

1. VOLBY V DEMOKRACII

Při zkoumání jakékoli problematiky je dle mého názoru nejdříve vhodné se objekt zkoumání pokusit určitým způsobem vymežit a definovat, a to v souvislostech se zohledněním historického vývoje daného objektu zkoumání. Proto se v této kapitole budu věnovat nejdříve významu voleb v demokratické společnosti a jeho historickým kořenům a pokusím se vymežit základní pojetí demokracie a úlohy voleb v nich. Až v následující kapitole se pak budu věnovat samotné klasifikaci voleb a základním funkcím voleb, k čemuž však nelze dle mého názoru přistoupit bez náležitého teoretického základu a širšího náhledu na problematiku voleb v demokracii.

1.1. RŮZNÁ POJETÍ DEMOKRACIE

Termín *demokracie* má všeobecně uznávané vysoké místo v systému hodnot společnosti, a to nejen v zemích, jež zažily či zažívají příkoří totalitních režimů. Nad překladem tohoto slova řeckého původu panuje všeobecná shoda: *demos* znamená lid, *kratein* znamená vládnout, tedy demokracie v překladu znamená *vláda lidu*. Zde však obecná shoda končí a samotný pojem demokracie byl a stále je vykládán mnoha způsoby, a to i účelovými.¹ Ideová východiska moderní demokracie nacházíme u politických filosofů a teoretiků evropského liberalismu 17. a 18. století. V myšlence svobody a rovnosti člověka učinili nejdůležitější krok směrem k demokracii, protože z generální klauzule lidské svobody a rovnosti odvozovali i rovné právo všech lidí být občany a tím i spolutvůrci společného státu. „*Americký a britský konstitucionalismus i kontinentálně-evropský ústavní stát parlamentního typu navázal právě na liberálně-demokratické tradice, poprvé uceleně vyjádřené v díle Johna Locka.*“² Je samozřejmé, že stále se zrychlující proměny společnosti, jež od těch dob proběhly, transformovaly jak pojetí, tak i realizaci principů demokracie v moderní době. Občas se setkáváme s redukcí pojmu demokracie na *vládu většiny* anebo na princip *svrchovanosti lidu*. Historické zkušenosti však vnesly do podvědomí společnosti hlubší a mnohostrannější chápání pojmu demokracie zejména v poznání toho, že demokracie se nevyčerpává jen pouhým výčtem podobných principů, na nichž je založena, ale že demokracie je způsob politického života, v němž dochází k realizaci těchto principů v politické realitě. Jak V.

¹ Některé interpretace se pokoušejí umístit pod pojem demokracie mocenské konstelace, vládní systémy a politické režimy, jež jsou spíše popřením slovního překladu tohoto termínu. Viz Klokočka, V.: *Politická reprezentace a volby v demokratických systémech*, Praha, 1991, s. 16.

² Blíže srov. Klokočka, V.: *Cit. d.*, s. 28 nebo podrobnější rozbor teorií demokracie viz Hloušek, V. – Kopeček, L.(eds.): *Demokracie*, MPÚ, Brno 2003.

Klokočka uvádí, „*demokracie nespočívá tedy v tom, jak vládní forma vypadá, ale v tom, jak se skutečně chová, demokracie bud' demokraticky jedná, anebo neexistuje.*“³ Demokracie je ve skutečnosti taková forma politické moci, jejímž obsahem je uskutečňování svrchovanosti lidu tím, že veškerá moc ve státě je od lidu odvozena a v zájmu a ku prospěchu lidu vykonávána. Tak se dostáváme k tak často proklamované definici demokracie v podání amerického prezidenta A. Lincolna z roku 1863, který ji definuje jako „*vládu lidu, lidem a pro lid.*“ Problematickým prvkem v takovémto pojetí demokracie však je neurčitý pojem *zájem a prospěch lidu*. V tomto ohledu V. Klokočka vidí základní odlišnosti v různých pojetích demokracie. Do popředí pak staví pojetí, jež nazývá *pluralistickou koncepcí demokracie*, a kterou odlišuje od ostatních modelů, zejména od *koncepce monistické*.⁴ Právě v pluralistické koncepci vidí základ politických a ústavních systémů moderní demokracie. V tomto pojetí vytváří demokracie stabilní (nikoli však neměnnou) základnu politického konsensu, jejímž cílem je přijímat taková politická rozhodnutí, jež umožňují relativně optimální uskutečňování zájmů lidu prostřednictvím státu. Takové, které vcelku odpovídá představám většiny a umožňuje maximální a rovnou účast jednotlivců na výkonu státní moci a současně takové, jež respektuje a chrání menšinu, minimálně omezuje osobní svobodu a minimalizuje prostředek donucení.

