

**UNIVERZITA KARLOVA**

**FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD**

Institut politologických studií

Katedra politologie

**Bc. Marek Navrátil**

**Senát Parlamentu České republiky optikou  
voličů: Analýza instituce z perspektivy  
historie, volební účasti a volebního systému**

*Diplomová práce*

Praha 2018

Autor práce: **Bc. Marek Navrátil**

Studijní program: **Politologie**

Vedoucí práce: **PhDr. Josef Mlejnek, Ph.D.**

Rok obhajoby: **2018**

## **Bibliografický záznam**

NAVRÁTIL, Marek. *Senát Parlamentu České republiky optikou voličů: Analýza instituce z perspektivy historie, volební účasti a volebního systému*. Praha, 2018. 99 s. Diplomová práce (Mgr.) Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut politologických studií. Katedra politologie. Vedoucí diplomové práce PhDr. Josef Mlejnek, Ph.D.

## **Abstrakt**

Diplomová práce se zabývá Senátem Parlamentu České republiky s ohledem na historii, volební účast a volební systém. Cílem je prostřednictvím analýzy těchto dílčích prvků politického systému představit instituci Senátu v širších souvislostech. Jedná se o případovou studii, která zahrnuje analýzu přípravných prací na Ústavě, analýzu volební účasti s cílem zachytit podstatné trendy a simulaci různých alternativ volebních systémů kvalifikované relativní většiny testovanou na reálně existujících výsledcích voleb do Senátu. Součástí teoretického vymezení je představení teorie bikameralismu. Na základě analýz práce dospěla k obsáhlým závěrům. Z hlediska historie rozděluje okolnosti vedoucí k ustanovení Senátu na historické, ideologické a hodnotové na jedné straně a politicky motivované na straně druhé. Zásadním závěrem v otázce volební účasti je od roku 2008 kontinuálně probíhající pokles volební účasti ve druhém kole senátních voleb. Analýza byla proto zaměřena i na možnosti navýšení volební účasti v senátních volbách, které opět dělí do dvou kategorií: technické úpravy v rámci zachování stávajícího absolutně většinového dvoukolového systému, nebo změna volebního systému na jednokolovou variantu. Na základě simulace volebních systémů kvalifikované relativní většiny lze rovněž některé jejich varianty doporučit pro aplikaci v českých senátních volbách.

## **Abstract**

This diploma thesis deals with the Senate of the Parliament of the Czech Republic in view of history, voter turnout and electoral system. The main purpose of the thesis is to present the Senate in terms of broad perspective, based on the analysis of selected parts of the political system. The thesis is a case study which includes an analysis of the Czech Constitution preparations, a voter turnout analysis with the main purpose to present crucial trends and simulation of some variations of qualified plurality rule on existing electoral results of the Senate elections. There is also the theory of bicameralism presented as a part of the theoretical part in the thesis. Based on the analysis the thesis presents extensive conclusions. In the view of history there are historical and ideological circumstances and also political demands of participants in the case of proposing the institution of Senate. The main conclusion on the view of voter turnout is that since 2008 there has been a continual decrease, particularly in run-off. The thesis brings two groups of solution in order that the Senate elections voter turnout might increase. First, technical changes in the electoral act could be made, and second, the whole electoral system in terms of single-round option could be changed. Based on the simulation, there is also a suggestion to use some variations of qualified plurality rule in the Czech Senate elections.

## **Klíčová slova**

Bikameralismus – senát – historie – volební systém – volební účast – simulace

## **Keywords**

Bicameralism – senate – history – electoral system – voter turnout – simulation

## **Title**

Czech Senate in perception of electors. The Analysis in View of History, Voter Turnout and Electoral System

**Rozsah práce:** 180 013 znaků

## **Prohlášení**

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracoval samostatně a použil jen uvedené prameny a literaturu.
2. Prohlašuji, že práce nebyla využita k získání jiného titulu.
3. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna pro studijní a výzkumné účely.

V Praze dne 10. 5. 2018

Bc. Marek Navrátil

## **Poděkování**

Poděkování náleží PhDr. Josefu Mlejnкови, Ph.D. za odborné vedení, za pomoc a vstřícné rady při zpracovávání této diplomové práce. Mnohokrát děkuji rovněž své rodině a přátelům za obrovskou podporu během celého studia.

# Institut politologických studií

## Teze diplomové práce

### **Zdůvodnění výběru práce**

Senát Parlamentu České republiky představuje mezi odborníky, politiky, ale i širokou veřejností rozsáhlé téma k diskuzi. V pravidelných cyklech zahrnujících období před volbami do této instituce, ale zejména povolební souhrny a hodnocení, se v České republice otevírá debata o smysluplnosti tohoto tělesa. Takové debaty vždy reflektují potřebu Senátu pro český politický systém, efektivitu jeho fungování, jeho ekonomickou nákladnost, nezájem voličů. Nicméně dosud nebyla projevena dostatečná snaha o konstruktivní uchopení tohoto institucionálního problému, neprobíhá diskuze o konkrétních možnostech řešení této problematiky. Celkově se jedná o aktuální téma, jež v sobě nese potenciál neustále se vyvíjet. Tím přináší pro akademickou obec možnost přispět pomocí komplexních odborných prací v lepší orientaci v dané problematice, případně napomoci rovněž svými příspěvky ke hledání možných řešení.

### **Předpokládané cíle a metodologie práce**

Tato diplomová práce má ambici představit instituci Senátu v širších souvislostech. Pomocí komplexní analýzy dílčích prvků v podobě historie, volební účasti a volebního systému si práce klade za cíl sumarizovat objektivní charakteristiky, jež doprovází vývoj a fungování této instituce. Součástí cíle práce je rovněž snaha poskytnout příspěvek v otázce hledání možností zvýšení atraktivity Senátu v očích voličů. Prostřednictvím analýzy účinků možných alternativních volebních systémů pro volbu do Senátu chce práce načrtnout možnosti změny současného volebního systému.

Svým zaměřením na zkoumání jediného fenoménu, konkrétní politické instituce v České republice, se jedná o případovou studii. Diplomová práce bude zpracována za použití deskriptivní metody. Ve zpracovávání tématu bude obsaženo několik postupů. K zachycení klíčových prvků historie Senátu je možné zmínit analýzu oficiálních pramenů Parlamentu České/Československé republiky v podobě dostupných stenozáznamů. Při zkoumání volební účasti a všeobecně postojů české veřejnosti k Senátu bude provedena analýza výzkumů Centra pro výzkum veřejného mínění. V části diplomové práce rovněž dochází k simulaci různých alternativ volebních systémů. Tato probíhá na konkrétních existujících výsledcích voleb do Senátu, přičemž jsou zkoumány

změny, které ve výsledcích přinese aplikace různých volebních systémů. Simulace účinků odlišných volebních nastavení dle minulých volebních výsledků představuje relevantní analytický nástroj, který však s sebou přináší jisté limity. Lze jmenovat například psychologické aspekty voličského chování, které jsou pro každý volební systém specifické. Je nutné dbát také na míru odlišnosti simulovaného volebního systému od původního systému. V neposlední řadě je také třeba přistoupit obezřetně k interpretaci výsledků simulace. Simulace v této práci bude testovat modely volebního systému používané pro volbu prezidenta v Argentině, Kostarice, Nikaragui. Dále pak pravidlo Double Complement Rule, které navrhovali autoři Shugart a Taagepera. Prostor je také k modelaci vlastních volebních specifik, vždy při zachování principu potenciálně dvoukolového většinového systému.

### **Základní charakteristika tématu**

Diplomová práce bere v úvahu dlouholetou tradici Senátu na území České republiky, která sahá až do období první Československé republiky. Proto se práce zaměří na komplexní představení historie Senátu v zemi, včetně politických okolností, které v konkrétních dobách vedly k jeho ústavnímu zakotvení. Nedílnou součástí je rovněž problematika volebního systému, který byl pro kreaci této instituce aplikován. Z hlediska současnosti, tedy Senátu v období samostatné České republiky, se práce zaměří mimo jiné na analýzu volební účasti. O ryzí aktuálnosti vybraného tématu diplomové práce svědčí rovněž konání semináře na půdě Senátu s názvem *Právní úprava voleb do Senátu jako faktor volební (ne)účasti: analýza a návrhy změn* ze dne 10. května 2017.

### **Předpokládaná struktura práce**

Úvod diplomové práce klasicky představí reflektované téma, dále mimo jiné přinese představení výzkumných metod, kriticky se vyrovná s použitou literaturou. Následující kapitoly se budou věnovat představení problematiky bikameralismu obecně, aby následně mohla práce přejít k analýze historického vývoje Senátu na českém území. Následovat budou kapitoly reflektující problematiku volební účasti voleb do Senátu v České republice, přičemž na úvod tohoto bloku opět nastane teoretické představení problému. Posléze práce představí problematiku volebních systémů se zaměřením na většinové volební systémy. Vypořádá se rovněž s aplikací různých variant většinových systémů v praxi, tj. zejména ve volbách prezidentských. Tento blok bude posléze zakončen simulací použití dotyčných volebních systémů na české senátní volby.



Zakončením diplomové práce bude následně závěr, jehož prostřednictvím dojde k celkovému shrnutí práce a tématu.

### **Základní literatura**

BAXA, Bohumil. *Parlament a parlamentarism*. Díl 1, Parlament: jeho vývoj, složení a funkce. Praha: Nakladatel Jan Košatka, 1924.

CHARVÁT, Jakub. *Politika volebních reforem v ČR po roce 1989*. 1. vydání. Praha: Grada, 2013. Politologie. ISBN: 978-80-247-4700-2.

CHYTILEK, Roman et al. *Volební systémy*. 4. vydání, 1. vydání v nakladatelství Portál. Praha: Portál, 2009. ISBN 978-80-7367-548-6.

KOUBA, Karel. Důsledky prezidentských volebních systémů v Latinské Americe *Politologická revue* [online]. 2014, vol. 20, no. 1, s. 27-48 [cit. 2017-05-15]. ISSN 1211-0353. Dostupné z: Databáze Political Science Complete.

KOUBA, Karel. *Personalizace voleb a demokracie v Latinské Americe*. 1. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2016. Politologická řada. ISBN: 978-80-7325-392-9.

KYSELA, Jan, ed. *Senát v České republice - proč a jaký?* Sborník příspěvků [online]. Praha: Parlament České republiky, Kancelář Senátu, 1999. [cit. 2017-05-15]. Dostupné z:

[http://www.senat.cz/informace/z\\_historie/studie/sbornik/index.php?ke\\_dni=15.05.2017&O=11](http://www.senat.cz/informace/z_historie/studie/sbornik/index.php?ke_dni=15.05.2017&O=11).

LINEK, Lukáš. *Kam se ztratili voliči? Vysvětlení vývoje volební účasti v České republice v letech 1990-2010*. 1. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2013. Politologická řada. ISBN 978-80-7325-314-1.

SARTORI, Giovanni. *Srovnávací ústavní inženýrství: zkoumání struktur, podnětů a výsledků*. 1. vydání. Přeložila Jana OGROCKÁ. Praha: Sociologické nakladatelství, 2001. Studijní texty. ISBN 80-85850-94-X.

SHUGART, Matthew Soberg a Rein TAAGEPERA. Plurality Versus Majority Election of Presidents. A Proposal for a "Double Complement Rule" *Comparative Political Studies* [online]. 1994, vol. 27, no. 3, s. 323-348 [cit. 2017-04-19]. ISSN 15523829. DOI 10.1177/0010414094027003001. Dostupné z: Databáze Political Science Complete.

SCHELLE, Karel. *Organizace československého státu v meziválečném období (1918-1938)*. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2006. ISBN 80-86861-92-9.

# Obsah

ÚVOD.....	2
<b>1. HORNÍ KOMORY PARLAMENTŮ V KONTEXTU BIKAMERALISMU....</b>	<b>7</b>
1.1 DŮVODY ZAVÁDĚNÍ HORNÍCH KOMOR PARLAMENTU .....	8
1.1.1 <i>Reflexe českého akademického prostředí</i> .....	8
1.1.2 <i>Zahraniční odborná debata</i> .....	10
1.2 TEORETICKÁ KONCEPTUALIZACE BIKAMERALISMU.....	13
1.3 SOUDOBY NÁHLED NA BIKAMERALISMUS.....	16
<b>2. K POČÁTKŮM SENÁTU V ČESKÉ REPUBLICE .....</b>	<b>19</b>
2.1 ČESKOSLOVENSKÁ ZKUŠENOST SE SENÁTEM Z OBDOBÍ PRVNÍ REPUBLIKY .....	19
2.2 PROBLEMATIKA SENÁTU V PROCESU UTVÁŘENÍ ÚSTAVY ČR .....	21
2.2.1 <i>Historické, ideologické a hodnotové okolnosti v debatě o zavedení Senátu</i> .....	22
2.2.2 <i>Politické okolnosti v diskuzi o zavedení Senátu</i> .....	25
2.2.3 <i>Závěr procesu přijímání Ústavy</i> .....	26
2.2.4 <i>Základní ústavní vymezení Senátu</i> .....	29
<b>3. VOLBY DO SENÁTU.....</b>	<b>31</b>
3.1 VOLEBNÍ SYSTÉMY OBECNĚ .....	31
3.1.1 <i>Relativně většinové volební systémy</i> .....	32
3.1.2 <i>Absolutně většinové volební systémy</i> .....	33
3.2 VOLEBNÍ SYSTÉMY PRO VOLBY DO HORNÍCH KOMOR VE SVĚTĚ .....	35
3.3 VOLEBNÍ ZÁKON JAKO POSLEDNÍ PŘEKÁŽKA USTANOVENÍ SENÁTU.....	36
3.4 DVĚ DEKÁDY SENÁTNÍCH VOLEB POHLEDEM VOLEBNÍ ÚČASTI .....	38
3.4.1 <i>Celkové ukazatele volební účasti</i> .....	39
3.4.2 <i>Volební účast na úrovni obvodů</i> .....	43
3.4.3 <i>Praha jako specifický ukazatel volební účasti</i> .....	45
3.4.4 <i>Důvody nízké volební účasti</i> .....	49
<b>4. DŮVĚRA V SENÁT.....</b>	<b>51</b>
4.1 VÝVOJ DŮVĚRY V SENÁT BĚHEM DVACETI ROKŮ EXISTENCE.....	51
4.1.1 <i>Významné události v dějinách Senátu pohledem důvěry občanů</i> .....	54
<b>5. PŘÍSTUPY K ŘEŠENÍ NEUSPOKOJIVÉ VOLEBNÍ ÚČASTI.....</b>	<b>57</b>
5.1 MOŽNOSTI TECHNICKÝCH ÚPRAV VOLEB DO SENÁTU .....	58
5.2 ÚVAHY NAD ZMĚNOU VOLEBNÍHO SYSTÉMU .....	62
5.3 POTENCIÁLNĚ DVOUKOLOVÉ SYSTÉMY – SIMULACE VÝSLEDKŮ PŘI POUŽITÍ ALTERNATIVNÍCH ZPŮSOBŮ VOLBY .....	65
<b>ZÁVĚR .....</b>	<b>75</b>
<b>SUMMARY .....</b>	<b>81</b>
<b>POUŽITÁ LITERATURA.....</b>	<b>82</b>
<b>SEZNAM OBRÁZKŮ, TABULEK A GRAFŮ .....</b>	<b>99</b>

# Úvod

Tématem této diplomové práce je Senát Parlamentu České republiky (dále Senát) s ohledem na historii instituce, volební účast a volební systém. Jedná se o klíčové prvky, které determinují fungování tohoto tělesa i jeho obraz v očích veřejnosti. Senát představuje mezi ústavními právníky, politology a dalšími odborníky z akademického prostředí, ale rovněž také mezi širokou veřejností rozsáhlé téma k diskusi. Mezi samotnými politiky je možné pozorovat pravidelně opakující se debaty nad smysluplností Senátu se zaměřením na zpochybňování jeho přínosu pro český politický systém či efektivity jeho fungování, často zdůrazňovaná je pak ekonomická nákladnost této instituce nebo nízký zájem voličů. Tato témata vyvstávají nejen po volbách do Senátu, ale i po volbách do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky (dále Poslanecká sněmovna), přičemž s podobnými názory veřejně vystupuje i prezident republiky (ČTK, 2016; Bastlová, 2017 aj.). Z celkového pohledu se tedy jedná o aktuální problematiku, což značí základní důvod pro výběr tohoto tématu.

Přestože v reakci na prozatím poslední řádné volby do Senátu z roku 2016 byly zejména na půdě samotného Senátu započaty snahy o analýzu příčin a možností řešení nízké volební účasti, lze konstatovat, že v akademickém prostoru nebyla dosud projevena dostatečná snaha o komplexní a konstruktivní uchopení problematiky. Druhým důvodem pro výběr tohoto tématu je tedy jeho nedostatečná reflexe v českém politologickém prostředí. Relevantním důvodem výběru je také dynamičnost tohoto tématu, která pramení z parciální obnovy Senátu každé dva roky. Takto vysoká periodicita senátních voleb přináší potenciál pro rychlejší změnu dosavadních trendů, než je tomu u jiných typů voleb. Zároveň je také výhodou možnost doplňování či navazování na již započatý vlastní výzkum.

Hlavním cílem práce je pomocí komplexní analýzy dílčích prvků v podobě historie, volební účasti a volebního systému identifikovat a sumarizovat objektivní charakteristiky, jež doprovází vývoj a fungování Senátu. Aplikací analýzy jmenovaných dílčích prvků politického systému dochází k představení této instituce v širších souvislostech. Dílčím cílem je rovněž snaha přinést příspěvek v otázce hledání možností a způsobů, jak zvýšit atraktivitu Senátu v očích voličů. Prostřednictvím simulace účinků možných alternativ většinových volebních systémů pro volby do Senátu představuje práce možnosti změny současného volebního systému.

Diplomová práce je založena na následujícím souboru výzkumných otázek:

1. *Jaké okolnosti stály při vzniku Senátu?*
2. *Jaké trendy lze vypočítat ve volební účasti ve volbách do Senátu a jaké jevy vykazuje obliba Senátu v očích české veřejnosti?*
3. *Jaké jsou možnosti úpravy volebního zákona s cílem zvýšení volební účasti ve volbách do Senátu?*
4. *Jak by vypadaly modelové výsledky voleb konstitujících aktuální složení Senátu za použití alternativních technik většinového volebního systému?*

Svým zaměřením na zkoumání jediného fenoménu, konkrétní politické instituce v České republice, se z metodologického hlediska jedná o případovou studii. Deskriptivní charakter případové studie umožňuje na základě stanovených klíčových prvků v podobě historie, volební účasti a volebního systému přinést komplexní studii dané instituce. Zpracovávání tématu kombinuje několik postupů. K zachycení klíčových momentů historie Senátu slouží analýza děl mapujících práci na Ústavě České republiky. Nedílnou součástí je rovněž analýza oficiálních pramenů Parlamentu České a Československé republiky v podobě dostupných stenozáznamů.

