

Přehled variant reformy volebního systému voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR – neoficiální výtah sestavený na základě materiálů jdoucích do připomínkového řízení

(označení variant podle zemí je pouze mnemotechnická pomůcka podle P. M. založená na tom, systém které země posloužil jako inspirace)

Usnesením ze dne 27. srpna 2008 č. 1072 vláda ČR vzala na vědomí návrhy variant upravujících volební systém pro volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, uvedené v části III materiálu č.j. 1287/08 předloženého ministrem spravedlnosti. Současně uložila ministru spravedlnosti rozpracovat ve spolupráci s ministrem vnitra a předsedou Českého statistického úřadu varianty I, II a VI, uvedené v části III materiálu č.j. 1287/08 a srovnávací variantu do návrhu legislativní úpravy.

Účelem předkládaného materiálu je navrhnout takovou změnu volebního systému, která by umožňovala, oproti současnému stavu, sestavit stabilnější a akceschopnější vládu. Současný volební systém nevytváří pro toto dobré podmínky. Dosavadní úvahy o možné volební reformě obvykle směřovaly k posílení většinových účinků volebního systému. K tomuto judikoval i Ústavní soud a části volebního systému z roku 2000 zrušil. K posílení akceschopnosti vlád je proto třeba hledat volební systém, který nepoškodí zásady poměrného zastoupení a současně přidělí bonus vítězné straně.

Ministerstvo spravedlnosti přizvalo ke spolupráci odborníky a vytvořilo pracovní skupinu složenou ze zástupců Ministerstva spravedlnosti, Ministerstva vnitra, Českého statistického úřadu a akademické sféry. Pracovní skupina připravila tři návrhy zákona, 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. Jedná se, v souladu s usnesením vlády č. 1072/2008, o legislativně zpracované varianty I, II a VI materiálu č.j. 1287/08. Všechny tři návrhy jsou zpracovány ve dvou alternativách, tudíž se předkládá celkem šest návrhů řešení. Návrhy legislativních úprav podle jednotlivých variant jsou uvedeny v částech III až V tohoto materiálu.

V další části předkládací zprávy jsou jednotlivé varianty názorně popsány. Pouze v textové verzi, bez paragrafovaného znění, je zcela v závěru popsána i varianta používající metodu největších zbytků na úrovni prvního skrutinia.

Připojená tabulka č. 1 obsahuje přehled zpracovaných variant se stručným popisem a tabulky č. 2 až 5 simulují výsledky voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR v letech 2006, 2002, 1998 a 1996 pro v tomto materiálu zpracované varianty.

Varianta I. – Skotská (pro skupinu č. 1)

Základní parametry navrhované změny volebního systému jsou listinný poměrný systém, který předpokládá existenci kandidátních listin existujících již v současné podobě, stejně jako obdobnou klauzuli nutnou pro vstup jednotlivých politických subjektů do skrutinia a rozdělování hlasů v rámci 14 volebních krajů korespondujících s vyššími územně samosprávnými celky v prvním skrutiniu, neboť tyto mají návaznost na regionální rozdělení České republiky a vnitřní uspořádání relevantních politických subjektů, které jej reflektuje. Navrhovaná právní úprava vychází z použití odlišné volební formule v prvním a druhém skrutiniu a odlišných řad dělitelů pro vítěze a ostatní subjekty ve druhém skrutiniu.

Takto navržený volební systém rozděluje přidělované mandáty ve dvou skupinách. První skupinu tvoří mandáty rozdělované v prvním skrutiniu na úrovni volebních krajů („krajské mandáty“). Druhá skupina mandátů je rozdělována ve druhém skrutiniu na celostátní úrovni („celostátní mandáty“). Velikost obou skupin mandátů je dopředu pevně daná, přičemž mezi oběma skupinami je navržen poměr mandátů 175 krajských ku 25 celostátním. Čím vyšší počet mandátů se rozděluje ve 2. skrutiniu, tím je vyšší bonifikace pro vítěze voleb s tím, že počet 25 mandátů rozdělovaných ve 2. skrutiniu stále zajišťuje poměrnost daného systému (tzn. nevygeneruje se příliš velký bonus tak, aby systém získal většinové účinky).