Jak jsem však uvedl dříve, proto, aby se demokracie nestala jen prázdným pojmem bez žádných dopadů v realitě společnosti, je nutné, aby bylo naplněno několik předpokladů k její realizaci. Předně tehdy, jestliže suverénně projevená vůle lidu konstituuje základní instituce státu a legitimuje je jako nositele státní moci a dále, má-li závaznou povahu pro činnost státu a jeho institucí. Zde se dostáváme k zásadě legitimizace státní moci lidem. Takto v plném rozsahu uplatňovaná svrchovanost bude však skutečnou svrchovaností lidu jen tehdy, nebude-li lid pojmán jako masa či dav, ale jako souhrn občanů, aktivních subjektů státně-politického života. Lid sice zůstává plně nositelem svrchovanosti, ale dalším předpokladem moderní pluralistické demokracie v celostátním měřítku je, že lid uskutečňuje svou suverenitu jen zčásti přímo. Moderní demokracie se neobejde bez principu politické reprezentace. Je tedy demokracií zprostředkovanou, lid vykonává svou moc také prostřednictvím svých zástupců (blíže viz subkapitola 1.2.). Dalším předpokladem, jež V. Klokočka uvádí je ověřitelnost politického konsensu ve společnosti a čas od času jeho nová formace. Důsledkem principu

³ Klokočka, V.: *Cit. d.*, s. 28.

⁴ *Cit. d.*, s. 30-36. Ke kritice tohoto pojetí dochází v koncepcích *konkurenční a konsensuální (konkordátní) demokracie*. Srov. Klokočka, V.: *Ústavní systémy evropských států*, Praha 1996, s. 128-132 nebo Hloušek, V. – Kopeček, L.: *Konsensuální a konkurenční demokracie*, in: Hloušek, V. – Kopeček, L.(eds.): *Demokracie*, MPÚ, Brno 2003, s. 203-210.

ověřitelnosti je, že každá vláda by měla být „vládou na čas“, po jehož uplynutí má lid znovu rozhodovat o tom, koho pověří vládou. Posledním, ale nikoli nejméně významným je předpoklad, že jednání státních orgánů je založeno na zákoně a občan, který požívá základní práva a nezcizitelné osobní svobody, má právo se odvolat proti jednání státní moci k nezávislým soudům. Všechny tyto principy jsou postaveny nad a mimo kompetenci všech ústavních a státních orgánů daného státu. Respektování a ochrana těchto principů a hodnot je doménou státu a stávají se součástí celospolečenského zájmu a obecného blaha.

1.2. VOLBY A REPREZENTATIVNÍ DEMOKRACIE

Soudobá demokracie klade těžiště rozhodování na zvolené zástupce lidu. Dostáváme se tak k již výše zmíněnému principu politické reprezentace, přesněji řečeno slovy V. Klokočky k „*reprezentativní formě pluralistické demokracie*.“⁵ Reprezentativní demokracie je založena na myšlence politické reprezentace, což je způsob, jak umožnit jednání tomu, kdo nemůže jednat osobně a současně jak zajistit, aby takové jednání ostatní akceptovali jako jeho vlastní. Reprezentativní demokracie – jako spojení myšlenky reprezentace s principem svrchovanosti lidu – se tak stala formou demokracie, která umožňuje jejím institucím efektivně jednat nikoli místo lidu, ale jako lid. Demokratické instituce jednají jménem lidu a lid je skrze ně a jejich činnost přítomný. Mezi lidem a jeho zastupitelským sborem se vytváří pomocí reprezentace specifický vztah, umožňující reprezentantům jednat jako by jednal lid sám.⁶ Vztah mezi lidem a parlamentem je založen na delegaci kompetencí, tj. poté, co lid svěříl parlamentu určitou působnost a určité pravomoci (zpravidla v ústavě zakotvené), uskutečňuje parlament své úkoly na základě autonomie, jež vylučuje přímé zásahy lidu a jež je sama chápána jako výraz vůle lidu. „*V systému reprezentativní demokracie a v rámci ústavního státu je zmocněním vázán nejen parlament, ale i lid, který se zavazuje respektovat vůli parlamentu jako vůli svou*.“⁷