Při zkoumání vztahu české veřejnosti k Senátu jsou analyzovány údaje o volební účasti, jež poskytuje volební server Českého statistického úřadu. Snahou práce není poskytnout pouze povrchový příspěvek o stavu volební účasti ve volbách do Senátu, ale zaměřuje se i na zkoumání jevů platných pro jednotlivé volební obvody. Přínosným a inovujícím prvkem této části práce je zkoumání působení souběžných voleb s volbami do Senátu, zejména pak s ohledem na specifickou situaci v pražských senátních volebních obvodech. Společně s volební účasti jsou druhým zvoleným ukazatelem vztahu české veřejnosti k Senátu výsledky průzkumů veřejného mínění Centra pro výzkum veřejného mínění. Reprezentativní šetření provádí instituce zpravidla desetkrát ročně na vzorku čítajícím alespoň 1000 respondentů. Tato práce se věnuje analýze dat mapujících důvěru občanů České republiky v obě komory Parlamentu.

Impulsem pro bádání nad možnostmi zatraktivnění senátních voleb pro voliče se stal seminář *Právní úprava voleb do Senátu jako faktor volební (ne)účasti: analýza a návrhy změn* konaný na půdě Senátu dne 10. května 2017. Tato část diplomové práce tedy zkoumá možnosti novelizace stávajícího volebního zákona, přičemž zdrojové informace mají povahu témat diskutovaných na výše zmíněném semináři, návrhů odborníků pocházejících z odborných vědeckých děl, již dříve diskutovaných změn

volebního zákona a v závěrečné části diplomové práce rovněž analyzovaného vlastního návrhu změn volebního systému.

V závěrečné části diplomové práce dochází k simulaci různých alternativ volebních systémů kvalifikované relativní většiny. Tato probíhá na reálně existujících výsledcích voleb do Senátu, konkrétně se jedná o řádné volby z roku 2012, 2014 a 2016. Tyto volební roky jsou vybrány z toho důvodu, že se jedná o nejaktuálnější řádně konané volby, které konstituovaly současné složení Senátu. Prostřednictvím simulace jsou zkoumány změny, které ve výsledcích přinese aplikace různých volebních systémů. Dále se tato část výzkumu zaměří na následující zjištění: Jaká část senátorů by podle jednotlivých pravidel byla zvolena již v prvním kole? Jaký byl skutečný volební výsledek senátorů, kteří by za použití kvalifikované relativní většiny zvítězili již v prvním kole? Došlo by při použití alternativních systémů k personální změně oproti skutečným výsledkům?

Simulace účinků odlišných volebních nastavení dle minulých volebních výsledků představuje relevantní analytický nástroj, který však s sebou přináší jisté limity. Lze jmenovat například psychologické aspekty voličského chování, které jsou pro každý volební systém specifické. Je nutné dbát také na míru odlišnosti simulovaného volebního systému od původního systému. V neposlední řadě je také třeba přistoupit obezřetně k interpretaci výsledků simulace. Simulace v této práci bude testovat modely volebního systému používané pro volbu prezidenta v Argentině, Kostarice, Nikaragui. Dále pak pravidlo Double Complement Rule, které navrhli autoři Matthew Soberg Shugart a Rein Taagepera. Prostor je také k modelaci vlastních volebních specifík, vždy při zachování principu potenciálně dvoukolového většinového systému. Ve všech testovaných případech se jedná o volební systémy kvalifikované relativní většiny.

Celková struktura diplomové práce je následující. První, teoretická kapitola se věnuje představení konceptu bikameralismu. Zařazení tohoto teoretického ukotvení je opodstatněné, neboť v dalším průběhu práce umožňuje čtenáři lépe pochopit nejen záměry a úmysly jednotlivých politických aktérů z období úvah nad vznikem a podobou Senátu, ale i další souvislosti z oblasti debat nad podobou volebního systému pro volby do Senátu nebo důvěry české populace v obě komory Parlamentu. Následuje druhá kapitola představující historické počátky Senátu v České republice. Na úvod této kapitoly je zařazen historický exkurz mapující zkušenost se Senátem z období první Československé republiky. Třetí kapitola je první praktickou částí práce a zabývá

se analýzou volební účasti ve volbách do Senátu v průběhu dvou dekad jeho existence. Rovněž zde je na úvod zařazen teoretický blok, který poskytuje krátký přehled o existujících volebních systémech. Vzhledem k tomu, že volby do Senátu probíhají v České republice na základě většinového volebního systému, je větší prostor věnován právě většinovým volebním systémům. Upozornit je třeba rovněž na podkapitolu přinášející přehled o volebních systémech používaných ve světě pro volby do horních komor parlamentů. Na kapitolu o volební účasti ve volbách do Senátu navazuje kapitola analyzující důvěru v Senát, a to zejména v porovnání s důvěrou v Poslaneckou sněmovnu. Závěrečná kapitola posléze přináší analýzu možností, jak řešit neuspokojivou účast. Kapitola je rozdělena do dvou logických rámců. První z nich se zabývá čistě technickými úpravami volebního zákona při zachování stávajícího volebního systému, druhý pak operuje s možností změny volebního systému na jiný typ většinového volebního systému. V souvislosti s potenciální změnou volebního systému je následně na závěr práce provedena simulace volebních výsledků za použití různých volebních systémů.

Na tomto místě lze rovněž konstatovat, že zásady práce vyplývající z přiložených *Tezí diplomové práce* (dále *Teze*) doznaly v průběhu zpracování práce pouze drobných úprav. První změnou je zařazení teoretické části o volebních systémech na úvod kapitoly zkoumající volební účast. Tato změna vyplývá z logické posloupnosti řazení jednotlivých bloků, jež vykryštovala v průběhu zpracování diplomové práce. Závěrečná kapitola pak oproti schématu načrtnutém v *Tezích* zahrnuje rozvinutější zpracování problematiky řešení neuspokojivé volební účasti v senátních volbách. Tato potřeba rovněž vylhla až v průběhu zpracování práce, v době koncipování *Tezí* tudíž nebyla známa.

Na dosavadní zpracování tématu v odborné literatuře lze nahlížet z několika rovin. Komplexním odborníkem na problematiku Senátu a bikameralismu obecně je v České republice Jan Kysela (Kysela, 1999; Kysela, 2000; Kysela, 2004a aj.). Jeho práce zachycuje vyčerpávajícím způsobem teorii bikameralismu, kterou opírá o přední publikace zahraničních autorů té doby. Navíc přidává mezinárodní srovnání horních komor parlamentů. Z hlediska českého Senátu mapují uvedená díla jeho vývoj až do roku 2003. Posléze již Kysela zaměřuje svá díla na užší aspekty senátních záležitostí. Protože se jedná o ústavního právníka, zaujímá v publikační činnosti Jana Kysely výrazný prostor téma ústavně-technických principů včetně aspektů reálného fungování Senátu v praxi.

Ze stejného důvodu se tedy zabývá z pohledu této diplomové práce klíčovými tématy – volebním systémem a volbami – pouze okrajově. Nicméně tento postup je zcela v souladu s autorovou odbornou specifikací.

Pokud se zaměříme na dílčí témata reflektovaná v této diplomové práci, lze konstatovat snahu používat, zejména v teoretické části zabývající se bikameralismem, co nejaktuálnější zdroje. Tato snaha s sebou zákonitě nese nutnost zaměřit se především na publikace zahraničních autorů. Vedle základních politologických přístupů (Sartori, 2001; Lijphart, 1999) jsou v této části práce využita úžeji zaměřená díla reflektující vždy podrobně určitý aspekt bikameralismu (například Norton, 2007; Russel, 2013).

V dosavadním zpracování problematiky volební účasti ve volbách do Senátu lze spatřovat rezervy. Pokud už se autoři volbám do Senátu věnují, bývá volební účast zpravidla reflektována pouze povrchově a hlouběji se autoři zabývají jinými aspekty volebního chování či volebními výsledky. Ve zpracování je rovněž časová propast končící rokem 2008 (Lebeda, Vlachová a Řeháková, 2009; Lebeda, Malcová, Lacina, 2009), kterou překlenuje až souhrnný příspěvek Tomáše Lebedy při příležitosti dvacetiletého výročí zavedení Senátu (Lebeda, 2016). Právě tento příspěvek Tomáše Lebedy přikládá význam sledování souběhu senátních voleb s volbami do zastupitelstev obcí či krajů, do hloubky v podobě zkoumání odlišné situace v Praze, kde se volby do zastupitelstev krajů nekonají, už ovšem nezachází.

Návrhy na zavedení jiné alternativy většinového volebního systému lze zaznamenat již v roce 2005 u Romana Chytilka (Chytilík, 2005a). Pouze Karel Kouba pak ve své práci doporučuje ke zvážení mimo jiné zde testované systémy kvalifikované relativní většiny (Kouba, 2015). Simulace volebních výsledků pak lze v českém prostředí zaznamenat pouze pro volby do Poslanecké sněmovny (například Lebeda, 2004b). Tento fakt je dán tím, že u některých variant většinového volebního systému technicky není možné provést simulaci na základě výsledků stávajícího volebního systému pro volby do Senátu. Poměrné systémy nutné pro volby do Poslanecké sněmovny navíc umožňují mnohem více možností operacionalizace jednotlivých proměnných, a tím jsou pro simulace volebních výsledků vhodnější.



# 1. Horní komory parlamentů v kontextu bikameralismu

Při bádání v problematice bikameralismu je vhodné nejprve identifikovat a roztrždit existující formy parlamentního uspořádání. Mezi ně můžeme zařadit unikameralismus, modifikovaný unikameralismus, bikameralismus a polykameralismus (Syllová a Kysela, 2013, s. 34). Jelikož modifikovaný unikameralismus<sup>1</sup> a polykameralismus lze v dnešní době označit spíše za archaismy, představuje v současnosti relevantní výzkumné pole debata ohledně unikameralismu a bikameralismu. Předmětem této kapitoly je vzhledem k povaze diplomové práce bikameralismus.

Pojem bikameralismus pochází z anglického slova „bicameral“ a lze jej do českého jazyka přeložit jako dvoukomorový. Ve společenskovedním prostředí se pak jedná o takové uspořádání parlamentu jakožto zákonodárského orgánu, které je strukturováno do dvou komor (Kysela, 1999, s. 71; Kysela, 2000, s. 9; Kysela, 2004a, s. 19; Hřebejk, 2013, s. 138). Zároveň je však také nutné zmínit, že v akademickém prostředí s tímto pojmem nutně neoperují všichni badatelé z oblasti parlamentarismu. Kromě výše zmiňovaných českých autorů pojem bikameralismus užívá například Arendt Lijphart (Lijphart, 1999). Naopak Klaus von Beyme, případně Giovanni Sartori užívají souloví „dvoukomorový systém“ (Beyme, 2000; Sartori, 2001).

Počátky bikameralismu zasazují badatelé shodně do Anglie. Zatímco Jan Kysela poukazuje, že bikameralismus zde prostřednictvím Sněmovny lordů vznikl už ve 14. století (Kysela, 2006, s. 132), Jiří Hřebejk spatřuje počátek moderního dvoukomorového parlamentu v Anglii 17. století (Hřebejk, 2013, s. 138). Všeobecně přijímaný fakt, že britský bikameralismus se tím pádem stal předlohou, inspirací či vlivem na zavedení dvoukomorových parlamentů v dalších zemích světa, rozporuje ve své studii John Coakley. Přestože tento autor nepopírá jistý britský příspěvek k ustavení bikameralismu ve světě, hovoří také o takzvaném všeobecně respektovaném silném politickém mýtu, podle něhož se britský model dvoukomorového parlamentu stal hlavní předlohou pro téměř všechny současné bikamerální parlamenty. Naopak hluboký vliv na ostatní země měla dle tohoto badatele síla jiného mýtu: smíšené vlády<sup>2</sup> (Coakley, 2014, s. 543-544).

---

<sup>1</sup> Více o tomto typu parlamentního uspořádání viz například (Kysela, 2004a, s. 139-147).

<sup>2</sup> Původní název zní „mixed/balanced government“. Jde o koncept, který má původ ve starověkém Řecku, kdy Aristoteles identifikoval tři hlavní formy vládnutí: monarchii, aristokracii a demokracii. Pokud by se

Jisté ovšem zůstává, že zatímco v Anglii se bikameralismus vyvíjel postupnou a přirozenou cestou, ostatně jako veškeré státoporné procesy v této zemi, ve světě koncem 18. století a během 19. století začalo docházet rozšiřování implementace tohoto parlamentního uspořádání. Bikameralismus se od této doby stal nezanedbatelným tématem ústavních inženýrů.

## **1.1 Důvody zavádění horních komor parlamentu<sup>3,4</sup>**

Zprvu je vhodné zamyslet se nad důvody uvádění horních komor do praxe. Různí autoři zpravidla přičítají horním komorám řadu ideálních funkcí, které by měly plnit. Záleží také, z jakého prostředí konkrétní badatelé pocházejí, jaké zkušenosti s horními komorami parlamentu se v jejich názoru a tvorbě odrážejí.

### **1.1.1 Reflexe českého akademického prostředí**

Přední český odborník na bikameralismus Jan Kysela předestírá, že existence druhé komory<sup>5</sup> parlamentu není v parlamentarismu nezbytně nutnou podmínkou. Zároveň

---

jakákoli z uvedených forem stala jedinou formou vládnutí, bylo by zde velké riziko její degenerace v patologickou nebo deviantní formu. Dobrá vláda tedy předpokládala smíšení všech typů do jedné, smíšené vlády (Shell, 2001, s. 6).

<sup>3</sup> Přestože se tato část diplomové práce zabývá přednostně pozitivním přístupem k bikameralismu, je nasnadě alespoň zkratkovitě uvést alespoň některé důvody proti zavádění dvoukomorových parlamentů. Giovanni Sartori uvádí, že jednokomorové systémy jsou vhodné přednostně pro malé státy (Sartori, 2001, s. 186). Národní demokratický institut pro mezinárodní vztahy pak jmenuje potenciál rychle uzákonit přijatou legislativu; větší zodpovědnost jednokomorového parlamentu; méně zvolených poslanců, které by veřejnost měla sledovat a nižší výdaje pro vládu a daňové poplatníky (National Democratic Institute For International Affairs, 1996, s. 3).

<sup>4</sup> Zde uvedené důvody pro zavádění bikamerálních parlamentů představují ve velké míře rovněž základ pro klasifikaci a třídění horních komor na různé typy. Z důvodu nedostatku prostoru se tato diplomová práce této klasifikaci, stejně jako výčtu příkladů zemí a charakteristice ústavního nastavení horních komor u jednotlivých důvodů pro zavádění horních komor, již nevěnuje. O této problematice více například viz (Říchová, 2001, s. 1-3; Hloušek, Kopeček a Šedo, 2011, s. 138-144 aj.).

<sup>5</sup> V odborné literatuře je možné setkat se s dvojitým označením jednotlivých komor parlamentu. První komora představuje synonymum pro dolní komoru, druhá komora pak synonymum pro horní komoru. V této diplomové práci dáváme přednost označení „horní komora“. Zvýšenou opatrnost je ovšem třeba dbát v případě označení komor nizozemského parlamentu. Zde se dolní komora parlamentu oficiálně jmenuje

však dodává, že v opačném případě musí být absence horní komory vynahrazena prostřednictvím jiných nástrojů<sup>6</sup> k zajištění kontroly ústavodárné a zákonodárné moci a stejně tak k zajištění reprezentace různorodých společenských zájmů (Kysela, 2004a, s. 49-50). Již z tohoto výkladu je patrný náznak funkcí, které jsou od horních komor ve všeobecnosti očekávány. Dále pak autor přináší konkrétní pohled na funkce horních komor, jež řadí do tří kategorií: funkce stabilizační, revizní funkce (již autor nazývá rovněž jako legislativně-korektivní funkci nebo funkci druhého pohledu) a reprezentativní funkce.

V prvním případě je hlavním kritériem docílení stability základních ústavních a mocenských vztahů ve státě. Jedná se o témata jako změny ústavy, otázky státní suverenity a další kritická témata, na jejichž změnu je potřebná shoda obou komor parlamentu, které se tak vzájemně hlídají. Jak již vyplývá z názvu druhého kritéria, zde již obě komory zpravidla nevystupují v rámci rovnocenného postavení, neboť pravomoc konečného rozhodnutí přináší dolní komora. Úloha horní komory pak spočívá, a jedná se zpravidla o legislativní proces, ve vytrvalé, zodpovědné a na první pohled nenápadné práci. Cílem takové činnosti je kontrola návrhů pocházejících z dolní komory, nacházení případných nedostatků v těchto aktech, případně zprostředkovávání veřejné debaty. Reprezentativní funkce je pak dle Jana Kysely projevem reprezentace občanů jako celku, především pak reprezentace odlišných zájmů od těch, jež jsou reprezentovány v dolní komoře. Jako příklad lze jmenovat zastoupení dílčích územních celků ať již ve federaci, či v unitárním státě; reprezentaci etnických, náboženských či profesních skupin obyvatelstva.<sup>7</sup> (Tamtéž, s. 57-58).

Podobný pohled na danou problematiku nabízí v českém akademickém prostředí koncepce Pavla Holländera. Tento autor přichází rovněž s trojicí důvodů, jež přiřknul existenci horních komor. První z nich vyvažuje všeobecně demokratický princip

---

Druhá komora (původní název zní Tweede Kamer), První komora (původní název zní Eerste Kamer) pak představuje označení horní komory (Nizozemské království, 2008, s. 15).

<sup>6</sup> S návrhem konkrétního institutu namísto horní komory přichází autor Elliot W. Bullmer (viz níže).