Volební procedura vypadá tak, že po sečtení všech platných odevzdaných hlasů na úrovni republiky je vypočítáno tzv. republikové mandátové číslo jako podíl celkového počtu platných hlasů odevzdaných pro všechny politické subjekty a počtu mandátů rozdělovaných v 1. skrutiniu (tzn. 175 mandátů). Tímto republikovým číslem se následně dělí počet platných hlasů odevzdaných v každém volebním kraji a výsledná čísla udávají počet mandátů, které jednotlivým krajům připadají. Před alokací mandátů politickým subjektům se zjistí, které z nich překročí v celostátním měřítku volební klauzuli. Formacím splňujícím tuto podmínku jsou distribuovány mandáty v každém kraji zvlášť pomocí dělitele Sainte-Laguë. Tato volební formule spočívá v tom, že se počet platných hlasů pro každý politický subjekt, který postoupil do skrutinia, v rámci každého volebního kraje postupně dělí lichými čísly, tzn. 1,3,5 atd. Na

základě těchto podílů pak dochází k postupnému přidělování mandátů jednotlivým stranám od největšího k nižším, dokud není dosaženo počtu mandátů, jež připadají na jeden volební kraj.

Ve druhém skrutiniu je pak alokováno 25 mandátů na celostátní úrovni, a to na základě počtu všech odevzdaných hlasů jednotlivým stranám na celém území České republiky. Kandidátní listiny pro 2. skrutinium jsou sestavovány před volbami celorepublikově, taková kandidátní listina je složena pouze z kandidátů uvedených na kandidátních listinách v jednotlivých krajích v pořadí určeném politickým subjektem. Pro zohlednění již získaných mandátů z prvního skrutinia je řada dělitelů specifická pro každý subjekt a je odvozena od jeho celkového výsledku z prvního skrutinia. Používají se konkrétně dvě odlišné řady dělitelů. Na tomto tzv. dvourychlostním druhém skrutiniu je založena podstata navrhovaného systému.

Pro přidělování mandátů vítězi voleb je tedy jako dělitel použita řada celých čísel začínající číslem o 1 vyšším než je počet mandátů získaných vítězem voleb v prvním skrutiniu a dále se zvyšující vždy o jednu (d'Hondtův dělitel; 1, 2, 3, 4, 5,). Pro všechny ostatní subjekty je jako dělitel použita odlišná řada celých čísel začínající číslem o 2 vyšším, než je počet mandátů získaných příslušným subjektem v prvním skrutiniu a dále se zvyšující vždy o dvě (dělitel Sainte- Laguë; 1, 3, 5, 7...).

Odlišní dělitelé pro vítěze voleb a ostatní politické subjekty přinášejí bonifikaci pro nejsilnější subjekt. Bonifikace tedy není technicky zajištěna většinovým mechanismem, ale dvěma odlišnými poměrnými formulemi. Ve druhém skrutiniu tak vítězný subjekt může získat téměř dvojnásobný počet mandátů, než který by získal, pokud by se pro všechny subjekty používala stejně odstupňovaná řada čísel, tzn. bonus. Taková podoba druhého skrutinia umožňuje vykompenzovat disproporce vzniklé mezi jednotlivými subjekty v prvním skrutiniu (tím, že se vytvoří jediný volební obvod) a zároveň přidělit vítěznému subjektu dostatečně silný bonus.

Navrhovaná právní úprava naplňuje koaliční vládní zadání, tedy zpoměrnění volebního systému za současné bonifikace vítěze, zachovává stávající volební kraje a tudíž také administrativní a technické podmínky pro organizaci voleb. Navrhovaný volební systém charakterizuje, že zvýhodnění vítěze voleb se realizuje relativně více na úkor druhého (příp. třetího) nejsilnějšího subjektu, což poskytuje nejsilnějšímu subjektu prostor pro vytváření stabilnějších koaličních vlád; ať již se stále dostatečně silným druhým subjektem v pořadí, nebo s proporcionalně zastoupenými menšími subjekty, což může vítězi pomoci sestavovat vládu. Navrhovaný volební systém tedy do určité míry nadreprezentovává vítězný subjekt

a podprezentovává druhý, případně třetí subjekt v pořadí. Takto utvořený systém posílí, oproti současnému stavu, šance na ustavení solidnější většiny v Poslanecké sněmovně a tím na snadnější vládnutí. Zvyšuje se pravděpodobnost, že subjekt, který vyhraje volby, bude součástí vládní koalice, současně stoupají šance na vytvoření koalice skládající se pouze ze dvou koaličních partnerů.