Politická reprezentace je chápána jako udělený mandát. V soustavě reprezentativní demokracie je politický mandát chápán jako mandát *volný*, nevázaný.⁸ Poslanec není primárně chápán ani jako zástupce své strany (o čemž by se při pohledu na současnou politickou scénu v ČR dalo pochybovat) a dokonce ani jako zástupce svých voličů, ale jako představitel všeho lidu jako celku. Tím teprve poslanci vzniká prostor pro jeho vlastní interpretaci zájmů lidu,

⁵ Klokočka, V.: *Politická reprezentace a volby v demokr. systémech*, s. 50.

⁶ V. Klokočka se spíše než k pojmu „reprezentant“ přiklání k pojmu „představitel“, protože to lépe vyjadřuje fakt, že Parlament lid nezastupuje, ale v rámci svých kompetencí lid představuje.

⁷ Cit. d., s. 55.

⁸ Opakem *volného* mandátu je mandát *imperativní*, který poslance zavazuje být jakýmsi tlumočnickem pokynů a příkazů svých voličů a není výrazem jeho autonomní a individuální vůle.

poslanec tu není vázán na žádné pokyny a příkazy, a odpovídá pouze vlastnímu svědomí. V tomto smyslu jej formuluje i Ústava ČR⁹ v čl.26, že „*poslanci a senátoři (...) nejsou vázáni žádnými příkazy.*“ Obdobně, ale více přesněji tak stanoví i Základní zákon SRN¹⁰ v čl.38 odst. 1, že „*poslanci jsou představiteli všeho lidu, nejsou vázáni pokyny a jsou odpovědní pouze svému svědomí.*“ Vysoká hodnota volného mandátu tedy spočívá v tom, že poskytuje poslanci nepoměrně širší prostor, aby se stal osobností s vlastním politickým profilem a morální integritou. Tento autonomní prostor se však v současném postavení politických stran v parlamentu dostává do určitého rozporu. Na jedné straně je tu pozice poslance jako představitele veškerého lidu a pozice zástupce konkrétní politické strany doplněna požadavky stranické disciplíny na straně druhé. V současnosti je však tento stav považován za nezbytnou součást moderního politického stranictví.¹¹

Zvláštní povaha reprezentativní demokracie je v přesné zkratce vyjádřena článkem 20 odst. 2 Základního zákona SRN (*Grundgesetz*) slovy: „*Veškerá státní moc vychází z lidu. Je lidem vykonávána volbami a hlasováním a prostřednictvím zvláštních orgánů zákonodárství, výkonné moci a soudnictví.*“ Podobné vyjádření nejen zásady legitimizace státní moci lidem je obsaženo také v

Ústavě ČR v článku 2 odst. 1, kdy „*lid je zdrojem veškeré státní moci, vykonává ji prostřednictvím orgánů moci zákonodárné, výkonné a soudní.*“ Slovy V. Klokočky lze říci, že „*reprezentativní je takový výkon moci ústavními orgány státu, při němž volené sbory i jednotliví poslanci jednají jménem veškerého lidu a nikoli jen voličů svých obvodů a nejsou přitom vázáni jejich pokyny.*“¹²

1.3. PROBLEMATIKA INTERPRETACE VOLEB

Výše popsaná koncepce reprezentativního mandátu je založena na dualistickém pojetí politické vůle, na vzájemné autonomii vztahu vládnoucích (reprezentantů) a ovládaných (reprezentovaných). Tento dualismus, dualismus státu a společnosti, má v současném moderním ústavním státě vliv i na vymezení místa, úlohy a funkce voleb. Hlavním důsledkem je omezení účasti ovládaných na hlasovací akt, tedy na nepřímý vliv na státní politiku. Pomocí personálně politických rozhodnutí, jež závisí převážně na vůli politických stran se

⁹ ÚZ č.1/1993 Sb., Ústava České republiky.

¹⁰ Základní zákon SRN z 23.5.1949.

¹¹ V rozporu s pravidlem volného mandátu by však byl vynucený revers kandidáta, kterým by ho vedení strany (poslaneckého klubu) mohlo kdykoliv zbavit mandátu. Blíže srov. Gerloch, A.: *Význam voleb v demokratické společnosti*, in: Šimíček, V.: *Volby v demokracii*, MPÚ, Brno 1994, s. 9-14.