<sup>7</sup> Jisté úskalí pak autor spatřuje v nastavení kritérií, na jejichž základě má být druhá komora sestavena. Pokud by byla druhá komora například výrazem reprezentace menšin majetných, vzdělaných a dalších, socioekonomická kritéria, která by k takovému složení vedla, by podléhala značné proměnlivosti v čase (Kysela, 2004a, s. 58). Nelze se navíc ubránit dojmu, že takový způsob zajištění reprezentace zájmů by v každém případě vyvolal v některém segmentu populace nespokojenost.

zastoupení v dolní komoře principem konzervativismu při sestavování horní komory. Onen konzervativismus může být vyjádřen v několika podobách: kupříkladu obsazování horní komory virilisty<sup>8</sup> nebo zvýšením věkové hranice volitelnosti do druhé komory parlamentu. Druhá funkce horních komor spočívá v institucionálním vyjádření federálního uspořádání státu, kdy druhá, takzvaná federální komora, ztělesňuje zastoupení jednotlivých členů federace. Třetím důvodem je funkce horních komor jakožto reprezentant korporací a spolků, kde Pavel Holländer uvádí jako příklad průmyslové a obchodní komory (Holländer, 1995, s. 157-158). S jeho zjištěními koresponduje i příspěvek Jindřišky Syllové.

Tato autorka přičítá největší význam horním komorám právě ve federativních státech, kde je zrovna federální komora součástí dělby moci mezi federací a jejími územními jednotkami. Vedle toho však autorka kategorizuje i unitární země s dvoukomorovým systémem, které po vzoru federálních zemí přijaly systém dělby moci mezi centrem a samosprávnými celky. Tyto celky se neorientují na výkon státní moci, ale jen na samosprávu, a horní komory zde tak plní úlohu korektivu dolní komory a ochrany autonomie regionů. Dále pak autorka podle stejného klíče identifikuje parlamenty s horními komorami, které nemají žádné funkce ve věci ochrany samosprávných pravomocí celků nebo společenství. Úlohou horních komor v těchto případech je role zákonodárného korektivu a konzervativního stabilizátoru politického života (Syllová, 1998, s. s. 242-246). Výše nastíněné výstupy pocházejí z českého badatelského prostředí. Ve všech třech případech lze pozorovat odlišný náhled na problematiku, jež autoři zastávají. Zatímco Jan Kysela klade důraz především na ústavně-technické parametry, Pavel Holländer již do svého přístupu zakomponoval i otázku formy republikového uspořádání, což je přístup, který pak zcela dominuje u Jindřišky Syllové. Ve větší míře se dále důvodům pro zavedení bikamerálních parlamentů věnuje zahraniční literatura.

### **1.1.2 Zahraniční odborná debata**

Stručnou sumarizaci takových důvodů nabízí například dokument zpracovaný Národním demokratickým institutem pro mezinárodní vztahy. V rámci horních komor tak dochází k formální reprezentaci různorodého elektorátu (ať již v rámci země, regionu,

---

<sup>8</sup> Jedná se o osoby, jež zastávají určitou funkci, v tomto případě funkci člena horní komory parlamentu, z titulu jiné funkce.

etnika nebo společenské třídy); k usnadnění deliberativního přístupu k legislativě; k zabránění přijímání nekvalitních zákonů s chybami; k poskytnutí zlepšeného dohledu či kontroly nad exekutivní mocí (National Democratic Institute For International Affairs, 1996, s. 2-3). Novými jsou ve výstupu této instituce zejména dva body. Funkce týkající se deliberativního přístupu k legislativě má přinést otevření širší debaty nad přijímanými zákony, lépe lze tuto funkci pochopit ve spojení s funkcí širší reprezentace populace v horní komoře. Ve výše zmíněných pracích bylo možné nalézt snahu o vzájemnou kontrolu obou komor parlamentu, zde však přichází nový požadavek na kontrolu exekutivy.

Šestici důvodů pro existenci horních komor parlamentů dále uvádí Nicholas D. J. Baldwin. Důležité však je, že na první místo klade rovněž snahu vyhnout se situaci, kdy by vládní moc byla koncentrována v rukou ať již jednotlivce, jediné instituce nebo jediné třídy lidí. Autor v tomto smyslu dále podotýká, že právě tato potřeba dala vzniknout systému brzd a protivah, jehož vykonavatelem může být právě horní komora. Dále autor hovoří o významu Ústavy Spojených států amerických, potažmo federalismu, které svým zrodem přinesly zcela nové opodstatnění horních komor, jakožto významné instituce hrající úlohu v teritoriálním zastoupení země. Dalším prvkem je následně zastoupení rozličných částí společnosti, což autor dokumentuje na příkladu pozemkové šlechty z historie britské horní komory parlamentu House of Lords. Autor rovněž vidí zvláštní úlohu dvoukomorových parlamentů v zemích, kde probíhá proces liberalizace a demokratizace. Zákonodárny orgán zde má obtížnou úlohu udržovat stabilitu zabezpečováním zájmů elity i menšin, to vše při zastoupení nejrůznějších skupin společnosti v parlamentu. V konečném důsledku může dle autora existence horní komory přinést zemi zvýšení demokratizace. Předposlední argument ve prospěch horních komor zahrnuje čas. Jedná se o prostor, kdy existence jedné komory navíc přidává možnost další úvahy nad danou tematikou, případně potenciálního dalšího námětu v téže věci. Závěrečným argumentem autor postihuje užitečnost horní komory ve zlepšování návrhů pocházejících z dolní komory a také v možnosti ulevit dolní komoře tak, aby nedošlo k jejímu přetížení a zahlcení (Baldwin, 2001, s. 173-175). Poslední dva autorovy argumenty lze shrnout do jednoho bodu v podobě možnosti určitých technických korektur horní komory. Zajímavější je pozastavit se nad tím, jak široké jsou možnosti horní komory ulevit dolní komoře ve snaze zajistit její plynulý chod. V tomto ohledu je nutné podotknout, že zatímco ostatní argumenty mají veskrze všeobecnou povahu, zde se jedná

o velmi konkrétní prvek, který navíc podléhá ústavním nastavením v konkrétních zemích.<sup>9</sup>

Philip Norton je sumarizuje důvody pro zavedení horních komor ve dvě kategorie: reprezentace a reflexe. Zatímco v první kategorii shrnuje způsoby dosažení reprezentace v demokracii<sup>10</sup> a dále pak rozvádí téma reprezentace ve federalismu, přínosnější je druhá z kategorií. V té identifikuje ještě dvě podkategorie – reaktivní reflexe a proaktivní reflexe. Funkci reaktivní reflexe spatřuje autor jako hlavní důvod pro zřizování druhých komor. Zahrnuje sem kontrolu, podrobný přezkum a případně doporučování změn legislativy z dolní komory a opět také kontrolní činnost směrem k vládě. Jako novou věc také horní komoře přičítá funkci administrativního dohledu. Proaktivní role, jak autor dále zmiňuje, vzniká tam, kde horní komora není odkázána jen na reakci na činnost dolní komory, ale je sama vybavena i tvůrčími pravomocemi. Nicméně není pravidlem, že všechny druhé komory těmito disponují. Závěrem pak autor zmiňuje i skutečnost, že horní komory mohou mít i funkce plynoucí z titulu legislativní instituce, které ale nutně nemusejí vycházet z titulu horní komory (Norton, 2007, s. 6-8).

Zcela originálně a vědecky přínosně přistupuje ke zkoumání důvodů pro existenci horních komor Adrian Vatter. Zmíněný autor si mimo jiné stanovuje hypotézy zkoumající právě tento problém, které následně zkoumá na vzorku členských zemí OECD (s výjimkou Lucemburska, Turecka a Islandu) za časové období mezi lety 1971 a 1996. Těmito hypotézami jsou následující funkce horních komor: institucionální zhmotnění systému brzd a protivah, politická stabilita, ochrana menšin a lepší legislativa díky druhému názoru (Vatter, 2005, s. 198). Politická stabilita bývá ospravedlněním dvoukomorových parlamentů zejména v unitárních zemích, kde horní komora není sestavena na principu územně-teritoriální reprezentace.<sup>11</sup> K větší politické stabilitě také přispívá delší volební období horních komor oproti dolním komorám, stejně jako v mnoha případech obměna jejich členů po částech a nikoli kompletně. Ze závěrů

---

<sup>9</sup> Například ve Velké Británii je na vůli kabinetu vybrat si, do které komory pošle zákon k projednávání jako první.

<sup>10</sup> Více k tomuto tématu viz PITKIN, Hanna Fenichel. *The concept of representation*. Berkeley, USA: University of California Press, 1967. ISBN 0-520-02156-8.

<sup>11</sup> Naopak Mádálina Coccoşatu spatřuje hlavní důvod implementace bikamerálních systémů v unitárních státech v zabránění centralizace moci v jednom subjektu (Coccoşatu, 2012, s. 389).

následně vyplývá, že jedinou hypotézou, která byla, a to ještě pouze zčásti, signifikantně potvrzena, je právě vyšší politická stabilita v bikamerálních systémech (Tamtéž, s. 207).

## **1.2 Teoretická konceptualizace bikameralismu**

Na tomto místě je vhodné představit nejvlivnější konceptuální ukotvení reálně fungujících bikamerálních systémů v praxi, která přináší kritéria ke klasifikaci jednotlivých horních komor. Základní polemiku lze spatřit u Giovanni Sartoriho, který rozlišuje dvě základní roviny úvahy nad fungováním horních komor v rámci politických systémů.

První rovina zkoumá, do jaké míry mají dolní a horní komora v jednom systému rovnou moc. Na základě tohoto kritéria následně identifikuje tři typy bikameralismu: asymetrický bikameralismus v případě, že síla obou komor je velmi nerovná; symetrický bikameralismus v případě, že je síla obou komor v systému přibližně silná; a konečně dokonalý bikameralismus pro případ, že je síla obou komor ve všech aspektech rovná. Míru síly horní komory lze dle autora hodnotit na základě práva veta, kterým může horní komora v různé míře disponovat. Může se jednat o absolutní právo veta, absolutní právo veta pouze ve vymezených oblastech, právo veta přehlasovatelné předepsanou kvalifikovanou většinou dolní sněmovny a právo veta přehlasovatelné prostou většinou (Sartori, 2001, s. 185-186).

Druhá rovina operuje na škále podobnost – diferenciací co se povahy a složení týče. V povaze jsou si obě komory parlamentu podobné v případě, že jsou obě volenými orgány a obě reprezentují populaci namísto území. Podobnost ve skladbě obou komor nastává v případě, že jsou obě tyto komory voleny pomocí shodného základního volebního systému, tedy buď poměrným, nebo většinovým systémem. Pokud k těmto skutečnostem nedochází, hovoříme zde o diferencovaném bikameralismu. Rovněž tato škála lze měřit. Podobnost lze určit na základě číselného vyjádření souhlasné většiny, kterou vláda disponuje v každé z komor (Tamtéž). V praxi ovšem nastává problém, kdy v systému je zaveden symetrický, případně dokonalý bikameralismus v kombinaci s diferencovaným typem bikameralismu. V takovém případě dochází k tomu, že většiny v obou komorách mohou být rozdílné a navzájem nepřátelské, což může vést k zablokování systému. Řešením tohoto problému spočívá jediné ve změně pólu u jedné

ze škál. Giovanni Sartori pak navrhuje nemít<sup>12</sup> symetrický nebo dokonalý bikameralismus (Tamtéž, s. 188). V podobném duchu nad konceptualizací bikameralismů uvažuje Arend Lijphart.

Tento autor na základě srovnání demokratických elementů v 36 zemích světa jmenuje tři proměnné, na jejichž základě identifikuje tři kategorie bikameralismů. První proměnnou je formální ústavní síla, kterou obě komory disponují. Jedná se o škálu, kde na jednom konci stojí zřetelná převaha dolních komor a na druhém konci pak formálně rovnoměrné pravomoci obou komor. Druhou proměnnou je způsob výběru členů horní komory ve spojení s demokratickou legitimitou tělesa. Na jedné straně se zde jedná o nepřímou volbu či jmenování, s čímž souvisí nedostatek demokratické legitimacy, na druhé straně pak volba přímá zajišťující demokratickou legitimitu. Třetí proměnnou je míra odlišnosti politického složení komor parlamentu. Tato proměnná plyne z faktu, že druhé komory mohou být voleny pomocí jiných metod nebo sloužit jako nástroj nadreprezentace některých minorit (Lijphart, 1999, s. 205-212).

Z prvních dvou proměnných plyne úvodní část sloužící ke klasifikaci bikameralismů – symetrický či asymetrický bikameralismus. Symetrický bikameralismus zahrnuje systémy, kde horní komory disponují shodnými, nebo jen mírně oslabenými ústavními pravomocemi než dolní komora, a zároveň demokratickou legitimitou. Asymetrický bikameralismus oproti tomu disponuje velmi nerovnými pravomocemi, stejně jako nedostatkem demokratické legitimacy. Ze třetí proměnné pak plyne druhá část sloužící ke klasifikaci bikameralismů – kongruentní, či inkongruentní bikameralismus<sup>13</sup>. Pokud se obě komory liší ve složení, jde o případ inkongruence. Finální klasifikací jsou pak zmíněné tři kategorie bikameralismů. Jedná se o silný bikameralismus (případ symetrických a inkongruentních komor), středně silný bikameralismus (případ buď symetrických a kongruentních komor, nebo asymetrických a inkongruentních komor) a slabý bikameralismus (případ asymetrických a kongruentních komor). Případnou čtvrtou kategorií je následně unikameralismus (Tamtéž). Z uvedeného je patrná výrazná podoba s přístupem Giovanni Sartoriho. Příspěvkem Arenda Lijpharta je doplnění pólu symetrický – asymetrický bikameralismus o proměnnou zkoumající, zda jsou vůbec

---

<sup>12</sup> Více k polemice na téma symetrického bikameralismu v parlamentarismu viz (Sartori, 2001, s. 187; Lijphart, 1984, s. 103-104).

<sup>13</sup> Analytickým příspěvkem k tématu inkongruence v souvislosti se Senátem Parlamentu ČR je práce Petra Justa (Just, 2016, s. 104-112).



členové horních komor voleni přímo. Přestože klasifikace Giovanni Sartoriho v sobě rovněž skýtá až čtyři potenciální kategorie vycházející z obou rovin zkoumání, tento autor je explicitně nejmenuje. Děje se tak právě až v případě Arenda Lijpharta.

O tom, že teorie Arenda Lijpharta se stala celosvětově vlivnou, svědčí množství prací, které ji uchopují jako teoretické podloží pro vlastní výzkum<sup>14</sup>, nebo s ní naopak polemizují. Příkladem druhého jmenovaného přístupu může být studie Mega Russella. Tento autor vychází z prací Giovanni Sartoriho a Arenda Lijpharta tím způsobem, že aplikuje shodné dvě roviny výzkumu – formální moc horních komor a odlišnost jejich skladby. Přídavným prvkem jeho třídimenzionální teorie je ovšem třetí přístup, jež definuje jako vnímanou legitimitu horních komor. Na rozdíl od Giovanni Sartoriho, jenž se tímto prvkem vůbec nezaobírá, a Arenda Lijpharta, který s ním pracuje pouze povrchně, a sice jako součást formální síly horních komor, věnuje této dimenzi Meg Russell obzvláště pozornost.

Vnímanou legitimitu autor přitom posuzuje z několika úrovní pohledu. Legitimita na vstupu<sup>15</sup> může být spojena s demokratickou legitimitou dosaženou prostřednictvím voleb (Russell, 2013, s. 375-376). Zmíněnou legitimitu tak lze přirovnat k legitimitě, tak jak o ní uvažuje Arend Lijphart. Procedurální legitimita je pak spojená s rozvahou, s jakou horní komory přistupují k dohledu nad zákonodárným procesem, stejně jako s často nestrannickým étosem (Tamtéž, s. 376). Procedurální legitimita bývá ovšem široce spojována i se soudy, které bývají veřejností vnímány jako spravedlivější instituce než volené instituce a jako takové se těší větší podpoře veřejnosti než volená tělesa (Baird, 2001, s. 333-352; Russell, 2013, s. 376). Legitimita výstupů<sup>16</sup> je poté založena na charakteru politických rozhodnutí v podobě konkrétních zákonů a jiných usnesení (Russell, 2013, s. 376). Je ovšem nutné také podotknout, že vnímaná legitimita není pouze kombinací výše uvedených tří rovin, ovšem zahrnuje v sobě také legitimitu politické instituce v očích veřejnosti (Tamtéž, s. 375). Tato legitimita bývá nezřídka na jmenovaných třech rovinách založena.

---

<sup>14</sup> Příkladem takové práce ze soudobé české akademické tvorby může být například studie Filipa Murára (Murár, 2013).

<sup>15</sup> Původní název zní „input legitimacy“ (Russell, 2013, s. 375).

<sup>16</sup> Původní název zní „output legitimacy“ (Russell, 2013, s. 376).

Důležitou skutečnost představuje fakt, že právě vnímaná legitimita horních komor poskytuje teoretickou podporu pro zkoumání této diplomové práce. Vnímání Senátu Parlamentu České republiky očima voličů zobrazené v této práci prostřednictvím zkoumání výsledků voleb, popularity této instituce u české veřejnosti, případně v konečném důsledku analýzou změny volebního systému v rámci snah o její zlepšení, zapadá beze zbytku do třetí dimenze zkoumání bikameralismu, tak jak ji představil badatel Meg Russell. Ambicí této případové studie není pouštět se do potvrzování Russellovy třetí dimenze jako celistvé teorie. Vnímaná legitimita přesto představuje nezpochybnitelný teoretický základ této diplomové práce, založený na soudobém teoretickém přístupu.

### **1.3 Soudobý náhled na bikameralismus**

Pro komplexní zobrazení bikameralismu je bezpochyby předmětné nastínit rovněž aktuální badatelská témata týkající se tohoto jevu. Současná akademická debata reflektující bikameralismus se od klasického zkoumání vlivu bikameralismu na povahu zákonodárné moci, případně vzájemného vztahu mezi oběma komorami parlamentu, posouvá směrem k novým, detailnějším pohledům na daný jev. Autoři Giovanni Facchini a Cecilia Testa se zabývají typy parlamentů a případným rozložením moci mezi oběma komorami ve vztahu k možnostem lobbyingových aktivit nátlakových skupin na legislativní proces. Klíčovým přínosem jejich práce je pak vývin vlastního teoretického rámce pro analýzu uvedeného (Facchini a Testa, 2016, s. 387-411).