Alternativa k variantě č. I – Dánská (pro skupinu č. 2)

Zachovává všechny základní body varianty I. s jedinou výjimkou, kterou je užití odlišného dělitele v rámci druhého skrutinia pro subjekty, které ve volbách nedostaly nejvyšší počet platných hlasů. Tímto dělitelem je tzv. Dánský dělitel, kdy se pro výpočet používá řada čísel zvyšujících se o tři (1, 4, 7, 10 ...). Tzn., že pro přidělování mandátů vítězi voleb je i v tomto případě ve druhém skrutiniu jako dělitel použita řada celých čísel zvyšující se vždy o jednu (d'Hondtův dělitel; 1, 2, 3, 4, 5,), ale pro všechny ostatní subjekty je jako dělitel použita odlišná řada, Dánský dělitel. Odlišní dělitele pro vítěze voleb a ostatní volební subjekty přinesou bonifikaci pro nejsilnější subjekt. Při porovnávání výše bonifikace podle varianty dělitele Sainte- Laguë a dělitele Dánského generuje vyšší bonifikaci řada Dánského dělitele.

Varianta II. – Řecká po prvé (pro skupinu č. 3)

Základní parametry navrhované změny volebního systému jsou listinný poměrný systém, který předpokládá existenci kandidátních listin existujících již v současné podobě, stejně jako obdobnou klauzuli nutnou pro vstup jednotlivých politických subjektů do skrutinia. Tento návrh volebního systému počítá se zachováním 14 volebních krajů korespondujících s vyššími územně samosprávnými celky, neboť tyto mají návaznost na regionální rozdělení České republiky a vnitřní uspořádání relevantních politických subjektů, které jej reflektuje.

Pro přepočítání mandátů v prvním skrutiniu se ovšem v zákoně zavádějí tzv. „sdružené kraje“. Tyto odpovídají územním jednotkám pro potřeby statistické a analytické a pro potřeby EU, konkrétně tzv. NUTS 2¹. Výsledek volebního subjektu ve sdruženém kraji je tvořen

¹ Zavedení sdružených krajů NUTS 2 má sloužit k větší proporcionalitě, neboť se jedná o vzájemně srovnatelné oblasti: průměrná velikost takto vymezených správních jednotek musí ležet v jasně definovaných hranicích počtu obyvatel, tzn. jednotlivé územní jednotky jsou co do počtu obyvatel obdobné. Podrobnosti viz Nařízení

součtem jeho výsledků v příslušných volebních krajích. Na této úrovni probíhá rozdělování mandátů v 1. skrutiniu. Tento postup přepočtu hlasů v 1. skrutiniu v rámci sdružených krajů, které jsou tvořeny buď jedním nebo více kraji (podle jejich velikosti) zajistí vyšší míru proporcionality, neboť čím větší jsou volební kraje, tím více proporční jsou volební výsledky². Navrhovaná právní úprava vychází jednak z užití Hagenbach-Bischoffovy³ formule pro rozdělení mandátů v prvním skrutiniu, čímž dochází k výraznému zpoměření volebních výsledků, jednak z bonifikace vítěze voleb ve skrutiniu druhém, jejímž cílem je posílení možnosti získat majoritu potřebnou pro sestavení funkční a stabilní vlády.

Volební procedura vypadá tak, že po sečtení všech platných odevzdaných hlasů na úrovni republiky je vypočítáno tzv. republikové mandátové číslo jako podíl celkového počtu platných hlasů odevzdaných pro všechny politické subjekty a počtu všech mandátů (tj. 200 poslanců). Tímto republikovým číslem se následně dělí počet platných hlasů odevzdaných v každém sdruženém kraji a výsledná čísla udávají počet mandátů, které jednotlivým sdruženým krajům připadají. Před alokací mandátů politickým subjektům se zjistí, které z nich překročí v celostátním měřítku volební klauzuli. Formacím splňujícím tuto podmínku jsou distribuovány mandáty, vypočtené na úrovni sdruženého kraje pomocí Hagenbach-Bischoffovy formule. Tato volební formule spočívá v tom, že se vydělí počet odevzdaných hlasů počtem přidělovaných mandátů zvětšených o jeden, což má zajistit přidělení většího počtu mandátů již v prvním skrutiniu. Výsledným číslem je potřeba dělit počet platných odevzdaných hlasů pro politický subjekt, čímž dojde k určení počtu mandátů politické formaci na úrovni sdruženého kraje. Takto získané mandáty jsou následně u každého politického subjektu rozděleny za pomoci tzv. d'Hondtova dělitele (číselná řada 1,2,3...) příslušným krajským kandidátním listinám strany podle počtu platných odevzdaných hlasů v tom kterém konkrétním kraji. Všechny podíly spočtené pomocí d'Hondtova dělitele se poté seřadí sestupně podle velikosti v rámci sdruženého kraje. Mandát je alokován té krajské kandidátní listině, jež vykazuje nejvyšší průměr dělení na mandát. Pokud kandidát dostane

Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1059/2003 ze dne 26. května 2003, o vytvoření společné klasifikace územních statistických jednotek (NUTS).