¹² Klokočka, V.: *Ústavní systémy evropských států*, s. 138.

volby nepodílejí bezprostředně na tvorbě státní politiky, ale vykonávají na ni nepřímý tlak a určitý vliv. Z mnoha možných funkcí voleb¹³ lze zmínit jen ty některé hlavní:

- volby jako prostředek legitimace politické moci¹⁴ (a vládnoucí strany či stran) na základě reprezentace názorů a zájmů voličů a přenesením jejich důvěry na strany a osoby,
- volby jako pro společnost přijatelný prostředek výběru politické elity cestou formace politické reprezentace,
- volby jako prostředek kontroly, ověřování politické moci, který (svou pravidelností) aktualizuje možnost uskutečnit mocenskou změnu ve státě (princip vlády na čas),
- volby jako prostředek aktivizace voličů ve prospěch určitých hodnot, cílů a programů a tím jako nástroj posilování občanského vědomí a participace občanů na politickém životě.

Všechny výše zmíněné směry a funkce, které volby v demokracii by měly plnit, mohou volby plnit teprve v souvislosti s podmínkami ústavního státu, „*teprve tehdy, když jsou autonomní složkou vládního mechanismu a teprve když vycházejí z možnosti politické konkurence, z garantované autonomie rozhodování voličů a z reálné možnosti výběru.*“¹⁵

Cílem úvodní kapitoly, jak jsem předeslal v jejím úvodu byla snaha vymezit místo voleb v demokracii a jejich významu v demokratické společnosti, a to v širším teoretickém kontextu bez něhož bych dle mého názoru nemohl přikročit k projednání problematiky právní úpravy voleb v ČR, jejich definici, základním prvkům a funkcím, a už vůbec ne k problematice jejich soudního přezkumu.

2. VOLBY A VOLEBNÍ PRÁVO

Po spíše více filosofickém úvodu se nyní dostávám k jádru celé práce, k definování voleb z hlediska práva. Nejdříve se pozastavím nad problematikou, z jakého úhlu pohledu na definování voleb vůbec nahlížet. Poté již přejdu k samotné definici voleb, a to jednak z hlediska voleb jako ustavovací techniky, a jednak z hlediska svobodných a demokratických voleb, jejich právní úpravě a funkci.

2.1. PROBLEMATIKA DEFINICE VOLEB

¹³ Cit. d., s. 304.

¹⁴ Blíže srov. Gerloch, A.: *Cit. d.*, s. 9-14.

¹⁵ Cit. d., s. 304 nebo Nohlen, D.: *Wahlsysteme der Welt.*

V mnoha odborných publikacích se setkávám s konstatacím, že zájem právní vědy o problematiku voleb je o dost menší než například zájem politologie či sociologie. V nepřehledném a velkém množství literatury týkající se problematiky voleb je tak tato materie přenechána spíše speciálním komentářům z hlediska technického či politické vědě z hlediska empirického, což zastírá zcela zásadní problémy čistě právní povahy.¹⁶ Je jistě zajímavé, a i pro mně osobně velmi přitažlivé číst různé politologické úvahy na téma voleb, avšak v okamžiku, kdy je třeba řešit určitou situaci, je to pouze volební právo, kde můžeme hledat odpověď.¹⁷ J. Filip k problematice definice voleb uvádí, že zejména pro autory na evropském kontinentu je nutné se vyrovnat s otázkou, zda jsou volby jen technickým prostředkem k ustavení zástupců nebo i výrazem určité ideje.¹⁸ Dále uvádí, že „u nás je tato otázka předem vyřešena ve prospěch myšlenky svobodných a demokratických voleb vytvářejících reprezentaci legitimovanou k výkonu státní moci a samosprávy v rámci určitého společenství.“¹⁹ V následující kapitole se nejdříve pozastavím nad pojetím voleb jako jednu z ustavovacích technik, pak se budu již obsáhleji zabývat problematikou a definováním voleb jako svobodných a demokratických.