Autor Hiroki Kubo naopak zaměřuje svoji pozornost výlučně na bikameralismus v západní Evropě, tedy zejména horní komory, ve vztahu k alokaci portfolia ve vládních kabinetech. Dochází při tom k zajímavým zjištěním. Čím silnější je institucionální síla horní komory parlamentu, tím vyšší je disproporcionalita alokace vládních portfolií. Stranické zastoupení v horní komoře parlamentu navíc také upevňuje vládní pozici téže strany, která tím nabývá výraznější vyjednávací moc získat pro sebe lepší vládní zastoupení (Kubo, 2016, s. 127-145). Dalšími zjištěními autora pak jsou obecnější tvrzení, že silná horní komora komplikuje vztah mezi vládou a dolní komorou parlamentu; naopak při existenci slabé horní komory se celkový systém chová jako unikamerální parlamentarismus a symetrický bikameralismus pak činí systém delegace

zástupců komplexnějším (Tamtéž). Zejména poslední dvě tvrzení lze ovšem nalézt již v dřívějších pracích, například u Giovanni Sartoriho.

Opačným směrem se naopak orientuje bádání Elliota W. Bullmera, který polemizuje nad náhradní alternativou za horní komoru parlamentu v podobě institutu menšinového veta<sup>17</sup> spojeného s následným referendem. Vychází přitom z ústavního návrhu<sup>18</sup> Skotské národní strany, který předpokládal zavedení jednokomorového parlamentu (Bulmer, 2011b, s. 107-120; Bulmer, 2011a, s. 684). Ve výše zmiňované práci pak autor analyzuje tento skotský případ, stejně jako případ Dánska a Lotyšska, kde již institut menšinového veta spojený s referendem funguje. Ke klíčovým zjištěním patří skutečnost, že je nutné brát v potaz, v jaké společnosti (homogenní, nebo heterogenní) se o zavedení tohoto institutu uvažuje, s čímž souvisí i otázka, jakou úlohu zde horní komora parlamentu představuje. Všeobecně však autor upozorňuje, že tento institut nedokáže plně nahradit funkci horní komory (Bulmer, 2011b, s. 107-120). Platí to nejen s ohledem na expertní funkci horní komory, ale i na časový rozsah výkonu, neboť institut menšinového veta spojeného s referendem představuje spíše příležitostnou funkci ústavního systému a nejedná se tak o institut zakládající svoji činnost na pravidelné bázi.

V rámci reflexe současné odborné literatury lze rovněž nalézt práce zabývající se bikameralismem ve spojení s Evropskou unií (dále EU). Rory Costello a Robert Thomson v tomto směru podotýkají, že téměř veškerá legislativa pocházející z EU musí být schválena zároveň Evropským parlamentem (dále EP) a Radou EU<sup>19</sup>, což z legislativního systému EU činí vlastně bikameralismus (Costello a Thomson, 2016, s. 774). Více je tento koncept rozvinut v dřívější práci autork Tanjy A. Börzelové a Madeline O. Hosliové, které navrhují posun EU směrem k bikameralismu. Evropská komise by se

---

<sup>17</sup> Původní název zní „minority-veto referendum“ (Bulmer, 2011b, s. 107).

<sup>18</sup> Institut menšinového veta spojený s následným referendem je v návrhu předestřen následovně. U každého zákona s výjimkou finančních zákonů by běžela desetidenní lhůta mezi závěrečným čtením a předložením zákona královně, ve které mohl kterýkoli poslanec podepsat podnět k pozastavení zákona. Pokud by takový podnět podepsaly alespoň dvě pětiny všech poslanců, zákon by byl pozastaven po dobu minimálně jednoho roku, maximálně však 18 měsíců. Po uplynutí této doby by parlament o zákonu hlasoval znovu a k přijetí zákona by stačila prostá většina poslanců. Nicméně v době pozastavení zákona by se parlament opět prostou většinou mohl usnést na konání referenda, kde by ke schválení zákona stačila většina zúčastněných voličů (Bulmer, 2011a, s. 684).

<sup>19</sup> Jiný název tohoto orgánu EU zní Rada ministrů. Jde o těleso, které sestává ze zástupců vlád jednotlivých členských zemí.

podle nich stala skutečnou evropskou vládou, zatímco Rada EU by se posunula do role druhé komory a disponovala by rovnoprávným postavením s EP. Takový systém by připomínal německý model kooperativního federalismu (Börzel a Hosli, 2003, s. 192). Na tomto místě je ovšem nutné podotknout, že bádání autorek Tanjy A. Börzelové a Madeline O. Hosliové se datuje ještě do roku 2003. Z pohledu dnešní evropské reality lze nyní říci, že tato práce odráží tehdejší „idealistické“ pozadí myšlenek na ústavu pro Evropu nebo EU jako federaci.

## 2. K počátkům Senátu v České republice

Česká republika kombinuje ve svém vývoji zkušenost s dvoukomorovým i jednokomorovým parlamentem. Již v rámci první Československé republiky<sup>20</sup> bylo zavedeno dvoukomorové Národní shromáždění republiky Československé s Poslaneckou sněmovnou a Senátem. V rámci poválečné obnovy demokracie byl již ovšem zaveden jednokomorový parlament. Ten chvíli přetrvával i během nedemokratické komunistické periody, aby byl po federalizaci země v roce 1969 nahrazen dvoukomorovým Federálním shromážděním Československé socialistické republiky. Federální parlament tvořily po zbytek komunistické etapy vývoje země Sněmovna lidu a Sněmovna národů. Tytéž komory byly součástí i polistopadového Federálního shromáždění České a Slovenské Federativní Republiky (dále Federální shromáždění), a to až do zániku federace na konci roku 1992.<sup>21</sup> Tvůrci Ústavy vznikající samostatné České republiky řešili od počátku dilema ohledně podoby parlamentu. Přestože vítězná varianta dvoukomorového Parlamentu České republiky s Poslaneckou sněmovnou a Senátem představuje logický a argumenty podpořený krok, nelze se zbavit dojmu, že atmosféra nejistoty a pochybností, se kterou byl Senát uzákoněn, provází tuto instituci vlastně po celých dvacet let jeho existence.

### 2.1 *Československá zkušenost se Senátem z období první republiky*

Jelikož při diskuzích k zavádění Senátu Parlamentu České republiky zaznívala v mnoha případech deklarovaná inspirace Senátem z první Československé republiky (viz níže), podívejme se nejdříve na některé okolnosti a mechanismy fungování Senátu z této doby.

---

<sup>20</sup> Ponechme přitom stranou parlamenty existující na českém území v předchozích státních útvarech.

<sup>21</sup> Po celou dobu existence federace fungovaly v obou zemích paralelně s federálním parlamentem i národní jednokomorové parlamenty. Jednalo se o Českou národní radu a Slovenskou národní radu.

V první řadě je nutné říci, že o samotném ustanovení Senátu nepanovala na půdě ústavního výboru Revolučního Národního shromáždění<sup>22</sup> (dále ústavní výbor<sup>23</sup>), jenž měl na starosti přípravu řádné ústavy, shoda. Předseda ústavního výboru a zároveň člen Československé strany sociálně demokratické Alfred Meissner stavěl své argumenty proti vzniku Senátu na značné nepopularitě druhé sněmovny v dělnických kruzích. Pravicové spektrum zachovávalo k Senátu smířlivější postoj. Adolf Stránský z Národně demokratické strany se vyslovil pro rovné postavení Poslanecké sněmovny a Senátu s tím, že Senátu by pouze nepříslušelo rozhodovat ve věci rozpočtu (Broklová, 1992, s. 85-91). Dalším z témat se stala otázka složení a počtu reprezentantů v Senátu. Na půdě ústavního výboru byly projednávány návrhy na určitý počet volených členů a k tomu určitý počet nevolených členů – ať již jmenovaných prezidentem či dokonce virilistů. Tyto návrhy byly ovšem naprosto nepřijatelné pro zmiňovanou Československou stranu sociálně demokratickou, která spatřovala problém zejména v nevolené části parlamentu, což pro ni představovalo pozůstatek Panské sněmovny říšské rady, negativní postoj k uvedené podobě senátu vyjádřila i Československá strana národně socialistická (Rychlík, 2010, s. 52).

Skutečnou podobu postavení Senátu, jenž z práce ústavního výboru vzešel, pak ilustruje porovnání se strukturou a charakterem Poslanecké sněmovny. Poslanecká sněmovna měla 300 členů volených pomocí poměrného volebního systému. Aktivní volební právo bylo stanoveno na 21 let, pasivní pak na 30 let, přičemž délka volebního období činila šest let. Senát byl složen ze 150 členů volených pomocí poměrného volebního systému. Aktivní volební právo bylo stanoveno na 26 let, pasivní bylo pak podmíněno věkovou hranicí 45 let, přičemž délka volebního období činila osm roků. (Národní shromáždění československé, 1920). Již z tohoto výčtu, kde se nejvíce vyjímá shodný volební systém, je patrná přílišná podobnost obou komor, která byla ještě umocněna právem prezidenta rozpustit obě komory parlamentu (Tamtéž). Prezident této své pravomoci hojně využíval, navíc rozpouštěl obě komory současně a i následné volby do obou komor probíhaly současně (Rychlík, 2010, s. 52). Tím bylo docíleno naprosto totožného politického složení obou komor, což se vlivem stranické disciplíny přeneslo

---

<sup>22</sup> Dle prozatímní ústavy byl Revolučnímu Národnímu shromáždění přiznán status jednokomorového parlamentu (Baxa, 1924, s. 241-242).

<sup>23</sup> Kíčovým mužem příprav nové ústavy byl Jiří Hoetzel, důležitou roli dále představovali rovněž Antonín Švehla s Františkem Weyrem (Schelle, 2006, s. 120-121).

rovněž v dodržování společné strategie, která se projevovala naprosto stejným hlasováním v obou komorách Národního shromáždění (Peroutka, 2010, s. 70). Ústavním nastavením obou komor Parlamentu bylo tedy docíleno pouze toho, že se Parlament stal homogenním tělesem.

## **2.2 Problematika Senátu v procesu utváření Ústavy ČR**

Úvahy o zavedení horní komory Parlamentu České republiky je nutné hledat již v samotném procesu přijímání Ústavy České republiky. O návrhu Ústavy byly sice vedeny debaty již v období po roce 1990, v tomto období však ještě nic nenasvědčovalo tomu, že brzy dojde k rozpadu federace a Ústava byla, nakonec bez výsledku, vypracovávána pro Českou republiku jakožto součást federace (Filip, 2002, s. 297-299). Jako klíčové se posléze ukázaly být volby do České národní rady z června roku 1992, kdy se v této době již schylovalo k zániku federace a byl proto vznesen politický požadavek na vytvoření ústavy pro samostatnou Českou republiku. Přípravné práce na Ústavě ČR byly následně svěřeny do kompetencí dvou komisí. Již 10. července 1992 vláda České republiky<sup>24</sup> zřídila Komisi vlády České republiky<sup>25</sup> (dále vládní komise) pro přípravu Ústavy České republiky<sup>26</sup> (Vláda České republiky, 1992). O tři dny později rozhodlo předsednictvo České národní rady o sestavení dočasné komise předsednictva České

---

<sup>24</sup> Zde je nutné podotknout, že vláda České republiky sestávala z následujícího stranického složení: Občanská demokratická strana (dále ODS), Křesťanskodemokratická strana (dále KDS), Křesťanská a demokratická unie – Československá strana lidová (dále KDU-ČSL) a Občanská demokratická aliance (dále ODA). Vláda disponovala v Poslanecké sněmovně nadpoloviční většinou 105 hlasů. K přijetí ústavního zákona bylo zapotřebí souhlasu tří pětin všech poslanců, tj. 120 hlasů. Vláda tedy pro přijetí Ústavy potřebovala získat dalších 15 hlasů. V opozici působily strany Levý Blok, Československá sociální demokracie (dále ČSSD), Liberálně sociální unie (dále LSU), Hnutí za samosprávnou demokracii – Společnost pro Moravu a Slezsko (dále HSD-SMS) a Sdružení pro republiku – Republikánská strana Československa (dále SPR-RSČ).

<sup>25</sup> Řada autorů se shoduje, že problémem je nedostatečná dokumentace přípravných prací vládní komise jakožto klíčového aktéra přípravy Ústavy (Kudrna, 2013, s. 86; Filip, 2002, s. 300 aj.). Tato diplomová práce proto vychází zejména z osobních vzpomínek přímých aktérů a očitých svědků popsaných událostí.

<sup>26</sup> Předsedou této komise byl předseda vlády Václav Klaus, místopředsedou komise byl místopředseda vlády Jan Kalvoda, sekretářem byl Cyril Svoboda. Dalšími členy komise byli Filip Šedivý, Jiří Vlach, Vojtěch Cepl, Daniel Kroupa, Václav Benda, Václav Peřich, Jan Litomiský, Miloslav Výborný, Václav Novotný, Miroslav Sylla, Pavel Zářecký a Dušan Hendrych (Vláda České republiky, 1992).

národní rady pro přípravu Ústavy České republiky (Předsednictvo České národní rady, 1992).<sup>27</sup> Text Ústavy nakonec vzešel především z činnosti vládní komise, přičemž na procesu se podílely i politické špičky koaličních stran (Jirásková, 2009, s. 15). Všeobecně přijímaným faktem se stala skutečnost, že Ústava byla přijímána v prostředí přílišného časového tlaku, neboť zde existovala hrozba, že po zániku federace vznikne samostatná Česká republika bez platné Ústavy, hnacím motorem prací mohla být též skutečnost, že Slovenská republika přijala svoji Ústavu již 1. 9. 1992. Jisté je také to, že daný tlak se negativně projevil v kvalitě, propracovanosti ústavního nastavení a celé řadě nedodělcích (např. Jirásková, 2009, s. 16; Suchánek, 2009, s. 111-112; Mlsna, 2011, s. 15 aj.). Jak upozorňuje jeden z členů vládní komise pro přípravu Ústavy Miroslav Sylla, rozhodnutí, zda zvolit jednokomorový, nebo dvoukomorový parlament, bylo z hlediska prací na Ústavě klíčové, neboť se od něj veškerá další podoba Ústavy odvíjela (Sylla, 2016, s. 65). Vláda se k dvoukomorovému parlamentu oficiálně a jednoznačně přihlásila 29. července 1992 (Tamtéž). Během období příprav na Ústavě determinovaly diskuzi ohledně zavedení Senátu dva typy okolností – historicky, ideologicky a hodnotově motivované požadavky na straně jedné a politické okolnosti na straně druhé.

### **2.2.1 Historické, ideologické a hodnotové okolnosti v debatě o zavedení Senátu**

Přestože si aktéři návrhů byli vědomi nefunkčnosti a z toho důvodu také jisté zbytečnosti prvorepublikového Senátu, byla během diskuzí o Ústavě patrná inspirace Ústavou Československé republiky z roku 1920, a to i s ohledem na zavedení Senátu (např. Suchánek, 2011, s. 37; Kysela, 2004a, s. 428; Hendrych, Svoboda et al, 1997, s. 20-21; Marková, 2016a; Motejl, 2006, s. 61 aj.). Jak však podotýká Klára Marková, často byl u aktérů požadavek na Senát prvorepublikovou Ústavou podpořen vágně. Dále byly v souvislosti s prvorepublikovým Senátem a návrhem českého Senátu akcentovány negativní pojmy jako zbytečnost, nákladnost, ohrožení, brždění, což však neznamenovalo odmítání Senátu jako celku, nýbrž vyjádření aktérů ke konkrétní podobě a pravomocím Senátu. Oproti prvorepublikovému Senátu byl naopak český Senát, v souladu s výše

---

<sup>27</sup> Členy této komise byli Marek Benda, Jiří Bílý, Pavel Hirš, Antonín Hrazdára, Ivana Janů, Hana Marvanová, Ivan Mašek, Jaroslav Ortman, Jiří Payne, Anna Röschová, Vítězslav Sochor a Jan Vik (Předsednictvo České národní rady, 1992).



zmíněnou teoretickou částí týkající se bikameralismu, asociován i s kladnými pojmy jako stabilita, kontrola nebo pojistka, a to především u stran ODA, KDS či LSU (Marková, 2016b, s. 75-76). Ve vládní komisi se ovšem objevovala i obhajoba negativní konotace Senátu – členové této komise totiž vítali zpomalení legislativního procesu a eliminování chyb v něm, což nahrávalo vzniku Senátu (Sylla, 2016, s. 64).

Ideově motivované příspěvky v diskuzi o zavedení Senátu přicházely především od menších politických stran. Naopak hlavní a nejsilnější vládní strana ODS se takovéto snahy snažila brzdit (Syllová, 2016, s. 51). Z nejdůležitějších jmenujme inspiraci dílem ekonoma Friedricha Augusta von Hayeka *Právo, zákonodárství a svoboda* (Hayek, 2011), a sice ze strany Vojtěcha Cepla, Daniela Kroupy a zástupců ODA. Tito politici navrhovali pro každou z komor jiný právní režim – dolní komora se měla zabývat zákony z oblasti veřejného práva, horní komora pak zákony z oblasti soukromého práva (Filip, 2003a, s. 28-29; Hendrych, 2013, s. 34). Byla zde také myšlenka zobrazení Senátu jako regionální spolkové rady složené z přednostů okresních úřadů. Již z tohoto titulu se jednalo o virilní funkce, které měly být navíc pouze čestné a neplacené (Tamtéž). Zaznamenány byly rovněž snahy jednotlivých politických stran přijít s vlastním konceptem Ústavy.

Ty, které v sobě zahrnovaly dvoukomorový parlament, byly dva. Prvním z nich se prezentovala LSU. Dle ní mělo být v jednotlivých zemích, přičemž velikost a počet zemí měl určit samostatný zákon, voleno na šestileté období celkem 81 senátorů, každé dva roky se měla volit třetina senátorů. Důležitý koncept pro tuto diplomovou práci představuje způsob volby senátorů. Dle návrhu LSU by volba probíhala odlišným způsobem než volba poslanců Poslanecké sněmovny, která by přitom probíhala podle zásady poměrného zastoupení (Liberálně sociální unie, 1992). Uvedený návrh Ústavy je svým charakterem výrazně bližší vládnímu návrhu Ústavy než druhý zmiňovaný návrh od politické strany. Jedná se o stranu Koruna Česká, která neměla zastoupení v České národní radě. Její návrh předpokládal vznik Dolní sněmovny a Horní sněmovny (Senátu). Horní sněmovna měla mít 60 členů, přičemž jednu polovinu členů měla jmenovat hlava státu a druhou Dolní sněmovna ze zasloužilých osobností pro stát. Jmenování mělo být doživotní, avšak byla ponechána odvolatelnost člena, která by příslušela instituci, jež jej jmenovala, a to na základě trestně postižitelného deliktu či rozporu s důstojenstvím, které tato funkce v sobě obnáší (Krátký, 2018, s. 15-16). Přestože ve druhém zmiňovaném návrhu lze spatřit některé koncepty zmiňované výše, je zde také patrná neobvyklá vágnost

daného textu. Oba popsané návrhy Ústavy byly nicméně předloženy již v článkovaném znění, což odporovalo zákonu o jednacím řádu České národní rady, která tak nedovolila jejich řádné projednání<sup>28</sup> (Kysela, 2004a, s. 423-424). Návrhy dalších dvou politických stran však obsahovaly jednokomorový parlament, čímž jejich protagonisté dali zřetelně najevo svůj postoj k otázce Senátu. Jednalo se o subjekty Levý blok a ČSSD. Vykrytalizovalo tak hodnotové rozdělení pravolevého spektra, kdy pravice se postavila za vznik Senátu a levice naopak proti vzniku Senátu. Výjimku však tvořila krajně pravicová strana SPR-RSČ, která se stavěla proti Senátu (Tamtéž, s. 419).