² Více viz Havlík, V., Šedo, J., Čaloud, D. (2004): Systémy poměrného zastoupení, in Chytilík, R., Šedo, J. (eds.): Volební systémy, Masarykova univerzita: Mezinárodní politologický ústav, 2004. s. 128. V této souvislosti se zde hovoří o velikosti volebního obvodu jako o rozhodujícím činiteli, protože počet křesel rozdělovaných ve volebním obvodu má silnější dopad na proporcionalitu než jakýkoli jiný faktor. To znamená, že změna velikosti volebních obvodů představuje vhodný nástroj pro dosažení cíle volebního inženýrství, neboť malé volební obvody produkují tzv. umělé vytvořené většiny. Obdobně hovoří i Taagepera, R. (2007): Predicting Party Sizes. The Logic of Simple Electoral Systems, Oxford university Press.

³ Na základě Hagenbach-Bischoffovy formule byly hlasy na mandáty přepočítávány ve volbách do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR (resp. ČNR) do roku 1998.

příslušný počet preferenčních hlasů, k těmto se přihlédne při rozdělování hlasů na úrovni volebních krajů.

Při rozdělování mandátů Hagenbach-Bischoffovou formulí na úrovni sdružených krajů nebudou pravděpodobně nikdy rozděleny všechny mandáty. Všechny tyto zbývající mandáty budou přidělovány ve druhém skrutiniu. Případnou politickému subjektu, který získal nejvyšší počet hlasů na republikové úrovni. Počet takto přidělených „bonusových“ mandátů nebude nikdy znám dopředu, půjde tedy o „plovoucí bonus“. Mandáty přidělené ve druhém skrutiniu vítěznému subjektu zvýší odstup mezi ním a subjektem, jenž skončí na druhém místě, což významně zvýší pravděpodobnost, že vítězný subjekt sestaví většinovou vládu.

Navrhovaná právní úprava naplňuje koaliční vládní zadání, tedy zpoměrnění volebního systému za současné bonifikace vítěze, zachovává stávající volební kraje a tudíž také administrativní a technické podmínky pro organizaci voleb. Díky relativně stejné a relativně značné velikosti sdružených krajů (20 až 30 mandátů) způsob přepočtu hlasů na mandáty v prvním skrutiniu zajišťuje proporcionální zastoupení všem subjektům, včetně subjektů se ziskem na úrovni volební klausule, tj. 5 procent hlasů pro jednotlivé politické strany.

Alternativa k variantě č. II – Řecká po druhé (pro skupinu č. 4)

Zachovává všechny základní body varianty II. s jedinou výjimkou, kterou je užití tzv. Hareovy kvóty pro rozdělování mandátů stranám v 1. skrutiniu v rámci sdružených krajů namísto Hagenbach-Bischoffovy formule. Hareova kvóta představuje výpočet, kdy se celkový počet odevzdaných hlasů vydělí celkovým počtem přidělovaných mandátů (bez jeho zvětšení o 1 mandát, jak je to u Hagenbach-Bischoffovy formule). Charakteristické pro tuto kvótu je, že v praxi nemůže téměř nikdy rozdělit všechny mandáty a vysoké procento křesel zůstává pro přidělení ve druhém skrutiniu. Produkce větších zbytků mandátů pro druhé skrutinium povede v součinnosti s dalšími prvky navrhovaného volebního systému (celostátnímu vítězi voleb případnou ve druhém skrutiniu všechny doposud neobsazené mandáty) k vyšší bonifikaci vítěze voleb. Pokud by tato bonifikace přesahovala zisk 10 mandátů, což se dá předpokládat, současná politická věda by takový systém nekategorizovala jako poměrný systém a na výstupu by měl výrazné většinové účinky.