2.2. ZVLÁŠTNOSTI VOLEB JAKO USTAVOVACÍ TECHNIKY

Volby jsou jedním z mnoha druhů technik, jejichž prostřednictvím jsou ustavování státní funkcionáři a reprezentanti různých komunit.²⁰ Jak uvádí J. Filip nejde jen o záležitost technickou, ale v ustavovacích technikách se výrazně projevuje i povaha státního zřízení a myšlenek, na kterých je založeno.²¹ Vzhledem k obsahu a rozsahu této práce se budu soustředit jen na vymezení základních odlišností, jimiž se volby od ostatních ustavovacích technik liší.²² Proto jen budu konstatovat, že vedle voleb lze jmenovat další ustavovací techniky jako: ustavení rodem, losem, z titulu zastávání jiné funkce (virilismus), jmenováním, aklamací či plebiscitem. Jak jsem se zmínil výše, volby se od těchto ustavovacích technik odlišují v celé řadě aspektů. Zejména se jedná o tyto:

¹⁶ Srov. Filip, J.: *Základní otázky volebního práva v ČSFR*, MU Brno 1992, s. 32.

¹⁷ Srov. Filip, J.: *Základní otázky volebního práva*, in: Šimíček, V.: *Volby v demokracii*, MPÚ, Brno 1994, s. 15.

¹⁸ Filip, J.: *Základní otázky volebního práva v ČSFR*, s. 32.

¹⁹ Cit.d.

²⁰ Je vhodné i konstatovat, že volby jako ustavovací techniku jednotlivce pro určitou funkci, hodnost či pozici, lze uplatnit nejen v politické pospolitosti představované státem a jednotlivými státními institucemi, ale i v nejrůznějších zájmových uskupeních, jako jsou církve, odbory, kulturní spolky, aj.

²¹ Ustavení do funkce volbou je jedním ze základních znaků republikánského zřízení oproti dědičné posloupnosti jako znaku monarchistické formy vlády. Srov. Filip, J.: *Cit. d.*, s. 27 nebo Neubauer, Z.: *Státověda*, Praha 1948, s. 208.

²² K podrobnější analýze ustavovacích technik blíže srov. Filip, J.: *Cit. d.*, s. 27-30.

- právní úprava přesně stanoveného postupu rozhodování a zjišťování výsledků (oproti aklamaci)
- výběr nejméně ze dvou pozitivních možností (oproti plebiscitu)
- splnění předem stanovených požadavků na kandidáty (oproti losu)
- předpoklad rozhodnutí většiny, tedy nejméně tři subjektů (oproti jmenování)
- výběr představitelů (reprezentantů) určitého společenství se zvláštním posláním vyjadřovat jejich suverenitu nebo samosprávné postavení.

K tomu, abychom mohli nahlížet na volby z hlediska požadavku svobodných a demokratických voleb, je vhodné výše řečené shrnout do komplexní definice voleb. Takovou definici nám poskytuje J. Filip, který volby definuje jako „časově a místně sladěný, v základních otázkách právně upravený proces ustavování reprezentace suverenity lidu nebo samosprávy územních společenstev občanů. Ustavování probíhá na základě výběru z více pozitivních možností po splnění předem stanovených a v demokratické společnosti dostupných požadavků na straně uchazečů o funkci osobním rozhodováním ustavujících, kteří z něj mohou být vyloučeni jen v rozumně odůvodněných případech.“²³

2.3. SVOBODNÉ A DEMOKRATICKÉ VOLBY

O mnohých pojmech nejen z oblasti právní vědy se dá říci, že jsou stále používány a je na ně neustále odkazováno, ale obsah samotného pojmu není mnohým zcela jasný. Pojem svobodných a demokratických voleb nebyl výjimkou. Proto postupem času vznikala řada pravidel, která se stávají základem právního vymezení pojmu svobodných voleb. Nutno dodat, že tato pravidla vznikla z mezinárodních měřítek a jsou obsažena at' již v univerzálních dokumentech, jako Všeobecná deklarace lidských práv (čl. 21) či Mezinárodní pakt o občanských a politických právech (čl. 25), nebo v dokumentech regionální povahy jako Evropská úmluva o lidských právech (čl. 3 Dodatkového protokolu).²⁴ Dle tohoto mezinárodního standardu svobodných voleb, má mít každý občan právo a možnost bez jakýchkoli rozdílů a neodůvodněných omezení podílet se prostřednictvím svobodně volených zástupců na vedení veřejných záležitostí, což značí volit a být volen ve volbách, které budou prováděny:

- a) na základě všeobecného a rovného hlasovacího práva,
- b) tajným hlasováním zabezpečujícím svobodné vyjádření vůle

²³ Filip, J.: *Ústavní právo ČR, 1.díl*, MU Brno 2003, s. 417.

