

N á v r h

ZÁKON

ze dne ..... 2019,

kterým se mění zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů,

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

Čl. I

**Změna zákona o volbách do parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů**

**Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění zákona č. 212/1996 Sb., zákona č. 243/1999 Sb., zákona č. 204/2000 Sb., zákona č. 64/2001 Sb., zákona č. 491/2001 Sb., zákona č. 37/2002 Sb., zákona č. 171/2002 Sb., zákona č. 230/2002 Sb., zákona č. 62/2003 Sb., zákona č. 418/2004 Sb., zákona č. 232/2006 Sb. a zákona č. 480/2006 Sb., se mění takto:**

1. V § 11 odst. 2 se slova „(§ 48 – 51)“ nahradí slovy „(§ 49 – 51a)“
2. § 48 se zrušuje.
3. § 49 včetně zní:

§ 49

**Postup politických stran, politických hnutí a koalic do skrutinií**

(1) Na podkladě zápisu o výsledku voleb v krajích Český statistický úřad zjistí, kolik platných hlasů souhrnně ve všech volebních krajích celkem bylo odevzdáno pro každou politickou stranu, každé politické hnutí a každou koalici a dále, které politické strany, koalice, nebo politická hnutí získaly méně než 5 procent.

(2) Při dalším zjišťování volebních výsledků a přidělování mandátů se již k těmto politickým stranám, politickým hnutím a koalicím a hlasům pro ně odevzdaným nepřihlíží.

(3) Zjistí-li Český statistický úřad, že do skrutinií nepostupují alespoň 2 koalice nebo 1 koalice a 1 politická strana nebo politické hnutí, anebo 2 politické strany nebo politická hnutí, sníží u politických stran, koalic, nebo politických hnutí hranici 5 procent na hranici 4 procent. Nebude-li ani poté dosaženo postupu do skrutinií podle tohoto odstavce, sníží Český statistický úřad hranici o další procento.

4. § 50 včetně nadpisu zní:

„§ 50

**První skrutinium**

(1) Součet platných hlasů odevzdaných souhrnně ve všech volebních krajích celkem pro politické strany, politické hnutí a koalice, které postoupily do prvního skrutinia, se vydělí počtem poslanců; číslo takto vypočtené a zaokrouhlené na dvě desetinná místa je volebním číslem.

(2) Celkový počet platných hlasů, který souhrnně ve všech volebních krajích obdržela politická strana, politické hnutí nebo koalice, se dělí volebním číslem a politické straně, politickému hnutí nebo koalici se přidělí tolik mandátů, kolikrát je volební číslo obsaženo v celkovém počtu platných hlasů, které tato politická strana, politické hnutí nebo koalice získala.“. Počet přidělených mandátů se vždy zaokrouhlí na celé číslo směrem dolů.

5. § 51 včetně nadpisu zní:

„§ 51

**Druhé skrutinium**

Nebyly-li podle § 50 rozděleny všechny mandáty, které se měly přidělit, přidělí se zbývající mandáty po jednom mandátu postupně těm politickým stranám, politickým hnutím nebo koalicím, které vykazují největší zbytek dělení dle § 50 odst. 2. Při rovnosti zbytků rozhoduje los.“

6. § 51a včetně nadpisu zní:

„§ 51a

**Přikázání mandátů ve volebních krajích**

(1) Počet platných hlasů obdržených jednotlivou politickou stranou, politickým hnutím a koalicí v každém volebním kraji se dělí volebním číslem (§ 50). Politické straně, politickému hnutí nebo koalici se ve volebním kraji z celkového počtu mandátů přidělených dle § 50 a § 51 přikáže tolik mandátů, kolikrát je volební číslo obsaženo v celkovém počtu platných hlasů, které tato politická strana, politické hnutí nebo koalice získala v daném volebním kraji. Počet přikázaných mandátů se vždy zaokrouhlí na celé číslo směrem dolů.

(2) Nebyly-li podle odst. 1 politické straně, politickému hnutí nebo koalici přikázány všechny mandáty přidělené jí dle § 50 a § 51, přikáží se této politické straně, politickému hnutí nebo koalici zbývající přidělené mandáty postupně v těch volebních krajích, které vykazují nejvyšší zbytky dělení volebním číslem dle odst. 1. Při rovnosti zbytků rozhoduje los. V jednotlivém volebním kraji je tímto způsobem přikázán nejvýše jeden mandát. Politické straně, politickému hnutí nebo koalici se však v jednotlivém volebním kraji přikáže nejvýše tolik mandátů, kolik kandidátů je uvedeno na hlasovacím lístku, nezapočítávají se však kandidáti, kteří se kandidatury po zaregistrování kandidátní listiny vzdali nebo byli odvoláni podle § 36.