Varianta VI. – Holandská po prvé (pro skupinu č. 5)

Základní parametry navrhované změny volebního systému jsou listinný poměrný systém, který předpokládá existenci kandidátních listin existujících již v současné podobě, stejně jako obdobnou klauzuli nutnou pro vstup jednotlivých politických subjektů do skrutinia. Tento návrh volebního systému počítá se zachováním 14 volebních krajů korespondujících s vyššími územně samosprávnými celky, neboť tyto mají návaznost na regionální rozdělení České republiky a vnitřní uspořádání relevantních politických subjektů, které jej reflektuje. Tyto jsou využívány v závěru volebního procesu, do krajů jsou subjektům přidělovány mandáty rozdělené nejprve na celostátní úrovni.

Tento návrh volebního systému tedy konstruuje pro přepočítání hlasů na mandáty jediný celorepublikový volební obvod, z něhož jsou vypočteny podíly mandátů pro jednotlivé volební subjekty s tím, že přidělování mandátů konkrétním kandidátům probíhá na nižší úrovni, v rámci volebních krajů. Konstrukce jediného volebního obvodu v rámci celé republiky zajišťuje vysokou míru proporcionality, neboť čím větší jsou volební kraje, tím více proporcí jsou volební výsledky⁴.

Dalším znakem navrhovaného volebního systému je způsob bonifikace vítěze, kdy systém předpokládá, že subjekt, který ve volbách zvítězí, bude bonifikován regresivním způsobem, tj. tak, že pokud je zisk subjektu 50 % a víc platných hlasů, což je situace, kdy je pro něj snazší sestavit vládu, přidělí se subjektu 0 bonusových mandátů, pokud naopak subjekt získá 30 % a méně platných hlasů, může být sestavování vlády obtížnější, proto se uplatní celý bonus, tzn. 10 mandátů. Konkrétní přepočítání zní: subjekt dostane 10 mandátů, pokud získá 30 % nebo méně všech platných odevzdaných hlasů, za každá započatá 2 % procenta se počet přidělovaných mandátů snižuje o 1 mandát.

Volební procedura vypadá tak, že po sečtení všech platných odevzdaných hlasů na úrovni republiky se zjistí subjekt, který získal nejvíce platných odevzdaných hlasů, tj. vítěz voleb a ten je automaticky bonifikován způsobem pro výpočet bonusu (viz výše). Mandáty, které nebyly přiděleny jako bonus v 1. skrutiniu se rozdělují ve skrutiniu druhém.

⁴ Více viz Havlík, V., Šedo, J., Čaloud, D. (2004): Systémy poměrného zastoupení, in Chytilík, R., Šedo, J. (eds.): Volební systémy, Masarykova univerzita: Mezinárodní politologický ústav, 2004. s. 128. V této souvislosti se zde hovoří o velikosti volebního obvodu jako o rozhodujícím činiteli, protože počet křesel rozdělovaných ve volebním obvodu má silnější dopad na proporcionalitu než jakýkoli jiný faktor. To znamená, že změna velikosti volebních obvodů představuje vhodný nástroj pro dosažení cíle volebního inženýrství, neboť malé volební obvody produkují tzv. uměle vytvořené většiny. Obdobně hovoří i Taagepera, R. (1997): Predicting Party Sizes. The Logic of Simple Electoral Systems, Oxford university Press.

Navrhovaná právní úprava vychází z užití d'Hondtova dělitele, který, pokud je používán v rámci jediného velkého obvodu, generuje vysokou míru proporcionality, neboť rozděluje mandáty podle počtu hlasů subjektům, jež překročily volební klauzuli, v rámci celého státu⁵. Nejprve se zjistí počet platných hlasů pro každý politický subjekt, který postoupil do skrutinia, ten se posléze postupně dělí čísly 1,2,3.. a dále vždy číslem o jedno větším. Takto se vypočte tolik podílů, kolik zbývá mandátů k rozdělení a za každý jeden podíl subjektu připadne jeden mandát. Mandáty se politickému subjektu alokují podle výše podílu od největšího k nejmenšímu, dokud není dosaženo počtu mandátů, jež připadají na volební obvod. Obsazení mandátů konkrétními kandidáty se řeší na krajské úrovni podle výsledků, jaké obdržela konkrétní krajská kandidátní listina.

Pro určení počtu mandátů v jednotlivých volebních krajích se pro každý politický subjekt postupuje tak, že se celkový počet hlasů odevzdaných pro volební subjekt v rámci všech volebních krajů dělí počtem mandátů, které postupující politický subjekt obdržel, a to včetně mandátů obdržených v prvním skrutiniu. Tímto číslem se vydělí celkový počet platných hlasů odevzdaných v každém volebním kraji pro postupující politický subjekt, čímž je specifikován počet mandátů připadající každému politickému subjektu v jednotlivých volebních krajích.