²⁴ Tyto dokumenty byly také respektovány při přípravách návrhu zákona o volbách do Federálního shromáždění v lednu 1990. Srov. Filip, J.: *Základní otázky volebního práva v ČSFR*, s. 36.

- c) v pravidelných či rozumných intervalech a
- d) správně (férově či nefalšovaně).

Tento mezinárodně obecně uznávaný souhrn požadavků na svobodné volby je zakotven a dále rozvinut i v Listině základních práv a svobod ČR (dále jen „Listina“).²⁵ Všechny znaky společně vytváří předpoklad svobodných a demokratických voleb a staly se principy volebního práva a volebního procesu (blíže k tomu viz subkapitola 2.4.2.). Pro účely této kapitoly se však pozastavím nad bodem d), tj. požadavek svobodných voleb jako správně prováděných. O významu této problematiky svědčí i množství autorů, kteří se nad touto problematikou pozastavují. Již dříve jsem prezentoval názory V. Klokočky, který zdůrazňuje zachování principů pluralistické demokracie, tj. formování vůle většiny na základě konkurence a střetávání rozmanitých politických sil a zájmů při respektování obecných pravidel konstitucionalismu, tj. vlády většiny, ochrany menšiny, vlády na čas a právního státu. Širší pojetí přináší např. politolog R.A. Dahl, který k tomu, aby mohly volby probíhat skutečně spravedlivě, je třeba zajistit příslušné demokratické prostředí, a to komplexním uplatňováním souboru politických práv a určitých podmínek, mezi něž patří svoboda formovat organizace a sdružovat se v nich, svoboda projevu, právo volit, volitelnost do veřejných úřadů, právo politických představitelů soutěžit o získání podpory a hlasů, alternativní zdroje informací a podmínka, že instituce, které provádějí vládní politiku, jsou závislé na hlasech a ostatních formách preferencí.²⁶ K dostačující a vyhovující odpovědi na problematiku znaků svobodných voleb konaných správně či spravedlivě se dobereme jen při rozboru volebních principů. Tohoto přístupu se drží i J. Filip, který splnění požadavku svobodných voleb jako správně prováděných spatřuje zejména v tom, že :²⁷

- je umožněna konkurence politických programů a linií reprezentovaných svobodně tvořenými politickými stranami, hnutími a jejich kandidáty. Nikdo by neměl být z této volební konkurence a svobody nabídky předem vyloučen, ale přirozeně musí splňovat základní podmínky pro činnost politických stran, tj. zachování ústavního rámce činnosti, jak to požaduje zákon;²⁸

²⁵ Listina sice o svobodných volbách v čl. 21 odst. 1 hovoří, ale ani ona podrobnou definici svobodných voleb nepodává.

²⁶ Blíže srov. Dahl, R.A.: *Demokracie a její kritici*, Praha 1995, s. 212 nebo Klíma, M.: *Volby a politické strany v moderních demokraciích*, Praha 1998, s. 184–185.

²⁷ Srov. Filip, J.: *Ústavní právo ČR, 1.díl*, MU Brno 2003, s. 418 nebo podrobněji viz Filip, J.: *Základní otázky volebního práva v ČSFR*, s. 38–41.

²⁸ Zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování občanů v politických stranách, zejména ust. § 3 až 5.