Kritický postoj k přijetí Senátu zaujímal rovněž Václav Havel, když se bezvýhradně stavěl ve prospěch jednokomorového parlamentu. Domníval se totiž, že pro parlament začínajícího státu, který bude muset v krátké době přijmout velké množství zákonů a vybudovat tak prakticky nový právní řád, by se lépe hodila jednokomorová varianta. Havel také zastával názor, že Senát na českém území nemá smysluplnou tradici – to když prvorepublikový Senát označoval jako mrtvé a zbytečné těleso nebo odkladiště pro zasloužilé staré pány (Havel, 2003, s. 375). Ve svých *Několika poznámkách na téma české Ústavy ze 7. srpna 1992*, které byly původně určeny pouze oběma komisím podílejícím se na přípravě Ústavy, se dále pozastavuje nad důvody zavádění Senátu. Havel ze své pozice viděl u politiků nejprve touhu po založení Senátu a až pak teprve hledání důvodů, proč by měl vlastně existovat (Tamtéž, s. 376). Sám Havel pak nejvíce počítal s ustanovením regionální varianty Senátu, analýze čehož také věnoval ve svém textu výrazný prostor (Tamtéž, s. 376-377). Jisté však zůstává, že Havel si uvědomoval, že o zavedení Senátu už je rozhodnuto a nemá smysl proti tomu výrazněji brojit. V té době již záleželo pouze na tom, jak bude výsledný Senát vypadat<sup>29</sup>, a tomu se také Havel ve svém příspěvku věnoval.

---

<sup>28</sup> Zde je možné pozorovat obraz práce na Ústavě prakticky vylučující účast opozice, ještě více zesílený skutečností, že konečný návrh Ústavy pocházel z činnosti vládní komise. Jan Filip hovoří v souvislosti s nedostatečným zapojením opozice do procesu přípravy Ústavy jako o „dobovém duchu arogance moci“ (Filip, 2003a, s. 30). Jan Kudrna tuto skutečnost pojímá jako okolnost bránící vnímání Ústavy jako stabilního dokumentu (Kudrna, 2013, s. 85-89).

<sup>29</sup> Lingvistickou zajímavostí je fakt, že Václavu Havlovi se podařilo prosadit, aby se názvy komor psaly s velkými počátečními písmeny (Chrástilová a Mikeš, 2003, s. 115).

## 2.2.2 Politické okolnosti v diskuzi o zavedení Senátu

Z politických důvodů pro zavedení Senátu, a v tomto případě rovněž pragmatických, byl nasnadě vpravdě střízlivý pohled některých politiků do budoucnosti. Lidé okolo Marka Bendy, Anny Röschové nebo Oldřicha Kužílka si uvědomovali, že může nastat doba, kdy dojde k alternaci u moci. Z toho důvodu byla prosazována existence Senátu coby garanta zachování ústavní kontinuity a záklopky před možnými politickými změnami (Vyvadil, 1999, s. 15-16). Je možné, že dotyčné politiky k takovým úvahám nevedla ani tak obava ze ztráty vlastní moci, jako spíše atmosféra porevoluční doby, která v sobě nesla jistý druh obezřetnosti a snahu vyvarovat se opětovnému nastolení praktik minulého režimu. Jisté však zůstává, že ona záklopka nebyla od začátku vnímána jako silná instituce se snahou vybavit ji silnými pravomocemi. S bližším vysvětlením procesu tvorby Ústavy přišel jeden z přímých aktérů jednání Jiří Vyvadil, tehdejší poslanec České národní rady. Podle něj o podobě Senátu v Ústavě rozhodovala především snaha dosáhnout shody na Ústavě jako celku, což s sebou neslo řadu kompromisů, jejichž se stál Senát obětí. Tímto způsobem se do Ústavy dostala například třípětinová většina všech poslanců nutná ke schválení ústavního zákona, s čímž vládní návrh ve své původní verzi nepočítal. Jelikož však ke schválení Ústavy bylo potřeba i hlasů opozičních poslanců a právě jedna skupina opozičních poslanců pohrozila blokadou jednání a nepodpořením Ústavy, došlo nakonec k zanesení této podmínky do textu Ústavy. Vznikla tak různá většina potřebná pro schválení ústavního zákona v obou komorách – tři pětiny všech poslanců a tři pětiny přítomných senátorů (Tamtéž, s. 16). Uvedený způsob zacházení se Senátem potvrzuje Aleš Gerloch, když uvádí příklad další vyjednané dohody, známé jako ‚Senát za Listinu‘. Tato dohoda umožnila vznik dvoukomorovému parlamentu výměnou za Listinu základních práv a svobod, která se v původním znění stala součástí ústavního pořádku<sup>30</sup> (Gerloch, 2013, s. 23). Rovněž Libuše Benešová, která byla při ustanovujících volbách do Senátu zvolena, připomíná, že Senát nevzešel ze širokého politického konsenzu, ale je výsledkem kompromisního politického vyjednávání ve stylu ‚něco za něco‘ (Benešová, 2016, s. 18).

Dalším z politických důvodů pro zavedení Senátu, jak vyplývá ze vzpomínek dalšího přímého účastníka přípravných prací na Ústavě a od počátku zastávce Senátu

---

<sup>30</sup> Pojem „ústavní pořádek“ vymyslel Miloslav Výborný a jak sám podotýká, jednalo se o pojem v tu chvíli politicky průchozí, tudíž slouží jako další potvrzení politicky náročných kompromisů při vyjednávání o podobě Ústavy (Výborný, 2003, s. 64).

Marka Benda, bylo politické zadání, které vládní komise obdržela. Toto zadání znělo jasně: oslabit českého prezidenta. A tak na výtky tehdejšího premiéra Václava Klause ohledně zavedení Senátu do Ústavy jakožto její největší chyby reagoval Marek Benda připomínkou, že dané zadání nebylo možné splnit jiným způsobem, než zavedením dvoukomorového parlamentu, který se bude vzájemně vyvažovat (Benda, 2013, s. 37). Je zřejmé, že v tomto případě hrála roli politická rivalita mezi vládou a předpokládaným prezidentem země Václavem Havlem, který ostatně neskryval snahu být silným prezidentem s nezanedbatelnými pravomocemi. Senát se tak v tomto sporu opět stal jen jakýmsi rukojmím.

Důležitým politickým momentem v procesu zakotvení Senátu do Ústavy ČR byl rovněž specifický zájem na Senátu pocházející od českých poslanců Federálního shromáždění. Ti totiž požadovali, aby byl Senát obsazen právě jimi. Ostatně tento požadavek je zakotven v *Ústavním zákoně č. 542/1992 Sb., o zániku České a Slovenské Federativní Republiky*, článku 4, dle kterého v České republice počínaje prvním lednem 1993 náležela zákonodárná moc zákonodárnému sboru tvořenému poslanci zvolenými v roce 1992 do Federálního shromáždění a do České národní rady s tím, že vnitřní poměry tohoto sboru již měly být stanoveny zákonem České republiky (Federální shromáždění České a Slovenské Federativní republiky, 1992). Za intencemi poslanců Federálního shromáždění tedy lze hledat mocichtivé zájmy ne tolik nepodobné těm, o kterých hovořil Václav Havel.

### **2.2.3 Závěr procesu přijímání Ústavy**

Z činnosti vládní komise vzešel dne 4. listopadu 1992 vládní návrh Ústavy jakožto *sněmovní tisk č. 152* (Česká národní rada, 1992f). Po projednání všech příslušných výborů byla těmito schválena společná zpráva k vládnímu návrhu a vládní návrh byl od této chvíle projednáván ve znění této zprávy (Česká národní rada, 1992a). Vzhledem k tématu této diplomové práce je nutné zmínit především fakta vztahující se k tématu voleb. V původním vládním návrhu absentovala jakákoli zmínka o volebním systému pro jednotlivé komory Parlamentu, nebylo zde ani vymezeno, zdali bude pro volby do Senátu použit odlišný volební systém než pro volby do Poslanecké sněmovny. (Česká národní rada, 1992f). K minimální nápravě posléze došlo ve znění Ústavy na základě projednání příslušnými výbory. Do článku 18 odstavce 1 bylo doplněno, že volby do obou komor se konají při použití odlišných zásad volebních systémů (Česká národní rada, 1992a).

K definitivní úpravě tohoto základního principu volby senátorů došlo až na poslední chvíli, v den schvalování Ústavy 16. prosince 1992.

V předvečer onoho dne proběhla schůzka zástupců koaličních stran, na které bylo ujednáno, že žádný poslanec žádného koaličního klubu na jednání České národní rady nepředloží žádný pozměňovací návrh a stejně tak žádný poslanec nepodpoří žádný pozměňovací návrh (Benda, 2013, s. 37). Tím měla být zajištěna politická průchodnost Ústavy. Nicméně na samotném jednání České národní rady k přijetí některých pozměňovacích návrhů došlo. Mezi nimi právě základní úprava volebního systému, kdy poslanec za LSU Pavel Hirš požadoval jeho zpřesnění na většinový volební systém (Česká národní rada, 1992g). Téhož dne byla tedy Ústava ČR přijata.

Součástí přijaté Ústavy byla z pohledu Senátu některá důležitá přechodná a závěrečná ustanovení. Článek 106 ve svém druhém odstavci zněl: „Do doby zvolení Senátu podle Ústavy vykonává funkce Senátu Prozatímní Senát. Prozatímní Senát se ustaví způsobem, který stanoví ústavní zákon. Do nabytí účinnosti tohoto zákona vykonává funkce Senátu Poslanecká sněmovna.“ (Česká národní rada, 1992e) Do tohoto znění se promítla zmiňovaná politická snaha poslanců Federálního shromáždění.

Dle jedné z variant Prozatímního Senátu měl tento mít buď 174 členů – tj. počet českých poslanců Federálního shromáždění, nebo 81 členů vybraných losem na základě podílu počtu mandátů politické strany v obou sněmovnách Federálního shromáždění (Česká národní rada, 1992b). Druhá varianta operovala s počtem 81 senátorů, rozdělených na základě výpočetního vzorce zohledňujícího rovněž podíl počtu mandátů politické strany v obou sněmovnách Federálního shromáždění (Česká národní rada, 1992c; Poslanecká sněmovna, 1993)<sup>31</sup>. V obou variantách měl Prozatímní Senát<sup>32</sup> vykonávat svou funkci do doby řádně zvoleného Senátu, nejdéle však do 31. prosince 1994 (Česká národní rada, 1992b; Poslanecká sněmovna, 1993).

Nicméně k ustanovení Prozatímního Senátu nikdy nedošlo, což vyústilo v nenaplnění nejen příslušného článku Ústavního zákona o zániku České a Slovenské Federativní Republiky, ale v raných letech její existence i nedodržení Ústavy České

---

<sup>31</sup> Jedná se o totožný návrh, první citovaný však nebyl z procedurálních důvodů projednán.

<sup>32</sup> Přestože se citované parlamentní tisky explicitně nezmiňují o sídle Prozatímního Senátu, dle vzpomínek tehdejších politických aktérů byla brána v úvahu varianta Brna či Olomouce (Filip, 2003a, s. 29; Sylla, 2016, s. 66).

republiky. Přestože snahy o naplnění článku 106 Ústavy zde zaznamenány byly, jednalo se o snahy spíše formální a platonické. Za hlavního odpůrce ustanovení Prozatímního Senátu bývá považována politická strana ODA a to z prostého důvodu – jelikož měl být Prozatímní Senát naplněn poslanci Federálního shromáždění a tato strana zde neměla politické zastoupení, bylo to pro ni řešení krajně nevhodné (Jičínský, 2003, s. 77). Uvedené svými slovy nepřímou potvrzuje přímý aktér, předseda ODA Jan Kalvoda, který v souvislosti s Prozatímním Senátem hovoří o bizarní ideji (Kalvoda, 2003, s. 56). Jisté tak zůstává, že Česká republika vstoupila do éry samostatného státu bez řádně ustanoveného Senátu, ačkoli Ústava jeho vznik předpokládala. Veškeré pravomoci Senátu přebrala Poslanecká sněmovna, která v tu dobu disponovala prakticky monopolem zákonodárné moci a zcela sama se podílela na výstavbě právního řádu země. O termínu řádného ustanovení Senátu se ještě vedla dlouhá vyjednávání, zejména v souvislosti s volebním systémem a jeho náležitosti.

Senát je ovšem svým postavením s Poslaneckou sněmovnou v Ústavou vymezených případech rovnoprávný. Jedná se o přijímání ústavních zákonů, vyslovování souhlasu k ratifikaci mezinárodních smluv a dále přijímání volebního zákona, zákona o zásadách jednání a styku obou komor mezi sebou, jakož i navenek, a zákona o jednacím řádu Senátu. Ve všech těchto případech je nutné, aby daný zákon schválily obě komory Parlamentu (Tamtéž). V průběhu let také Senát jednu pravomoc, již se vyrovnával Poslanecké sněmovně, pozbyl. Jednalo se o nepřímou volbu prezidenta (Suchánek, 2009, s. 125). V té bylo nutné, aby kandidát v prvních dvou kolech získal stanovený minimální počet hlasů v obou komorách Parlamentu.

Senát vznikl v rámci práce na Ústavě pro samostatnou Českou republiku. Je možné, že i tato skutečnost výrazně ovlivnila jeho podobu. Práce probíhaly ve spěchu, Ústava se tvořila zcela od začátku, a proto je i logické, nikoli však omluvitelné, že se jednotlivé její instituce nedočkaly kvalitní a odborné přípravy. Není zcela od věci domnívat se, podobně jako Petr Pithart, že lepší cestou by bylo přijmout pro začátek základní verzi Ústavy a některé její složitější problémy doladit později, v klidu (Pithart, 2003, s. 9). Z množství návrhů na podobu Senátu vyplývá, že zákonodárci sami neměli zřetelnou představu o podobě Senátu. Tuto situaci do značné míry vystihuje výrok Václava Havla ohledně rozhodnutí poslanců zřídit Senát, aby následně vymýšleli odůvodnění tohoto kroku. Jak bylo uvedeno, ústavní návržení Senátu ovlivňovalo několik protichůdných tendencí. Bylo nutné také přistoupit k celé řadě politických kompromisů,

kterými se i na úkor kvality senátních kompetencí zajišťovala v České národní radě průchodnost Ústavy jako celku. V neposlední řadě je nutné také připomenout nedůstojné porušení ústavního textu hned zkraje fungování Ústavy, a sice v podobě neschopnosti naplnit její znění zřízením Prozatímního Senátu.

#### **2.2.4 Základní ústavní vymezení Senátu**

Přestože snahou této diplomové práce není věnovat se rozložení pravomocí mezi Poslaneckou sněmovnou a Senátem Parlamentu České republiky, je nanejvýš nezbytné zmínit zde alespoň základní ústavně-technické informace o Senátu.

Parlament České republiky tvoří dvě komory – Poslanecká sněmovna a Senát, přičemž nikdo nemůže být zároveň členem obou komor Parlamentu. Senát, který má 81 členů, je volen na dobu šesti let, přičemž každé dva roky se volí třetina senátorů. Tento parciální způsob obnovy Senátu je výsledkem inspirace francouzskou a americkou ústavou (Filip, 2003a, s. 32). Dle Ústavy se volby do Senátu „konají tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva, podle zásad většinového systému.“ (Česká národní rada, 1992d). Konkrétní úpravu voleb měl přinést volební zákon. Aktivní volební právo je stanoveno na 18 let věku, pasivní volební právo pak na hranici 40 roků.

Senát je usnášeníschopný za přítomnosti alespoň jedné třetiny členů, tj. 27 senátorů. K přijetí usnesení je nutná nadpoloviční většina přítomných senátorů, tj. minimální možný počet 14 senátorů. Ve vymezených případech Ústava stanovuje kvalifikovanou většinu pro přijetí usnesení. Senát má k projednání návrhu zákona a k přijetí usnesení stanovenu lhůtu 30 dnů od jeho podstoupení, přičemž má čtyři možnosti, jak jednat. Senát může zákon schválit, nebo vyjádřit vůli se jím nezabývat. V obou těchto případech je zákon přijat. Dále má Senát možnost zákon zamítnout – v takovém případě o zákonu znovu hlasuje Poslanecká sněmovna a zákon je přijat v případě, že pro něj hlasuje nadpoloviční většina všech poslanců. Poslední možností Senátu je vrátit zákon Poslanecké sněmovně s pozměňovacími návrhy. V takovém případě Poslanecká sněmovna hlasuje o návrhu zákona ve znění schváleném Senátem a v případě kladného výsledku je zákon přijat. Pokud Poslanecká sněmovna neschválí zákon ve znění schváleném Senátem, hlasuje znovu o svém původním návrhu zákona a následně je zákon přijat, jestliže pro něj hlasuje nadpoloviční většina všech

poslanců (Tamtéž). Pozměňovací návrhy při projednávání vráceného nebo zamítnutého zákona nejsou v Poslanecké sněmovně přípustné, čímž odpadá cestování návrhů mezi komorami a jejich postupné a zdlouhavé doladování (Hendrych, Svoboda et al, 1997, s. 70). Návrh zákona o státním rozpočtu, stejně jako návrh státního závěrečného účtu podává vláda, která je odpovědná pouze Poslanecké sněmovně, k projednání pouze této komoře (Česká národní rada, 1992d). Senát jako celek také disponuje zákonodárnou iniciativou.



### 3. Volby do Senátu

Na úvod této kapitoly je nejprve vhodné přinést obecný vhled do problematiky volebních systémů. Jak již bylo zmíněno výše, jedinou specifikaci, kterou Ústava předepisuje pro volební systém do Senátu, jsou zásady většinového systému. Toto ustanovení je však velmi obecné a bylo ponecháno na zákonodárcích, aby připravili zákon upravující konkrétní techniku většinového systému. Většinové volební systémy totiž disponují širokými možnostmi úprav volebního systému. Z těchto důvodů tedy bude při představení volebních systémů kladen důraz právě na většinové volební systémy.