Po přidělení mandátů pro jednotlivé politické subjekty ve volebních krajích lze přistoupit k jejich alokaci jednotlivým kandidátům. Mandáty obdrží kandidáti v pořadí, jak jsou uvedeni na krajských kandidátních listinách. Pokud kandidát dostal příslušný počet preferenčních hlasů, tyto se při tomto postupu zohlední.

Navrhovaná právní úprava naplňuje koaliční vládní zadání, tedy zpoměrní volební systém za současné bonifikace vítěze, zachovává stávající volební kraje a tudíž také administrativní a technické podmínky pro organizaci voleb. Navrhovaný volební systém dosahuje poměrného zastoupení vytvořením jediného volebního obvodu pro přepočítání hlasů v prvním skrutiniu, tzn. že na celorepublikové úrovni jsou počty mandátů rozdělovány v poměru k získaným hlasům pro strany, které překročí volební klauzuli. Systém dále přidělením bonusu podporuje, oproti současnému systému, vznik stabilnějších vlád s tím, že limitovaná velikost bonusu současně zabraňuje přílišnému zvýhodňování vítězné strany.

⁵ Použitý d'Hondtův dělitel sám o sobě nemá disproporční účinek, jeho chování závisí na počtu volebních obvodů: ve spojení s menšími volebními obvody napomáhá velkým stranám. In Čaloud, D.(2006): Volební systém a volební inženýrství: současný stav a možné změny in Čaloud, Foltýn, Havlík, Matušková (eds.): Volby do Poslanecké sněmovny v roce 2006, Centrum pro studium demokracie a kultury, s. 153.

Alternativa k variantě č. VI – Holandská po druhé (pro skupinu č. 6)

Zachovává všechny základní body varianty VI s výjimkou způsobu bonifikace vítěze. Tato alternativa vychází z toho, že vítězi voleb bude přidělen tvrdý bonus 10 mandátů. Toto opatření posílí šance na ustavení solidnější většiny v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR a tím na snadnější vládnutí.

Ad hoc varianta - použití metody největších zbytků na úrovni prvního skrutinia (pro skupinu č. 7 – to jsou nadšenci a ti, kdo budou chtít přebíhat mezi semináři:)

Základní parametry navrhované změny volebního systému jsou listinný poměrný systém, který předpokládá existenci kandidátních listin existujících již v současné podobě, stejně jako obdobnou klauzuli nutnou pro vstup jednotlivých politických subjektů do skrutinia. Tento návrh volebního systému počítá se zachováním 14 volebních krajů korespondujících s vyššími územně samosprávnými celky, neboť tyto mají návaznost na regionální rozdělení České republiky a vnitřní uspořádání relevantních politických subjektů, které jej reflektuje.

Pro přepočítání mandátů v prvním a jediném skrutiniu mají být ovšem v zákoně zavedeny tzv. „sdružené kraje“. Tyto odpovídají územním jednotkám pro potřeby statistické a analytické a pro potřeby EU, konkrétně tzv. NUTS 2⁶. Výsledek politického subjektu ve *sdruženém kraji* je tvořen součtem jeho výsledků v příslušných volebních krajích. Na této úrovni probíhá rozdělování mandátů ve skrutiniu. Tento postup přepočtu hlasů ve skrutiniu v rámci sdružených krajů, které jsou tvořeny buď jedním nebo více kraji (podle jejich velikosti) zajistí vyšší míru proporcionality, neboť čím větší jsou volební kraje, tím více proporční jsou volební výsledky⁷.

⁶ Zavedení sdružených krajů NUTS 2 má sloužit k větší proporcionalitě, neboť se jedná o vzájemně srovnatelné oblasti: průměrná velikost takto vymezených správních jednotek musí ležet v jasně definovaných hranicích počtu obyvatel, tzn. jednotlivé územní jednotky jsou co do počtu obyvatel obdobné. Podrobnosti viz Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1059/2003 ze dne 26. května 2003, o vytvoření společné klasifikace územních statistických jednotek (NUTS).