(3) V rámci jednotlivých politických stran, politických hnutí a koalic obdrží mandáty straně přikázané kandidáti podle pořadí, jak jsou uvedeni na hlasovacím lístku.

(4) Jestliže však některý z kandidátů získal takový počet přednostních hlasů, který činí nejméně 5 procent z celkového počtu platných hlasů odevzdaných pro tuto politickou stranu, politické hnutí nebo koalici v rámci volebního kraje, případně mandát přednostně tomuto kandidátovi.

(5) V případě, že více kandidátů splnilo podmínku podle odstavce 5 a politická strana, politické hnutí nebo koalice získala více mandátů, případně mandáty přednostně kandidátům, kteří splnili podmínku podle odstavce 5, a to postupně v pořadí podle nejvyššího počtu získaných přednostních hlasů; v případě rovnosti počtu přednostních hlasů je rozhodující pořadí kandidáta na hlasovacím lístku. Kandidátům, kteří nespĺnili podmínku podle odstavce 5, případně mandáty v pořadí, jak jsou uvedeni na hlasovacím lístku.

(6) Nezvolení kandidáti politických stran, politických hnutí a koalic, které v rámci volebního kraje získaly alespoň 1 mandát, se stávají náhradníky. Pro stanovení pořadí náhradníků v rámci těchto politických stran, politických hnutí a koalic se postupuje obdobně podle odstavců 6 až 8.“

7. V § 52 odst. 1 se slova „skrutinia“ nahrazují slovy „skrutinií a po přikázání mandátů ve volebních krajích“.

## Čl. II

### Účinnost

Tento zákon nabývá účinnosti prvním dnem kalendářního měsíce následujícím po jeho vyhlášení.

## Důvodová zpráva

### Obecná část

#### **Zhodnocení platného právního stavu, včetně zhodnocení současného stavu**

Navrhovaná právní úprava mění zákon o volbách do parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů. Stávající podoba volebního zákona výrazně deformuje závislost počtu voličů k dosaženým mandátům. Politické strany, politická hnutí či volební koalice (dále také „volební strany“) s nižším počtem voličů musí pro získání mandátu získat nepoměrně více hlasů než strany velké. Účelem novely je tento nedostatek zcela odstranit, a rozdělování mandátů mezi politické strany, politická hnutí a volební koalice podřídít zásadě poměrného volebního systému.

Ve světě můžeme nalézt mnoho volebních systémů. V našem právním řádu je již tradiční kombinace poměrného volebního systému, kterým se volí do Poslanecké sněmovny, a většinového volebního systému, kterým se volí do Senátu. Jedná se tak o využití výhod obou dvou systémů, které se patřičně odrážejí na složení každé z komor Parlamentu. V současnosti je však poměrný systém používaný při volbě poslanců mírně deformovaný. V důsledku výrazných velikostních rozdílů mezi volebními kraji v kombinaci s upraveným d'Hondtovým dělitelem, který komplikuje získání prvního mandátu malým stranám, dochází k tomu, že v malých volebních krajích (např. Karlovarský kraj) získává volební systém většinový charakter.

Odchýlení stávajícího volebního systému od principu poměrného zastoupení lze doložit např. výsledkem voleb do Poslanecké sněmovny PČR v roce 2006. Do Poslanecké sněmovny bylo zvoleno 5 stran, ODS, ČSSD, KSČM, KDU-ČSL a SZ. Uvedené strany získaly celkem 5.029.823 platných hlasů. Strana zelených získala při volbách v uvedeném roce 336.487 platných hlasů, což odpovídá 6,69% z celkového počtu platných hlasů. Uvedené hodnotě by při dodržení principu poměrného zastoupení odpovídal získání alespoň 13 mandátů, Strana zelených však získala pouze 6 mandátů. KDU-ČSL získala v roce 2006 386.706 hlasů, což odpovídá 7,69 % z celkového počtu platných hlasů. Uvedenému odpovídá získání alespoň 15 mandátů, KDU-ČSL však získala pouze 13 mandátů. Naproti tomu ODS získala 81 mandátů, ačkoli získala 1.892.475, což odpovídá 37,63% z celkového počtu platných hlasů a při dodržení principu poměrného zastoupení by tak měla získat 75 mandátů. ČSSD získala 74 mandátů při 1.728.827 získaných hlasech, což odpovídá 34,37% z celkového počtu platných hlasů. Při dodržení principu poměrného zastoupení by tak ČSSD měla získat přibližně 69 mandátů.