#### 3.1 Volební systémy obecně

Jako základní protikladné druhy volebních systémů proti sobě stojí poměrné a již zmiňované většinové volební systémy. Smyslem poměrných systémů je reprezentace (nikoli nadreprezentace nebo podreprezentace) většinových i minoritních skupin společnosti prostřednictvím poměrného přepočtu hlasů na mandáty, přičemž poměr získaných hlasů a mandátů by měl být v co největší shodě (Nohlen, 1984, s. 87; Lijphart, 1999, s. 143). Většinový systém oproti tomu tenduje právě k tomu, že ať již vítězná strana získá ve volbách těsnou nebo nadpoloviční většinu, bývá zisk jejich mandátů nadreprezentován (Lijphart, 1999, s. 143). Zjednodušeně řečeno tedy poměr získaných hlasů jednotlivých stran nekoresponduje s poměrem získaných mandátů. Existují ovšem ještě další doplňující kategorie volebních systémů, jejichž zástupci v sobě v různém měřítku kombinují charakteristiky obou hlavních kategorií. Jedná se o polopoměrné a smíšené volební systémy<sup>33</sup>. Tyto kategorie jsou však předmětem různých úhlů pohledu na problematiku a u samotných autorů častokrát záleží na subjektivním měřítku, jež připisují konkrétním atributům volebních systémů a na základě něhož volební systémy přiřazují do těchto dvou kategorií. Ostatně tento fakt nejlépe ilustruje název publikace, již zpracoval kolektiv autorů pod vedením Josefa Mlejníka *Smíšené volební systémy a většintvorné modifikace systémů poměrných* (Mlejnek et al, 2010). Většinové volební systémy umožňují několik způsobů vnitřního členění. Základní členění na relativně většinové systémy (anglický termín zní plurality systems) a absolutně většinové systémy

---

<sup>33</sup> Výhradně této kategorii se věnuje samostatná publikace autorů Ladislava Cabady a Marka Ženíška (Cabada a Ženíšek, 2003).

(majority systems) se jeví jako nejlogičtější (Lebeda, 2004a, s. 21). Princip zde spočívá v tom, jak velké většiny voličských hlasů je zapotřebí ke zvolení. V prvním případě stačí většina prostá, ve druhém případě pak většina nadpoloviční, tedy 50 % plus jeden hlas. Ani toto členění však nemusí být zcela vyčerpávající, neboť existují ještě systémy kvalifikované většiny (qualified plurality systems), kde je ke zvolení kandidáta nutná přesně stanovená, obvykle rozličně modifikovaná většina (viz pátá kapitola diplomové práce).

### 3.1.1 Relativně většinové volební systémy

V kategorii relativně většinových volebních systémů patří mezi nejzákladnější systémy takzvaný jednokolový relativně většinový systém britského typu (plurality system, single member plurality, ale nejzažitéjší název je pravděpodobně first past the post system, proto dále jen FPTP). Země používající tento systém jsou rozděleny do tolika volebních obvodů, kolik křesel je ve voleném tělese obsazováno. V každém volebním obvodu se tedy volí jediný mandát. Volba probíhá v jednom kole a mandát získává kandidát, který ve volebním obvodu získá nejvyšší počet hlasů. Tento systém je velmi jednoduchý na pochopení, dílem tomu přispívá i fakt, že nemá žádné podtypy. Jeho nejznámější využití je pro volby do Dolní sněmovny Parlamentu Spojeného království, není také překvapením, že se tento systém používá v zemích, které byly historicky napojené na Velkou Británii – zejména v bývalých britských koloniích (Chytilík a Hušek, 2004, s. 66). Prostřednictvím tohoto systému také dochází k naplnění smyslu většinových volebních systémů jako celku. Cílem je získat parlamentní většinu pro jednu stranu nebo alianci stran. Dále je to umožnit politické straně, která ve volbách nezískala absolutní většinu hlasů, vytvořit většinovou vládu. Smyslem<sup>34</sup> relativně většinových systémů je tedy schopnost produkovat vlády (Nohlen, 1984, 86-87).

Další dva volební systémy spadající do kategorie relativně většinových volebních systémů jsou již předmětem odlišných názorů různých autorů na problematiku. Jedná se o systémy blokové hlasování (block vote) a stranické blokové hlasování (party block vote). Blokové hlasování je charakteristické tím, že volba probíhá ve vícemandátovém obvodu. Každý volič disponuje tolika hlasy, kolik se v obvodu volí mandátů. Hlasy může

---

<sup>34</sup> Další zákonitosti vztahu FPTP zejména směrem ke stranickému systému pak formuloval Giovanni Sartori (Sartori, 2001, s. 53).

libovolně rozdělovat mezi kandidáty, žádnému kandidátovi však nelze udělit více než jeden hlas. Ve volebním obvodu je následně sestaveno pořadí kandidátů a zvolen je takový počet nejlepších z nich, který odpovídá počtu rozdělovaných mandátů v obvodu. Přestože tedy může být mezi prvním a posledním zvoleným kandidátem značný rozdíl v počtu získaných hlasů, nabývají tito mandát o stejné váze (Lebeda, 2004a, s. 23). Stranické blokové hlasování je naopak založeno na odlišném principu. Opět se volí ve vícemandátových obvodech, ale tentokrát volič disponuje pouze jediným hlasem, který navíc nepřirazuje jednotlivému kandidátovi, ale kandidátní listině. Ty jsou sestaveny z tolika členů, kolik se ve volebním obvodu rozděluje křesel. Vítězná kandidátní listina posléze získává veškeré mandáty v obvodu (Chytilík et al, 2009, s. 163). Tento systém je tedy velmi podobný FPTP s tím rozdílem, že jeho účinky jsou mnohem disproporčnější. Zatímco kolektiv autorů kolem Romana Chytilka považuje za většinový volební systém pouze stranické blokové hlasování (Tamtéž, s. 30), Tomáš Lebeda řadí k většinovému systému oba zmiňované systémy (Lebeda, 2004a, s. 23-24).

### **3.1.2 Absolutně většinové volební systémy**

V kategorii absolutně většinových volebních systémů zaujímají významnou pozici dvoukolové systémy. Ty se dále liší v podmínkách postupu kandidátů do druhého kola. Absolutně většinový systém s uzavřeným druhým kolem (absolute majority system with run-off) pro zvolení v prvním kole vyžaduje, aby vítěz kola obdržel nadpoloviční většinu hlasů. V opačném případě se koná druhé kolo, kam postoupí dva nejlépe umístění kandidáti z kola prvního. Matematicky tedy vychází, že vítěz v tomto systému obdrží za každých okolností nadpoloviční většinu hlasů. Dále se zde nachází dvoukolový systém spojující absolutní většinu s relativní většinou (majority-plurality system). Tento systém se vyznačuje fluidním počtem kandidátů postupujících do druhého kola, závislým na určitém předepsaném minimálním procentuálním zisku kandidáta. Počet postupujících je tak v každých volbách autentický. Vzhledem k tomu, že je matematicky přípustné, aby do druhého kola postoupili více než dva kandidáti, je v tomto systému ve druhém kole postačující zisk relativní většiny hlasů. Giovanni Sartori označuje první kolo dvoukolového systému jako selekci podobnou primárním volbám, kdy dochází k vyčlenění těch kandidátů, které většina voličů nejvíce preferuje. Ve druhém kole pak dochází k samotné volbě, elekci, spojené často se strategickou volbou (Sartori, 2001, s. 75-76). Pro úplnost ještě uvedme třetí variantu dvoukolového většinového

systemu – dvoukolový systém s otevřeným druhým kolem, kde je postup do druhého kola otevřen bez ohledu na výsledky kandidátů v kole prvním (Chytilík et al, 2009, s. 28-29). I v absolutně většinovém volebním systému však existují jednokolové varianty.

Jednou z nich je alternativní hlasování (alternative vote), známé též jako australské hlasování, kde je tento systém využíván. Jedná se o jednokolový systém konaný v jednomandátových obvodech (ovšem přípustná je i vícemandátová modifikace), který přesto generuje kandidáta se ziskem nadpoloviční většiny hlasů. Toho je docíleno tím, že volič prostřednictvím svého jediného hlasu uděluje jednotlivým kandidátům na jediné kandidátní listině své preference, a to jejich očíslováním (Chytilík a Hušek, 2004, s. 83; Chytilík et al, 2009, s. 127-128). Strategie je taková, že volič svého ideálního kandidáta označí číslem 1 a dále postupuje v intencích uvažování, koho by byl býval zvolil, kdyby jím přednostně preferovaný kandidát neuspěl. Mechanika přepočtu hlasů na mandáty je následující. Nejprve se sečtou hlasy pro kandidáty na základě prvních preferencí. Pokud žádný z kandidátů nezíská nadpoloviční většinu hlasů, je kandidát se ziskem nejmenšího počtu hlasů vyřazen a jeho hlasy jsou na základě druhých preferencí přiřazeny zbývajícím kandidátům. Tímto způsobem se postupuje až do chvíle, kdy některý z kandidátů nezíská nadpoloviční většinu hlasů. Takový kandidát je zvolen a přepočet hlasů v tu chvíli končí. Systém tedy umožňuje, aby se voličův hlas přesunoval v závislosti na jeho preferencích a celkové úspěšnosti jím preferovaných kandidátů. Cílem je umožnit voliči maximální participaci na celkovém volebním výsledku a naopak zamezit tak propadu hlasů. Záleží však na konkrétním nastavení volebního systému, který v tomto ohledu umožňuje tři procedury. Za prvé je zde varianta, kdy volič musí povinně označit preference u všech kandidátů a v takovém případě platí výše uvedený mechanismus. Je zde ovšem také nepovinná varianta alternativního hlasování, kdy je plně na výběru voliče, kolika kandidátům udělí preferenční hlas. Poslední variantou je omezené alternativní hlasování, kdy je zákonem stanovený interval preferenčních hlasů, které musí volič udělit tak, aby byl jeho hlas platný (Lebeda, 2004a, s. 25-26; Chytilík et al, 2009, s. 129). V posledních dvou variantách je tedy teoreticky i matematicky možné, že voličův hlas v určitém okamžiku mechanismu přepočítávání hlasů na mandáty propadne. Je tedy obzvláště zapotřebí hlasovat strategicky.

Posledním volebním systémem, který je žádoucí představit, je doplňkové hlasování (supplementary vote). Do jisté míry je tento volební systém shodný s alternativním hlasováním. Opět se hlasuje v jednom volebním obvodu pomocí

preferenčního hlasování, které může mít opět různou podobu. Ke zvolení na základě prvních preferencí je opět potřebné získat nadpoloviční většinu hlasů. Zde ovšem podobnost s alternativním hlasováním končí. Pokud nedojde ke zvolení kandidáta, nastává takzvané instantní druhé kolo, kam postupují dva nejúspěšnější kandidáti. Všichni ostatní kandidáti naráz v mechanismu přepočtu hlasů na mandáty končí a jejich hlasy jsou na základě druhých (případně třetích) preferencí přerozděleny prvním dvěma kandidátům. V instantním druhém kole vítězí kandidát, který získá nejvíce hlasů (Chytilík a Hušek, 2004, s. 89; Chytilík et al, 2009, s. 158-159). Uvedené charakteristiky tohoto systému ovšem odhalují techniky dalších většinových systémů přítomné v doplňkovém hlasování. Mechanismus přepočtu hlasů v instantním druhém kole indikuje absolutně většinový dvoukolový systém s uzavřeným druhým kolem. V případě doplňkového hlasování pak v instantním druhém kole stačí ke zvolení relativní většina hlasů známá z FPTP. Spojení charakteristik až tří dalších většinových systémů činí z doplňkového hlasování unikátní systém.

Při představování většinových systémů tato práce vychází ze základního členění na relativně většinové a absolutně většinové volební systémy. Poněkud v pozadí se však rýsuje další možná kategorizace většinových volebních systémů. Systém udílení hlasů kandidátům je buď kategorickým zvolením jediného kandidáta, nebo ordinální volbou oprošťující voliče od nutnosti vybrat jednoho kandidáta, ale naopak umožňující mu sestavit podobu kandidátní listiny na základě svých preferencí. Uvedené ještě více svědčí o variabilitě úhlů, jakými lze na problematiku volebních systémů nahlížet.

### **3.2 Volební systémy pro volby do horních komor ve světě**

Zajímavé je rovněž zaměřit se na volební systémy aplikované pro volby do horních komor ve světě. V současné době evidujeme ve světě 77 bikamerálních parlamentů. Z nich je 48 horních komor, což procentuálně činí nadpoloviční většinu 62,34 %, sestavováno jiným způsobem než přímou volbou (Inter-Parliamentary Union, ©2017). V tomto počtu je zahrnuto ustavování horních komor nepřímou volbou lokálními vládami nebo jiným ekvivalentem místního tělesa, dále prostřednictvím jmenování, kooptací, dědičností, ex officio – tedy z úřední moci, a dalších technik, případně kombinací různých typů. Přibližně šestina horních komor je pak volena přímou volbou

prostřednictvím většinového volebního systému, jedná se o 13 horních komor<sup>35</sup>. Dále je 12 horních komor, tedy 15,58 %, voleno poměrným volebním systémem. Zbylé čtyři horní komory jsou voleny na základě smíšeného volebního systému (Tamtéž). Pokud se zaměříme na horní komory volené většinovým volebním systémem, získáme zajímavé údaje.

Dvoukolový systém je potenciálně možný na Haiti. Zde vítězí v prvním kole kandidát, který získá absolutní většinu hlasů, stačí mu ovšem také získat náskok minimálně 25 procentních bodů před druhým kandidátem v pořadí. Pokud ani jedna varianta nenastane, koná se druhé kolo, kde již není absolutní většina vyžadována. V Argentině je využívána specifická většinová volba za použití kandidátních listin. V třimandátových volebních obvodech získá vítězná kandidátní listina dvě křesla a kandidátní listina, která se umístí na druhém místě, získá zbylý jeden mandát. V pěti zemích se používá jednokolový většinový systém FPTP – jedná se o Dominikánskou republiku, Keňu, Polsko, Švýcarsko a USA. Zbylé země – Brazílie, Libérie, Nigérie, Palau a Filipíny – pak shodně používají blokové hlasování (Tamtéž).

### **3.3 Volební zákon jako poslední překážka ustanovení Senátu**

Předchozí kapitola se zabývala obtížným procesem zahrnutí Senátu jako instituce do Ústavy. Bez komplikací<sup>36</sup> se ovšem neudál ani proces tvorby volebního zákona. Logika věci přitom zněla jasně: v okamžiku, kdy nedošlo k ustanovení Prozatímního Senátu, jevílo se jako nezbytné přijmout co nejdříve volební zákon tak, aby mohl být brzy zvolen řádný Senát. Ten se však ještě před projednáváním volebního zákona stal předmětem neúspěšně navrhovaných novel Ústavy, které jej z textu základního zákona vypouštěly. Dle Ústavy bylo nutné vyřešit volebním zákonem mimo jiné také délku

---

<sup>35</sup> Původně zdroj hovoří o 20 horních komorách volených přímo většinovým volebním systémem a 41 horních komor ustavovaných nepřímo ostatními způsoby. Po přezkoumání těchto statistik však vyšlo najevo, že v prvním případě bylo zahrnuto sedm zemí (Alžírsko, Bělorusko, Bhútán, Burundi, Kazachstán, Uzbekistán, Myanmar), kde volba sice probíhá za pomoci zásad většinového systému, avšak nepřímo, případně se zde koná kombinace přímé volby většinovým systémem a další techniky (Coakley, 2014, s. 567-572; Inter-Parliamentary Union, ©2017). Vzhledem k tomu, že kontrolovány byly pouze horní komory původně indikované jako volené většinovým systémem, jsou ostatní údaje bez záruky.

<sup>36</sup> Z obsáhlých a dlouhotrvajících neshod na podobě volebního zákona reflektuje tato diplomová práce z úsporných důvodů pouze reálně předložené návrhy volebního zákona.

volebního období prvně zvolených senátorů tak, aby byla zajištěna permanentní činnost nerozpustitelného a ve dvouletých cyklech parciálně obměňovaného Senátu (Česká národní rada, 1992d). Z úsporných důvodů a také z důvodu zamezení únavy voličů z častých voleb se měly volby do Senátu konat v letech, kdy se volí Poslanecká sněmovna nebo obecní zastupitelstva (Kysela, 2004a, s. 434). Z toho důvodu jako první vhodný termín pro volby do Senátu připadal podzim 1994 souběžně s komunálními volbami. Vláda s tímto výhledem začala na jaře 1994 připravovat volební zákon.

Její návrh, jenž počítal s variantou absolutně většinového dvoukolového systému s uzavřeným druhým kolem, však Poslanecká sněmovna odmítla. Stalo se tak poněkud zvláštním způsobem, kdy poslanci nejprve schválili jeden z pozměňovacích návrhů poslance za KDU-ČSL Miloslava Výborného. Ten sice pro ustanovující volby do Senátu ponechával 81 jednomandátových obvodů, ovšem pro následující volby navrhoval jejich sloučení do 27 volebních obvodů s tím, že každé dva roky by se tak konaly volby v celé zemi. Tento pozměňovací návrh tedy jde proti smyslu zabránit únavě voliče z voleb, neboť by každému voliči v zemi přisoudil volby do Senátu každé dva roky namísto šestiletého cyklu. Po přestávce a neformálních jednáních v kuloárech následně vyšlo najevo, že v této podobě je zákon neprůchozí, snaha zachránit situaci revokací zmíněného pozměňovacího návrhu byla zamítnuta a v závěrečném hlasování byl zákon jako celek zamítnut (Poslanecká sněmovna, 1994a). Projevem celé situace byl ovšem také stále patrný nesouhlas části stranického spektra se Senátem (Filip, 2003b, s. 23). V rozpravě k vládnímu návrhu zákona byly podány některé pozměňovací návrhy, které se později staly inspirací pro samostatný návrh zákona.