- nepochybným a nutným, nikoli však dostačujícím znakem voleb je princip výběru²⁹ ze dvou a více pozitivních možností, jehož předpokladem je právě princip svobody nabídky;
- jsou zajištěny základní předpoklady rovnosti šancí volebních stran a kandidátů³⁰. Tento požadavek se dá vyvodit přímo z Listiny, která v čl. 22 hovoří o svobodné soutěži politických sil v demokratické společnosti nebo z Ústavy ČR, která v čl. 5 stanovuje, že politický systém je založen na svobodném a dobrovolném vzniku a volné soutěži politických stran. Volná soutěž politických stran je založena na principu rovnosti, žádná politická strana tak nemůže být státní mocí upřednostňována či diskriminována, a odehrává se v rámci svobodných a demokratických voleb. Patří tak mezi nezbytné náležitosti demokratického právního státu, jejíž změna je dle čl. 9 odst. 2 Ústavy ČR nepřípustná.³¹ Na základě toho jsou politické strany považovány za nezastupitelnou součást demokracie a dostává se jim tudíž výsostného postavení v rámci boje o politickou moc ve státě;
- volební formule nezvýhodňuje nad přijatelnou míru některou volební stranu. Za stejných podmínek má kterákoli z kandidátek dosáhnout odpovídajícího volebního výsledku;
- volby jsou řízeny takovým způsobem a takovými orgány, že je vyloučeno úmyslné zvýhodnění některé z kandidujících stran či některého kandidáta. Volby nejsou jen nástrojem kontroly vládnoucích ovládanými, nýbrž samy musí být kontrolovány. Kontrola voleb je součástí řízení voleb. Nestranné by proto mělo být nejen řízení voleb, ale i jejich kontrola, i když je to vzhledem k tomu, že o jejich výsledku rozhodují soupeřící politické strany velmi složité. Proto by měla být kontrola voleb posílena

²⁹ Srov. Klokočka, V.: *Politická reprezentace a volby v demokratických systémech*, s. 72-74.

³⁰ Z hlediska rovnosti kandidátů ve volbách je velmi problematickou otázkou volebních kaucí, jež se jeví jako požadavek zřejmě diskriminační, neboť majetkovými nároky na politické strany či kandidáty znesnadňuje přístup ke svobodné soutěži politických sil. Proto byly tato otázky i předmětem rozhodování Ústavního soudu ČR. Názor na ústavnost volebních kaucí prošel určitým vývojem. Nejprve nezískal návrh na zrušení příslušných ustanovení volebního zákona potřebnou podporu, když kauce za protiústavní považovalo jen 8 z celkového počtu 15 soudců (viz nálezy č. 161/1996 Sb., sp. zn. Pl. ÚS 3/96 Sb.n.u., sv.5, nálezy č. 39). Později názor vyjádřený v odlišných stanoviscích soudců (např. M. Holečka či V. Ševčíka) převládl, a Ústavní soud nálezem č. 64/2001 Sb., sp. zn. Pl. ÚS 42/2000 Sb.n.u., sv.21, nálezy č. 16, zrušil mimo jiné i ustanovení týkající se volební kauce pro volby do PS. Volební kauce však nadále ve volebním zákoně zůstávají, pouze v případě voleb do Senátu (např. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 32/02). Ve volbách do PS byla zavedena jiná finanční restrikce tzv. *příspěvek na volební náklady*. Diskuse nad ústavností volebních kaucí tak nadále pokračuje. Blíže k tomu srov. Filip, J.: *K otázce ústavnosti volebních kaucí*, Časopis pro právní vědu a praxi, č.2/1996 nebo Klíma, K. a kol.: *Komentář k Ústavě a Listině*, Plzeň 2005, s. 156-158.

³¹ Problematika svobodné soutěže politických sil v demokratické společnosti byla několikrát i předmětem rozhodování ÚS ČR. Konkrétně v judikátu sp. zn. Pl. ÚS 53/2000 Sb.n.u., sv.21, nálezy č. 36 týkající se volné a svobodné soutěže politických sil v souvislosti s přímým státním financováním politických stran, nebo sp. zn. II. ÚS 275/96 Sb.n.u., sv.6, nálezy č. 103, který přímo vybízí k tomu, aby „*příslušné interpretační pravidlo obsažené v čl. 22 Listiny nacházelo uplatnění obzvláště u volebních zákonů.*“

možností přezkoumávat některé zásadní otázky nezávislým soudním orgánem, o jehož fungování a efektivitě pojednává tato práce.

Na závěr této kapitoly se vlastně dostávám na začátek celé práce, v níž jsem se snažil stručně vymezit místo a funkci voleb v rámci koncepce pluralitní demokracie. Všechny výše uvedené znaky svobodných a demokratických voleb *„předpokládají existenci i naplňování širšího rámce pluralitní demokracie založené na základních principech konstitucionalismu jako jsou právě principy většiny, ochrany menšiny, princip vlády na čas, konsensu a právního státu s jeho rozmanitými rysy, které mají pro svobodu voleb klíčový význam.“*³²

³² Filip, J.: *Základní otázky volebního práva v ČSFR*, s. 41.