⁷ Více viz Havlík, V., Šedo, J., Čaloud, D. (2004): Systémy poměrného zastoupení, in Chytilík, R., Šedo, J. (eds.): Volební systémy, Masarykova univerzita: Mezinárodní politologický ústav, 2004. s. 128. V této souvislosti se zde hovoří o velikosti volebního obvodu jako o rozhodujícím činitelem, protože počet křesel rozdělovaných ve volebním obvodu má silnější dopad na proporcionalitu než jakýkoli jiný faktor. To znamená, že změna velikosti volebních obvodů představuje vhodný nástroj pro dosažení cíle volebního

Navrhovaná právní úprava vychází z užití Hagenbach-Bischoffovy⁸ formule pro rozdělení mandátů ve skrutiniu. Tato volební formule spočívá v tom, že se vydělí počet odevzdaných hlasů počtem přidělovaných mandátů zvětšených o jeden, což má zajistit přidělení většího počtu mandátů již v prvním skrutiniu. Tento výpočet je doplněn o metodu největších zbytků, tzn. hlasy, které nejsou rozděleny pomocí Hagenbach-Bischoffovy formule, jsou dále rozdělovány subjektům, kterým zůstaly při předchozím výpočtu největší zbytky dělení. Systém je založen na jediném skrutiniu, proto neponechává žádné další zbytky.

Takto navrhovaný systém zpoměrněje výsledky voleb, nicméně negeneruje žádné zvýhodnění pro vítězný subjekt. Toto bylo vládním zadáním vyžadováno k usnadnění formování vládnoucích koalic a existenci stabilnějších vlád, tzn. takto navrhovaná právní úprava nespĺňuje vládní zadání na konečnou podobu volebního systému.

inženýrství, neboť malé volební obvody produkují tzv. uměle vytvořené většiny. Obdobně hovoří i Taagepera, R.: Predicting Party Sizes. The Logic of Simple Electoral Systems, Oxford university Press, 2007.

⁸ Na základě Hagenbach-Bischoffovy formule byly hlasy na mandáty přepočítávány ve volbách do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR (resp. ČNR) do roku 1998.

Tabulka 1: Přehled zpracovaných variant se stručným popisem

varianta	alternativa		popis
Varianta I.	A.	dělitel Sainte-Laguë	Alternativy se liší ve způsobu rozdělování 25 celostátních mandátů ve druhém skrutiniu. V obou případech bude pro vítěznou politickou stranu použit d'Hondtův dělitel (řada se zvyšuje o jednu) a pro ostatní politické strany bude jako dělitel použita odlišná řada. U alternativy A se řada zvyšuje o 2.
	B.	Dánský dělitel	U alternativy B se řada zvyšuje o 3.
Varianta II.	A.	Hagenbach-Bischoffova formule	Obě alternativy předpokládají, že v rámci druhého skrutinia obdrží všechny zbylé mandáty vítězná politická strana. Liší se ve způsobu výpočtu při rozdělování mandátů v prvním skrutiniu. U alternativy A se použije Hagenbach-Bischoffova formule.
	B.	Hareova formule	U alternativy B se použije Hareova formule.
Varianta VI.	A.	degresivní bonus	Alternativy odlišným způsobem bonifikují vítěze voleb. Alternativa A přiznává vítězné straně bonus degresivní, tj. maximálně 10 mandátů, finální počet závisí na konkrétním volebním výsledku vítězné strany.
	B.	tvrdý bonus	Alternativa B přiznává vítězné straně bonus 10 mandátů.
Ad hoc varianta	metoda největších zbytků		Rozděluje hlasy v jediném skrutiniu pomocí Hagenbach-Bischoffovy formule, zbytky hlasů jsou alokovány metodou největších zbytků.

Tabulka 2: Simulace výsledků voleb do PS P ČR v roce 2006 při rozdělení mandátů podle jednotlivých variant

Volební strana	Skutečný výsledek voleb v %	Skutečný zisk mandátů	Var. I:	Var. I	Var. II:	Var. II	Var. VI	Var. VI
			Dělitel Sainte- Laguë	Dánský dělitel	Hagenbach- Bischoffova formule	Hareova formule	Degresivní bonus	Tvrdý bonus
1. skrutinium								
ODS	-	-	65	65	75	75	73	72
ČSSD	-	-	61	61	67	67	67	66
KSČM	-	-	23	23	25	25	26	26
KDU-ČSL	-	-	13	13	12	12	14	14
SZ	-	-	13	13	11	11	13	12
2. skrutinium (bonus)								
ODS	-	-	15	18	10	7	7	10
ČSSD	-	-	6	4	0	3	0	0
KSČM	-	-	3	2	0	0	0	0
KDU-ČSL	-	-	1	1	0	0	0	0
SZ	-	-	0	0	0	0	0	0
Celkem								
ODS	35,38	81	80	83	85	82	80	82
ČSSD	32,32	74	67	65	67	70	67	66
KSČM	12,81	26	26	25	25	25	26	26
KDU-ČSL	7,22	13	14	14	12	12	14	14
SZ	6,29	6	13	13	11	11	13	12