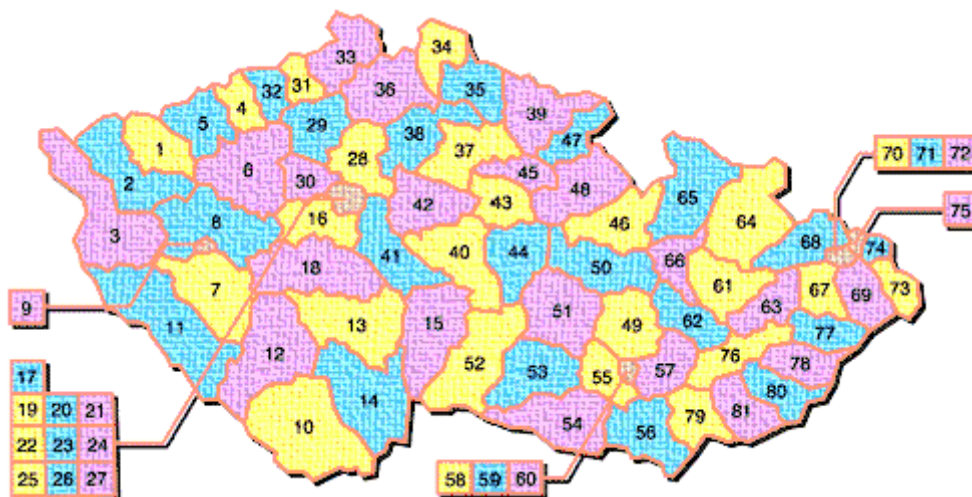
Jedním z nich byl další pozměňovací návrh poslance Výborného, který kompletně renovoval návrh volebního systému do Senátu, když byl pro alternativní systém (Poslanecká sněmovna, 1994a). Tento návrh vyústil v návrh poslance Ludvíka Motyčky a dalších poslanců KDU-ČSL, byl však původně zpracován pro poslance ODA. Návrh operoval s modifikací alternativního hlasování, kdy by volič udílel tři preference (Kysela, 2012, s. 51). Tento návrh byl však stažen v okamžiku, kdy byl schválen návrh poslance Pavla Hirše z LSU a kolektivu dalších poslanců s různou stranickou příslušností. Tento nový návrh se promítnul v *zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů* (Poslanecká sněmovna, 1994b). Zákon vycházel z původní vládní koncepce, tedy ustanovil absolutně většinový dvoukolový systém s uzavřeným druhým kolem konaným v 81 jednomandátových

volební obvodech (Kysela, 2012, s. 51; Poslanecká sněmovna 1994b). Česká republika je tedy jediná země, která pro volby do horní komory používá absolutně většinový dvoukolový systém s uzavřeným druhým kolem, čímž se od zemí s bikamerálními parlamenty značně odlišuje. Tento volební systém je ve světě naopak zcela dominující pro volbu prezidentů (Blais, Massicotte a Dobrzynska, 1997, s. 447-448; Lebeda, 2008, s. 46-49). Tuto skutečnost potvrzuje i situace v České republice, kde je od roku 2013 prezident volen přímo právě shodným systémem s volbami do Senátu.

### 3.4 Dvě dekády senátních voleb pohledem volební účasti

K definitivní pojistce vzniku Senátu došlo v prosinci 1995, kdy prezident republiky Václav Havel s téměř ročním předstihem vyhlásil datum ustanovujících voleb do Senátu na 15. a 16. listopadu 1996 (Filip, 2004b, s. 24). Obrázek č. 1 představuje rozdělení senátních volebních obvodů. Barevné označení zde indikuje, v jakých volebních obvodech společně se každé dva roky volby do Senátu konají. Číselná řada označení obvodů zvyšující se vždy o tři pak zamezuje tomu, aby se volby konaly na souvislém územním celku.

Obrázek č. 1: Mapa senátních volebních obvodů



Zdroj obrázku: Senát, ©2018e.

V prvních volbách bylo nutné zvolit všech 81 senátorů najednou. Barevné označení tedy indikuje i různě dlouhá volební období senátorů. Žlutě jsou označeny volební obvody senátorů zvolených na dva roky, modrá barva znázorňuje čtyřleté volební období a růžová barva značí šestileté volební období senátorů vzešlých z prvních voleb



(Poslanecká sněmovna, 1994b). Za povšimnutí stojí rovněž úprava volebních obvodů tří největších českých měst. V Praze se volí deset senátorů, zatímco Brno a Ostrava jsou rozděleny na tři volební obvody. Jak plyne z tabulky č. 1, ve všech volebních obvodech se dosud uskutečnily minimálně čtyři volby<sup>37</sup>. Vlivem skutečnosti, že první skupina volebních obvodů disponovala pouze dvouletým mandátem, konaly se zde volby v letech 1996 a 1998 bezprostředně po sobě. Zároveň se tak tímto uskutečnilo v této skupině obvodů již patero senátních voleb, což poskytuje nepatrně větší možnosti zkoumání jevů na úrovni volebních obvodů.

**Tabulka č. 1: Přehled voleb v jednotlivých volebních obvodech**

Volební obvody	Volby do Senátu konané v letech											Celkový počet
	1996	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2016	
1, 4, 7, 10, 13, 16,19, 22, 25, 28, 31, 34, 37, 40, 43, 46, 49, 52, 55, 58, 61, 64, 67, 70, 73, 76, 79	■	■			■			■			■	5
2, 5, 8, 11, 14, 17, 20, 23, 26, 29, 32, 35, 38, 41, 44, 47, 50, 53, 56, 59, 62, 65, 68, 71, 74, 77, 80	■		■			■			■			4
3, 6, 9, 12, 15, 18, 21, 24, 27, 30, 33, 36, 39, 42, 45, 48, 51, 54, 57, 60, 63, 66, 69, 72, 75, 78, 81	■			■			■			■		4

*Zdroj dat: Vlastní tabulka na základě Český statistický úřad, 2018.*

### 3.4.1 Celkové ukazatele volební účasti

Iniciační volby do Senátu v roce 1996 měly nastavit zrcadlo budoucím volebním výsledkům. Vzhledem ke své odlišnosti od naprosté většiny ostatních senátních voleb však můžeme konstatovat, že se tak nestalo. Volby v roce 1996 byly jedinečné tím, že nebyly spojeny s žádnými jinými volbami a konaly se zcela samostatně. Na termínu vyhlášení voleb totiž nepanovala shoda mezi dvěma klíčovými ústavními činiteli. Předseda vlády Václav Klaus preferoval konání voleb na jaře roku 1996 souběžně s volbami do Poslanecké sněmovny. Prezident republiky Václav Havel naopak požadoval

<sup>37</sup> Tato diplomová práce v celém svém rozsahu operuje pouze s volbami konanými v řádném termínu. Nebere tedy do úvahy opakované či doplňovací volby.

podzimní termín. Argumentoval přitom tím, že odlišnost komor by mohla být narušena, pokud by se volby konaly zároveň (Kysela, 2000, s. 127). Nutno podotknout, že do této situace zemi dostali především poslanci, a to doznívajícím brojením proti Senátu projevujícím se v neochotě naplnit závazek ústavní text a dohodnout se na způsobu voleb do Senátu. Intence předsedy vlády byly poté nepochybně snahou předsedy v té době nejsilnější politické strany na scéně vytěžit ze situace co nejlepší výsledek pro svoji stranu. Z toho důvodu tedy volební účast z prvního kola má mezi ostatními volbami jen jedinou možnost porovnání na stejném základě – volby v roce 2002. V obou těchto volebních letech se první kolo senátních voleb konalo samostatně bez podpory souběžných voleb.

Zajímavým faktem se s odstupem času jeví výše volební účasti voleb z roku 1996, v té době vnímané jako překvapivě malá (Kysela, 2000, 127; Lebeda, Vlachová a Řeháková, 2009, s. 25). Se současnou znalostí výsledků voleb do jedenácti funkčních období Senátu však dnes můžeme konstatovat, že byla v několika ohledech rekordní. Volební účast v prvním kole nebyla podpořena souběžně konanými volbami, a přesto dosáhla hodnoty 35,03 %, což rok 1996 řadí na šesté místo z 11 konaných voleb. Druhé kolo však stanovilo, pokud pomíneme výsledky voleb z roku 2002, dosud nejvyšší účast ve druhém kole volby. Zároveň byl ve druhém kole zaznamenán vůbec nejnižší pokles volební účasti mezi prvním a druhým kolem, a to pouhých 4,4 procentního bodu, v přepočtu oproti prvnímu kolu nepřišlo volit 12,56 % voličů. První volby do jakékoliv instituce jsou pro občany vždy lákavé a z tohoto úhlu pohledu mohl Senát vytěžit v úvodních volbách vyšší volební účast. Měl ovšem značně ztíženou situaci negativním nebo přinejmenším apatickým postojem velké části politického spektra, která indikovala nepotřebnost Senátu.

K jistému experimentu s volbami došlo v roce 2000. První kolo se konalo souběžně s iniciačními volbami do zastupitelstev krajů a při té příležitosti byl jedinkrát stanoven pouze jeden volební den. Volby se konaly v neděli místo pro Českou republiku tradičních pátku a soboty. Situace s volební účastí byla opět brána jako neuspokojivá, protože účast v prvním kole se blížila účasti z roku 1996 a to byla ještě podpořena souběžně konanými volbami, účast z druhého kola dokonce překonala účast z druhého kola předešlých voleb z roku 1998. V kontextu všech jedenácti voleb nyní můžeme říci, že se jednalo o průměrnou volební účast a zákonodárce se tak vyhodnocením tohoto experimentu jako neúspěch ukvapil.

Již zmiňovaný rok 2002 přinesl předsazení prvního kola senátních voleb a souběh, v tomto roce s volbami do zastupitelstev obcí, se konal až v kole druhém. V tomto způsobu konání voleb je možné hledat záměr prezidenta Václava Havla podpořit tak senátní volební výsledek nové politické síly ve formě Čtyřkoalice, která se zformovala jako opozice vůči ODS. Selekcce se v tomto roce zúčastnila necelá čtvrtina oprávněných voličů, elekcce pak 32,55 % voličů.

**Tabulka č. 2: Přehled volební účasti ve volbách do Senátu**

Volební účast	1996	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2016
<b>1. kolo (v %)</b>	35,03	42,37	33,72	24,10	28,97	42,09	39,52	44,59	34,90	38,62	33,54
<b>2. kolo (v %)</b>	30,63	20,36	21,56	32,55	18,41	20,73	29,85	24,64	18,60	16,69	15,38

*Zdroj dat: Vlastní tabulka na základě Český statistický úřad, 2018.*

Tento akt předsazení prvního kola lze použít jako jednu z možností, jak řešit nízkou volební účast. V tabulce č. 2 si můžeme povšimnout, že ve druhém kole volební účast od roku 2008 kontinuálně klesá nehledě na to, jaký typ voleb je souběžný s kolem prvním. Prozatím poslední hodnota z roku 2016 stanovila úroveň poklesu na 15,38 % voličů, což je rekordně nejslabší volební účast ve druhém kole.

**Tabulka č. 3: Změna volební účasti mezi prvním a druhým kolem**

Změna volební účasti	1996	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2016
<b>V proc. bodech</b>	-4,40	-22,01	-12,16	8,45	-10,56	-21,36	-9,67	-19,95	-16,30	-21,93	-18,16
<b>V %</b>	-12,56	-51,95	-36,06	35,06	-36,45	-50,75	-24,47	-44,74	-46,70	-56,78	-54,14

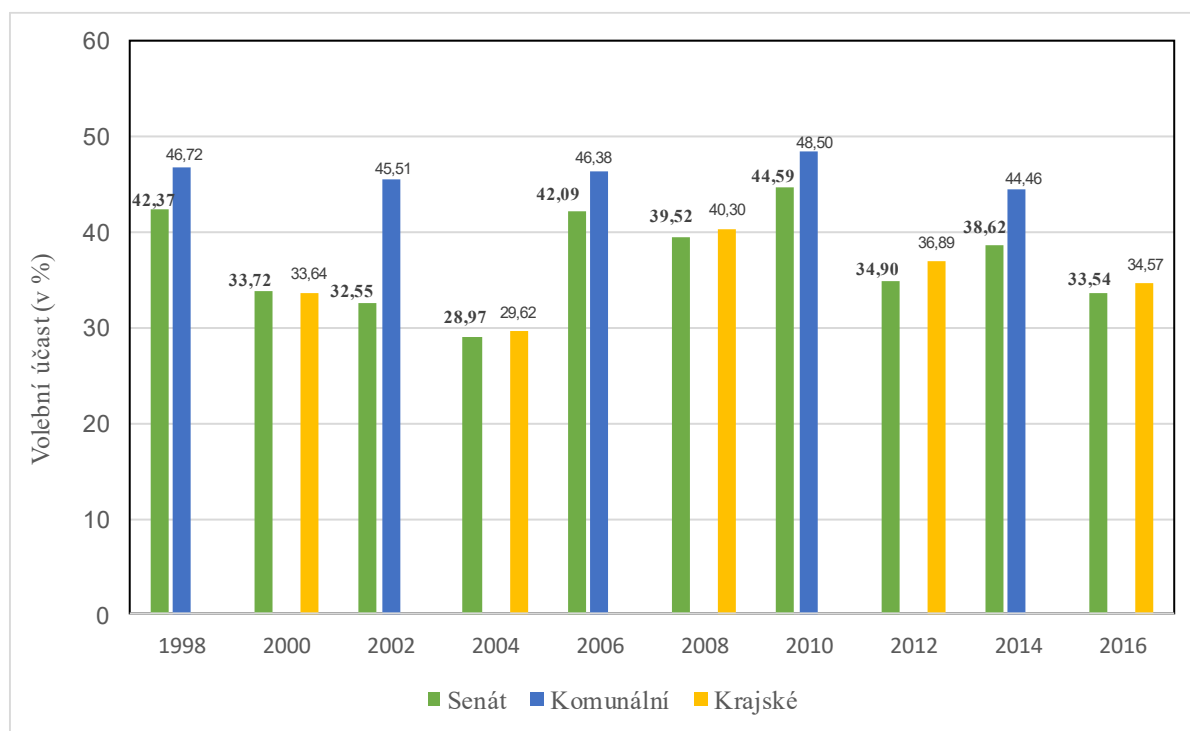
*Zdroj dat: Vlastní tabulka a výpočty na základě Český statistický úřad, 2018.*

Tabulka 3 se posléze věnuje konkrétním hodnotám poklesu volební účasti mezi prvním a druhým kolem senátních voleb. Druhý řádek uvádí pokles hodnot v procentních bodech. Výpočet ve třetím řádku stanovuje volební účast v prvním kole jako základní hodnotu. Z ní je následně vypočtena změna, která lze interpretovat jako úbytek voličů

ve druhém kole oproti volební účasti z kola prvního. I zde se úbytek od roku 2008 kontinuálně snižuje, přičemž je možné identifikovat konkrétní zajímavý jev.

Šedě podbarvené sloupce značí roky, kdy se první kolo voleb do Senátu konalo současně s volbami do zastupitelstev obcí. Z pěti takto konaných voleb až ve třech případech došlo k více než polovičnímu poklesu volební účasti oproti prvnímu kolu. V jednom případě se hodnota polovině velmi výrazně blížila a zbylý případ tvoří specifické volby z roku 2002. Když se tedy volby do Senátu konají souběžně s volbami do zastupitelstev obcí, je propad volební účasti mezi prvním a druhým kolem výraznější, než když se senátní volby konají souběžně s volbami do zastupitelstev krajů. Zajímavé je rovněž zaměřit se na míru volební účasti v souběžně konaných volbách a v prvním kole senátních voleb.

**Graf č. 1: Přehled volební účasti v 1. kole senátních voleb a v souběžných volbách**



Pozn. 1: Za rok 2002 je v grafu uvedena hodnota druhého kola voleb, neboť se souběžně s komunálními volbami konalo právě až druhé kolo senátních voleb.

Pozn. 2: V případě komunálních voleb graf neoperuje s daty o volební účasti do zastupitelstev městských částí nebo městských obvodů.

Zdroj dat: vlastní graf na základě Český statistický úřad, 2018.

Z grafu č. 1 je zřejmé, že souběh komunálních a senátních voleb je pro vyšší volební účasti v prvním kole senátních voleb příznivější než souběh krajských a senátních voleb. Zároveň je ovšem nutné podotknout, že při souběhu s krajskými volbami

nedochází k tak velké ztrátě voličů a ti, kteří přijdou k volbám, ve velké míře volí do obou institucí. Naopak v případě souběhu komunálních a senátních voleb evidujeme výraznější rozdíl mezi volební účastí do obou institucí. Voliči ve větší míře dávají přednost pouze komunálním volbám a voleb do Senátu se nezúčastní. Největší rozdíl je k vidění paradoxně v roce 2002, kdy byl souběh komunálních voleb a druhého kola senátních voleb. Přestože voliči měli důvod vypravit se do volebních místností kvůli komunálním volbám, ve stimul zúčastnit se zároveň elekce senátních voleb, tedy důležitějšího druhého kola, situace nevyústila.

### **3.4.2 Volební účast na úrovni obvodů**

Tabulka č. 4 představuje selektovaný seznam volebních obvodů s nejvyšší a nejnižší volební účastí v senátních volbách v čase. Z obsažených údajů lze vyvodit některé zajímavé skutečnosti. V kontextu obvodů s nejvyšší volební účastí se jeví nejvyšší volební účast prvního kola iniciačních voleb 49,72 % z Prahy 1 jako slabá. Nejenže byla v průběhu roků překonaná, ale její hranice byla častokrát atakovaná.

Zcela opačné tvrzení lze přisoudit nejvyšší volební účasti druhého kola iniciačních voleb. Vyjma roku 2002 spojeným s předsazením prvního kola voleb, kdy byla hodnota 40,94 % z Prahy 4 překonána navíc jen těsně, se jí některý z obvodů dokázal alespoň přiblížit už pouze jednou. Pro rok 2000 byl stanoven jediný volební den. V kontextu do té doby dosud proběhlých senátních voleb se toho roku výrazněji vymykala pouze v té době slabá hodnota nejvyšší volební účasti v prvním kole voleb. Ta byla zastoupená volebním obvodem č. 62 – Prostějov s hodnotou 39,98 %. S odstupem času a ustálením hodnot volební účasti však jednodenní volby nelze považovat za hybatele volební účasti.

Dále lze v úvodních senátních volbách pozorovat jeden z nejmenších rozdílů mezi nejvyšší účastí v prvním kole a nejvyšší účastí ve druhém kole. Obecně v úvodních volebních cyklech nebýval tento rozdíl příliš propastný, mnohdy byl jednociferný. V současné době se však tyto nůžky spíše rozevírají a pozorujeme zvyšující se odstup v neprospěch druhého kola. Tento fakt jen dále potvrzuje výše nastíněná zjištění, že problém v nízké volební účasti je nutné vnímat se zvýšeným zřetelem na druhá kola. Velmi nízké hodnoty nejnižší volební účasti ve druhých kolech z posledních tří volebních

období vykazující téměř již konstantní maximum 10 % zdají se být mementem. Druhá kola českých senátních voleb podobné výsledky vykazují velmi často.