Dřívější úvaha zákonodárců, že posílení větších politických stran, politických hnutí či volebních koalic na úkor politických subjektů menších pomůže v Poslanecké sněmovně PČR vytvářet výrazně většinové koalice a stabilizuje tak systém vlády tím, že vládní koalice nebude příliš rozdrobena, se neukázala jako úvaha přiléhavá skutečnému stavu věci, neboť byly posíleny toliko dvě velké opoziční strany, které spolu funkční koalici nebyly schopny vytvořit. Lze konstatovat, že uvedený nevyhovující stav v mírně změněné formě trvá.

Navrhovaná úprava se proto vrací k principu poměrného volebního systému založeného na principu, že hlas každého voliče má stejnou hodnotu, a že ke zvolení poslance jakékoli politické strany postačuje podpora stejného počtu voličů.

## **Odůvodnění hlavních principů navrhované právní úpravy**

Navrhovaná právní úprava je založena na těchto principech:

1. Úprava přiděluje jednotlivé politické straně, politickému hnutí či volební koalici na celorepublikové úrovni takový počet mandátů v poměru k celkovému počtu poslanců, jaký je poměr získaných hlasů voličů k celkově odevzdaným platným hlasům. Navržená úprava je založena striktně na poměrném volebním systému, který neznevýhodňuje ani malé, ani velké politické strany, politická hnutí či volební koalice.
2. Úprava respektuje současné krajské volební obvody a existenci krajských kandidátních listin.
3. Stejně jako v současné úpravě návrh motivuje občany k vyšší volební účasti, neboť stejně jako nyní vyšší volební účast (ve srovnání s volební účastí v ostatních volebních krajích) zvyšuje počet získaných mandátů v daném volebním kraji. Kraje jakožto volební obvody tak nejsou úpravou dotčeny.
4. Navržená úprava umožňuje občanům jako smysluplnou alternativu volit i menší politické strany, politická hnutí či volební koalice i v malých krajích, kde doposud je pro tyto subjekty nemožné získat mandát s ohledem na nízký počet mandátů připadajících na malý volební kraj (např. Karlovarský kraj). Nová úprava umožňuje získat mandát i menším subjektům, aniž by takové subjekty v celkovém součtu na půdě Poslanecké sněmovny PČR byly nedůvodně zvýhodněny.
5. Úprava neznevýhodňuje volební koalice proti politickým stranám a politickým hnutím.

### **Postup výpočtu:**

1. ČSÚ vypočítá, které volební strany překročily 5% práh pro vstup do Poslanecké sněmovny.
2. Součet platných hlasů za celou ČR všech postupujících volebních stran se vydělí počtem poslanců. Takto získané číslo zaokrouhlené na dvě desetinná místa je číslem volebním (§ 50 odst. 1).
3. Počet mandátů pro jednotlivé politické strany, politická hnutí či volební koalice se vypočte tak, že počet hlasů za celou ČR pro politickou stranu, politické hnutí či volební koalici se vydělí volebním číslem a zaokrouhlí se směrem dolů (§ 50 odst. 2).
4. Vzhledem k tomu, že se takto s vysokou mírou pravděpodobnosti obvykle nepřidělí všech 200 mandátů, je možno zbývající nepřidělené mandáty rozdělit volebním stranám postupně podle velikosti zbytku dělení (§ 51). Tento způsob je nejprůměrnější k principu poměrného zastoupení, neboť větší velikost zbytku odpovídá většímu počtu voličů, kteří volili danou volební stranu.
5. Volební strany tak na celorepublikové úrovni obdrží přidělené mandáty na základě principu poměrného zastoupení, který není deformován rozdílnými velikostmi volebních krajů. Volebním stranám přidělené mandáty se následně přikáží do jednotlivých volebních krajů. ČSÚ vydělí celkový počet hlasů, které volební strana ve volebním kraji obdržela, volebním číslem a výsledný počet přikázaných mandátů volební straně ve volebním kraji se opět zaokrouhlí směrem dolů.
6. Tímto způsobem opět s vysokou mírou pravděpodobnosti nebudou přikázány všechny mandáty, které volební straně byly na celorepublikové úrovni přiděleny. Mandáty, které nebylo možné přikázat způsobem dle bodu 5, budou přikázány dané volební straně postupně

za sebou vždy po jednom mandátu v těch krajích, které vykazují nejvyšší zbytek dělení provedeného v bodu 5. Nejvyšší zbytek dělení odpovídá nejvyššímu počtu voličů, kteří danou stranu ve volebním kraji volili. Mandát malé volební strany se tímto způsobem může přikázat i do velmi malého kraje (např. Karlovarský kraj), pokud v poměru k volebnímu číslu vykazuje nejvyšší zbytek dělení, tedy největší počet voličů pro danou volební stranu ze všech volebních krajů.

