkového soudu.

- <http://www.volba-prezidenta.cz>