Tabulka 3: Simulace výsledků voleb do PS P ČR v roce 2002 při rozdělení mandátů podle jednotlivých variant

Volební strana	Skutečný výsledek voleb v %	Skutečný zisk mandátů	Var. I	Var. I	Var. I:	Var. II	Var. VI	Var. VI.
			Dělitel Sainte- Laguë	Dánský dělitel	Hagenbach- Bischoffova formule	Harerova formule	Degresivní bonus	Tvrdý bonus
1. skrutinium								
ODS	-	-	47	47	55	55	54	53
ČSSD	-	-	60	60	67	67	66	66
KSČM	-	-	38	38	40	40	40	40
Koalice	-	-	30	30	30	30	31	31
2. skrutinium (bonus)								
ODS	-	-	6	5	0	1	0	0
ČSSD	-	-	14	16	8	7	9	10
KSČM	-	-	3	2	0	0	0	0
Koalice	-	-	2	2	0	0	0	0
Celkem								
ODS	24,47	58	53	52	55	56	54	53
ČSSD	30,2	70	74	76	75	74	75	76
KSČM	18,51	41	41	40	40	40	40	40
Koalice	14,27	31	32	32	30	30	31	31

Tabulka 4: Simulace výsledků voleb do PS P ČR v roce 1998 při rozdělení mandátů podle jednotlivých variant

Volební strana	Skutečný výsledek voleb v %	Skutečný zisk mandátů	Var. I.	Var. I.	Var. II.	Var. II.	Var. VI.	Var. VI.
			Dělitel Sainte- Laguë	Dánský dělitel	Hagenbach- Bischoffova formule	Harerova formule	Degresivní bonus	Tvrký bonus
1. skrutinium								
ODS	-	-	57	57	61	61	60	60
ČSSD	-	-	62	62	72	72	71	70
KSČM	-	-	22	22	23	23	24	23
KDU-ČSL	-	-	17	17	18	18	19	19
US	-	-	17	17	17	17	18	18
2. skrutinium (bonus)								
ODS	-	-	4	4	0	2	0	0
ČSSD	-	-	16	18	9	7	8	10
KSČM	-	-	2	1	0	0	0	0
KDU-ČSL	-	-	2	1	0	0	0	0
US	-	-	1	1	0	0	0	0
Celkem								
ODS	27,74	63	61	61	61	63	60	60
ČSSD	32,3	74	78	80	81	79	79	80
KSČM	11,03	24	24	23	23	23	24	23
KDU-ČSL	8,99	20	19	18	18	18	19	19
US	8,6	19	18	18	17	17	18	18

Tabulka 5: Simulace výsledků voleb do PS P ČR v roce 1996 při rozdělení mandátů podle jednotlivých variant

Volební strana	Skutečný výsledek voleb v %	Skutečný zisk mandátů	Var. I.		Var. II.		Var. VI.	
			Dělitel Sainte- Laguë	Dánský dělitel	Hagenbach- Bischoffova formule	Harerova formule	Degresivní bonus	Tvrký bonus
1. skrutinium								
ODS	-	-	57	57	66	66	64	64
ČSSD	-	-	51	51	57	57	57	57
KSČM	-	-	20	20	20	20	22	22
KDU-ČSL	-	-	14	14	14	14	17	17
ODA	-	-	15	15	11	11	13	17
SPR-RSČ	-	-	18	18	16	16	17	13
2. skrutinium (bonus)								
ODS	-	-	15	17	16	7	10	10
ČSSD	-	-	6	5	0	9	0	0
KSČM	-	-	2	1	0	0	0	0
KDU-ČSL	-	-	2	2	0	0	0	0
ODA	-	-	0	0	0	0	0	0
SPR-RSČ	-	-	0	0	0	0	0	0
Celkem								
ODS	29,61	68	72	74	82	73	74	74
ČSSD	26,44	61	57	56	57	66	57	57
KSČM	10,33	22	22	21	20	20	22	22
KDU-ČSL	8,07	18	16	16	14	14	17	17
ODA	6,36	13	15	15	11	11	13	17
SPR-RSČ	8	18	18	18	16	16	17	13