**Předpokládaný hospodářský a finanční dopad navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty a na podnikatelské prostředí České republiky**

Není předpokládán bezprostřední dopad navrhované úpravy na státní rozpočet ani na ostatní veřejné rozpočty.

**Soulad navrhované úpravy s právem Evropské unie, s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána a s ústavním pořádkem**

Návrh zákona není v rozporu s mezinárodními závazky České republiky a s právem ES/EU a je v souladu s ústavním pořádkem České republiky.

## **Zvláštní část**

### **K čl. I bodu 1**

Jedná se o technickou změnu v § 11 (odkaz).

### **K čl. I bodu 2**

K přerozdělování (přikázání) mandátů mezi kraje dochází dle návrhu zákona až poté, co jsou mandáty rozděleny mezi jednotlivé volební strany, a proto se stávají tato ustanovení nadbytečná. Podle navrhované úpravy tak bude mít jednotlivý kraj tolik mandátů, kolik mandátů bude do kraje přikázáno postupem dle navrženého § 51a.

### **K čl. I bodu 3**

Nahrazuje se jednotné číslo množným u slova skrutinia, protože v návrhu se zavádějí dvě skrutinia na rozdíl oproti stávajícímu stavu a zároveň se ruší diskriminační omezení pro vstup koalic do politické soutěže.

### **K čl. I bodu 4**

Bod 4 popisuje postup ČSÚ při prvním skrutiniu. ČSÚ nejprve sečte všechny platné hlasy získané na území celé České republiky všemi volebními stranami, které postoupily do prvního skrutinia. Získaný počet hlasů se vydělí počtem poslanců. Získaný výsledek je označen jako „volební číslo“. Volebním číslem je následně vydělen celkový počet hlasů, které jednotlivá volební strana získala na území celé ČR (tj. souhrnně ve všech volebních krajích). Volební straně je v prvním skrutiniu přiděleno na celorepublikové úrovni tolik mandátů, kolikrát je volební číslo obsaženo v celkovém počtu platných hlasů, které tato politická strana, politické hnutí nebo koalice získala. Počet takto přidělených mandátů se zaokrouhlí směrem dolů.

### **K čl. I bodu 5**

#### **Rozdělení zbytku mandátů po prvním skrutiniu (§ 51)**

Mandáty nepřidělené v prvním skrutiniu se přidělí postupně volebním stranám seřazeným podle zbytku dělení v prvním skrutiniu.

### **K čl. I bodu 6**

#### **Rozdělení mandátů v rámci krajských volebních uskupení (§ 51a)**

Odst. 1 a 2: Ustanovení obsahují popis, jakým způsobem jsou volební straně na celorepublikové úrovni přidělené mandáty přikázány do volebních krajů. Poté, co jsou mandáty ve volebních krajích přikázány podle toho, kolikrát je volební číslo obsaženo v

celkovém počtu platných hlasů dosažených volební stranou v kraji, jsou její zbývající přidělené, avšak nepřikázané mandáty přikázány do volebního kraje na základě největšího zbytku dělení.

Odst. 3 až 5: Jedná se o úpravu, která je shodná se stávajícím zněním zákona. Odstavce popisují systém preferenčních hlasů a náhradníků.

#### **K čl. I bodu 7**

Nahrazuje se jednotné číslo množným u slova skrutinia a doplňují se slova „a po přikázání mandátů ve volebních krajích“, neboť v návrhu se zavádějí dvě skrutinia, a ČSÚ prikazuje mandáty novým způsobem dle § 51a.

#### **K čl. II**

Zákon nabývá účinnosti prvním dnem kalendářního měsíce následujícím po jeho vyhlášení.

V Praze dne 13. listopadu 2019

Marek Výborný, v.r.

Jan Bartošek, v.r.

Pavel Bělobrádek, v.r.

Jiří Mihola, v.r.

Vít Kaňkovský, v.r.

Pavla Golasowská, v.r.

Stanislav Juránek, v.r.

Ondřej Benešík, v.r.

Jan Čížinský, v.r.

Marian Jurečka, v.r.