**Tabulka č. 4: Přehled obvodů s nejvyšší a nejnižší volební účastí**

Rok	Kolo voleb	Obvody s nejvyšší volební účastí (v %)		Obvody s nejnižší volební účastí (v %)	
		1996	1. kolo	27 - Praha 1	49,72
	2. kolo	20 - Praha 4	40,94	75 - Karviná	17,47
1998	1. kolo	16 - Beroun	52,25	31 - Ústí n. Labem	31,45
	2. kolo	22 - Praha 10	31,75	73 - Frýdek-Místek	14,08
2000	1. kolo	62 - Prostějov	39,98	5 - Chomutov	25,13
	2. kolo	41 - Benešov	30,21	2 - Sokolov	12,84
2002	1. kolo	54 - Znojmo	37,45	75 - Karviná	15,87
	2. kolo	51 - Žďár n. Sázavou	43,03	75 - Karviná	21,16
2004	1. kolo	25 - Praha 6	35,32	64 - Bruntál	22,53
	2. kolo	25 - Praha 6	28,86	73 - Frýdek-Místek	13,46
2006	1. kolo	41 - Benešov	49,67	71 - Ostrava-město	27,31
	2. kolo	38 - Mladá Boleslav	26,74	65 - Šumperk	14,46
2008	1. kolo	60 - Brno-město	47,30	36 - Česká Lípa	32,81
	2. kolo	45 - Hradec Králové	38,31	3 - Cheb	24,07
2010	1. kolo	49 - Blansko	51,74	31 - Ústí n. Labem	35,64
	2. kolo	49 - Blansko	30,30	1 - Karlovy Vary	15,73
2012	1. kolo	80 - Zlín	42,85	2 - Sokolov	27,25
	2. kolo	23 - Praha 8	29,78	2 - Sokolov	10,43
2014	1. kolo	51 - Žďár n. Sázavou	47,26	75 - Karviná	26,94
	2. kolo	81 - Uherské Hradiště	21,26	75 - Karviná	10,45
2016	1. kolo	58 - Brno-město	39,90	4 - Most	25,81
	2. kolo	25 - Praha 6	23,23	4 - Most	10,73

Zdroj dat: Vlastní tabulka na základě Český statistický úřad, 2018.

Pokud se na data z tabulky č. 4 podíváme z geografického hlediska, krystalizují zde určité volební stereotypy. Volební účast táhne směrem k vyšším hodnotám Praha, i když nevykazuje až takovou dominanci, jako by se možná čekalo. Na tomto místě je vhodné připomenout fakt, že Praha je rozdělena do deseti volebních obvodů a senátní volby se zde tak konají v každém cyklu. Za přispění dalších obvodů středočeského kraje je tato oblast pozitivním ukazatelem volební účasti. Další takovou oblast lze nalézt na jižní Moravě, kde je třeba upozornit především na obvod č. 49 – Blansko. I když

se tento obvod neřadí vždy na první pozici, vykazuje konstantně vysoké hodnoty (Český statistický úřad, 2018).

Na opačném pólu volební účasti lze rovněž pozorovat spojení s konkrétními územními celky. Konkrétně se jedná o Ústecko, oblast Karlovarska a oblasti ve Slezsku. Na poslední zmiňovaný případ je nutné upozornit podrobněji. Obvod č. 75 – Karviná je totiž nejčastěji vyskytujícím se obvodem v přehledu. Ze čtyř zde konaných voleb měl obvod Karviná hned třikrát zápis v kategorii volebních obvodů s nejnižší volební účastí. V roce 1996 to bylo ve druhém kole voleb. Tento údaj má zesílenou vypovídající hodnotu vzhledem k tomu, že se volby konaly v celé zemi. Karviná tedy byla volebním obvodem s nejnižší senátní volební účastí v republice. Tuto skutečnost posléze potvrdila ještě v letech 2002 a 2014, kdy byl tento obvod nejslabší dokonce v obou kolech. V roce 2008 přitom došlo k situaci, že byl v tomto obvodu zvolen senátor již v prvním kole při volební účasti 34,83 %, což představovalo šesté nejhorší umístění z 27 obvodů, kde se volby konaly. Zarážející přitom je skutečnost, že horší než Karviná byly ve stejném roce všechny tři pražské obvody (Tamtéž). Dále je nutné podotknout, že v Karviné má sídlo ještě jeden volební obvod – č. 74, který rovněž vykazuje nízké hodnoty. Ve statistickém přehledu to ovšem není vidět, neboť se vyskytuje ve skupině se slabými západočeskými obvody.

### **3.4.3 Praha jako specifický ukazatel volební účasti**

Hlavní město Praha představuje v problematice zkoumání volební účasti v senátních volbách specifický ukazatel. Jelikož je tato municipalita zároveň samostatným krajem, konají se zde pouze jedny z voleb, konkrétně pak volby do zastupitelstev obcí. V letech, kdy se ve zbytku země konají volby do zastupitelstev krajů, probíhají v Praze senátní volby samostatně.

Nejprve se zaměříme na volební účast pražských volebních obvodů ze souběžných voleb (viz tabulka č. 5). Při porovnání účasti s celorepublikovými údaji vidíme, že v prvním kole volební účast v pražských obvodech kolísá v okolí hodnot celorepublikového průměru. Naopak ve druhém kole je pražská volební účast již v naprosté většině případů nad celorepublikovým průměrem z tohoto kola. Rovněž změna volební účasti mezi prvním a druhým kolem vykazuje v Praze nižší hodnoty než ve zbytku země. Výjimkou je v Praze volební rok 2002 s předsazeným prvním kolem

voleb do Senátu. Účast ve druhém kole je zde nižší než ve zbytku země a přírůstek volební účasti ve druhém kole je oproti celorepublikovému průměru rovněž nižší. Pražský volič jakoby nereagoval na stimul v podobě předsazení prvního kola.

**Tabulka č. 5: Volební účast v Praze při konání souběžných voleb**

Rok	Volební obvod	Volební účast (%)		Změna (proc. body)
		1. kolo	2. kolo	
1998	19 - Praha 11	37,33	23,64	-13,69
	22 - Praha 10	39,73	31,75	-7,98
	25 - Praha 6	47,56	31,32	-16,24
2002	21 - Praha 5	25,12	31,46	6,34
	24 - Praha 9	24,77	32,36	7,59
	27 - Praha 1	28,78	34,98	6,20
2006	17 - Praha 12	43,51	23,97	-19,54
	20 - Praha 4	41,93	25,48	-16,45
	23 - Praha 8	39,95	23,03	-16,92
	26 - Praha 2	39,88	23,44	-16,44
2010	19 - Praha 11	44,94	27,33	-17,61
	22 - Praha 10	43,79	22,24	-21,55
	25 - Praha 6	49,38	25,07	-24,31
2014	21 - Praha 5	36,00	18,83	-17,17
	24 - Praha 9	37,14	17,46	-19,68
	27 - Praha 1	39,14	18,27	-20,87

*Zdroj dat: Vlastní tabulka a výpočty na základě Český statistický úřad, 2018.*

Když se podíváme na volební účast v letech, kdy nemají pražští voliči žádný podpůrný stimul v podobě souběžně konaných voleb (tabulka č. 6), rovněž zjistíme některé dlouhodobě platné jevy. Pokles volební účasti mezi prvním a druhým kolem je dlouhodobě přítomný a obecně platný jev, na který nemá vliv ani souběh jiných voleb s těmi senátními. Naopak z obou tabulek lze vyčíst, že když je volební účast „uměle“ zvýšena souběžnými volbami, je pokles ve druhém kole senátních voleb o to výraznější. Nízké hodnoty poklesu volební účasti v pražských senátních obvodech, kde se nekonají souběžné volby, jsou navíc zapříčiněny nadprůměrnou volební účastí v Praze. Lze se domnívat, že v ostatních obvodech v zemi by byl pokles výraznější.

Zároveň je ovšem nutné dodat, že i v Praze volební účast v průběhu let klesá. I v takto definovaných volebních obvodech vidíme, že v posledních třech volbách volební účast kontinuálně klesá. Výjimku pak tvoří volební obvod č. 23 – Praha 8, který, vyjma specifického roku 2002, zaznamenal v roce 2012 jako jediný z pražských obvodů



v průběhu jedenácti volebních období nárůst volební účasti mezi prvním a druhým kolem, přestože hodnota nárůstu nedosahovala ani procentního bodu.

**Tabulka č. 6: Volební účast v Praze bez konání souběžných voleb**

Rok	Volební obvod	Volební účast (%)		Změna (proc. body)
		1. kolo	2. kolo	
1996	17 - Praha 12	40,71	37,87	-2,84
	19 - Praha 11	38,85	36,76	-2,09
	20 - Praha 4	46,86	40,94	-5,92
	21 - Praha 5	40,52	35,80	-4,72
	22 - Praha 10	46,82	-----	-----
	23 - Praha 8	39,65	37,10	-2,55
	24 - Praha 9	36,94	35,76	-1,18
	25 - Praha 6	49,42	-----	-----
	26 - Praha 2	44,97	-----	-----
	27 - Praha 1	49,72	40,21	-9,51
2000	17 - Praha 12	31,85	20,89	-10,96
	20 - Praha 4	34,97	-----	-----
	23 - Praha 8	30,07	18,50	-11,57
	26 - Praha 2	30,79	22,98	-7,81
2004	19 - Praha 11	25,33	18,61	-6,72
	22 - Praha 10	30,53	25,35	-5,18
	25 - Praha 6	35,32	28,86	-6,46
2008	21 - Praha 5	33,48	29,23	-4,25
	24 - Praha 9	33,24	29,77	-3,47
	27 - Praha 1	34,69	28,71	-5,98
2012	17 - Praha 12	29,68	22,34	-7,34
	20 - Praha 4	31,48	25,31	-6,17
	23 - Praha 8	29,13	29,78	0,65
	26 - Praha 2	27,66	19,07	-8,59
2016	19 - Praha 11	29,56	18,01	-11,56
	22 - Praha 10	29,26	17,56	-11,70
	25 - Praha 6	35,60	23,23	-12,37

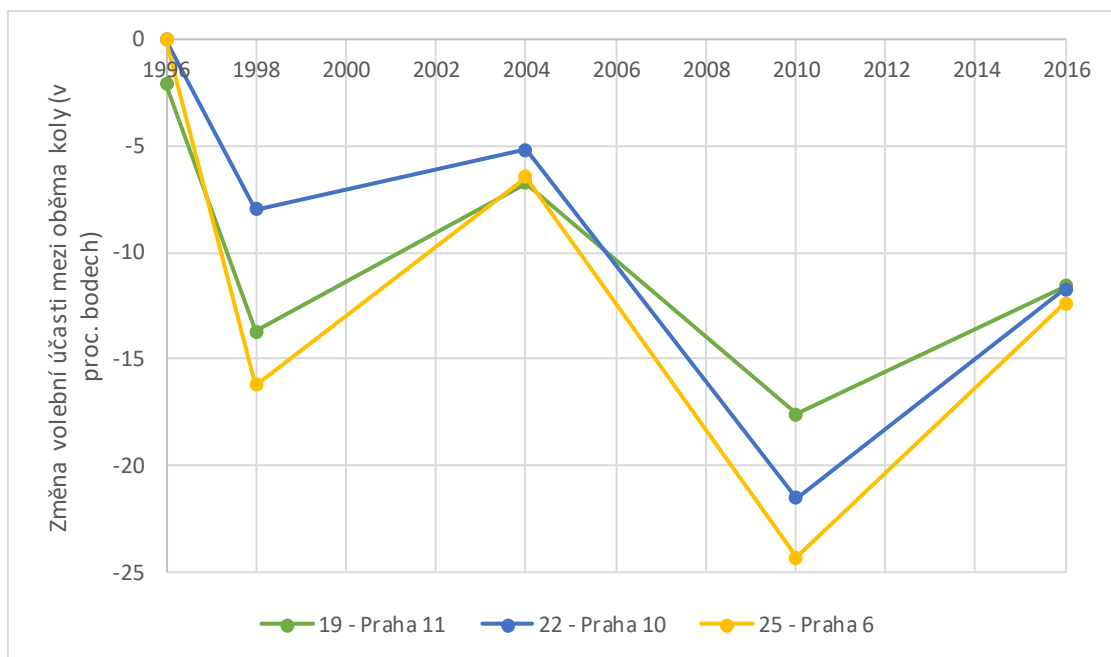
Pozn.: Přeškrtnutá pole značí situaci, kdy byl vítěz voleb znám již v prvním kole voleb a druhé kolo se nekonalo.

Zdroj dat: Vlastní tabulka a výpočty na základě Český statistický úřad, 2018.

Pro komplexní dokreslení všech popisovaných jevů následně poslouží graf volebních obvodů, ve kterých se v Praze konaly senátní volby nejčastěji, tedy již pětkrát. Jedná se o volební obvody č. 19 – Praha 11, č. 22 – Praha 10 a č. 25 – Praha 6. Jsou to zároveň ideálně vypovídající vzorky případů, neboť tyto volební obvody, kde se konají volby vždy zároveň, mají zkušenosti s oběma situacemi, které mohou při senátních volbách v Praze nastat, tedy samostatnými i souběžnými volbami.

V roce 1996 u samostatně konaných voleb evidujeme minimální rozdíl mezi volební účastí v obou kolech voleb. Vypovídající hodnota je ovšem zkreslena, neboť ve dvou ze tří sledovaných obvodů se druhé kolo voleb nekonalo. Poté již ovšem pozorujeme zcela zřetelné jevy. Při souběžných volbách (roky 1998 a 2010) volební účast ve druhém kole oproti tomu prvnímu výrazně klesá, při samostatných volbách (roky 2004 a 2016) působí ukazatele volební účasti v obou kolech vyváženěji. Zároveň je nutné poukázat na další dva trendy. Za prvé se jedná o kontinuální pokles změny volební účasti mezi oběma koly vždy u stejného typu voleb. Volební účast v senátních volbách klesá, a to ze všech úhlů pohledu. Za druhé jde o akumulaci hodnot změny volební účasti u samostatných voleb vždy do úzkého intervalu. Naopak u souběžných voleb pozorujeme široký rozptyl těchto hodnot, zapříčiněný právě souběžně konanými volbami.

**Graf č. 2: Vývoj změny volební účasti u vybraných pražských obvodů**



Pozn.: U volebních obvodů 22 a 25 je hodnota v roce 1996 nastavena na 0, neboť druhé kolo se v těchto obvodech nekonalo.

Zdroj dat: Vlastní graf na základě Český statistický úřad, 2018.

### 3.4.4 Důvody nízké volební účasti

Z interpretace zkoumaných dat vyplývá fakt, že senátní volby se v České republice vyznačují nízkou volební účastí. Tento fakt je především zvýrazněn ve druhém, důležitějším kole voleb, kde ve většině případů dochází ke zvolení kandidáta. Interpretace nízké volební účasti může být různá, přičemž dané jevy se vzájemně doplňují.

Zcela neopominutelným faktem je jev zkoumaný v této diplomové práci výše, tedy okolnosti vzniku Senátu a v této otázce nekonsenzuální politické prostředí, z kterého Senát vzešel. Je nepochybné, že politická skepse se odrazila i v nechuti či apatii elektorátu. Příznivým pro Senát a jeho volby nebyl ani fakt, že zatímco se jeho vznik dlouho odkládal, fungovala zde jednokomorová zákonodárná moc, která nejenže v tomto mezičase měla zákonodárnou moc kompletně ve své moci, ale po téměř čtyřletém období vlády přispěla k nabytí dojmu, že zákonodárná moc v této podobě je dostatečně funkční a horní komoru nevyžaduje.

Z teoretického pohledu lze senátní volby zařadit do skupiny voleb druhého řádu<sup>38</sup>, neboť na jejich základě se nesestavuje žádný výkonný orgán, čímž se liší od sněmovních, ale i krajských a komunálních voleb (Lebeda, 2016, s. 289; Eibl a Pink, 2013, s. 60). I tyto volby se přesto řadí k volbám druhého řádu (Šaradín, 2008, s. 11). Označení všech těchto voleb jako volby druhého řádu naopak poněkud rozporuje Roman Chytilík, když poukazuje na původní důvod vzniku teorie voleb druhého řádu, totiž národní volby druhého řádu v souvislosti s europeizací (Chytilík, 2005a, s. 105-107). Z údajů v grafu 1 je patrné, že vynecháme-li volby právě do Evropského parlamentu, představují v České republice senátní volby společně s krajskými volbami volby s nejnižším zájmem voličů. Pokud budeme brát v úvahu pouze druhá kola senátních voleb, jedná se o volby s nejnižší mírou participace elektorátu v zemi.

Další důvody nízké volební účasti spočívají v nízké politické gramotnosti<sup>39</sup> občanů spojené s nízkým povědomím o významu Senátu. Roli zde hraje také fakt,

---

<sup>38</sup> Pojem volby druhého řádu poprvé použili Karlheinz Reif a Hermann Schmitt pro analýzu prvních voleb do Evropského parlamentu v roce 1979. Všeobecně se volby druhého řádu vyznačují několika faktory, mezi něž se řadí nižší volební účast, vyšší procento neplatných hlasů, ztráta podpory vládních stran a naopak větší šance pro nové a menší strany aj. (Reif a Schmitt, 1980, s. 3-44; Šaradín, 2008, s. 32).

<sup>39</sup> Přibližně dvě třetiny české veřejnosti vnímá politiku v zemi za natolik složitou, že možnost jejímu porozumění je významně ztížena (Centrum pro výzkum veřejného mínění, 2018).

že senátní volby se konají vždy na jedné třetině území, což přináší pro řadu občanů zmatení (Lebeda, 2016, s. 305). S nízkou politickou gramotností souvisí i nedostatečná znalost občanů volebního systému. Souhlasit naopak nelze s tvrzením, že nízkou volební účast zapříčiňuje relativní četnost senátních voleb (Suchánek, 2011, s. 53). Volby se naopak v každém obvodu konají v šestiletých cyklech, přičemž je zde snaha politických aktérů přispět volební účasti (a také uspořít výdaje veřejných zdrojů) vypsáním senátních voleb souběžně s některými jinými volbami, a to přesto, že zákon takovou povinnost neukládá.

O volební apatii občanů lze naopak hovořit v odůvodnění nízké volební účasti ve druhém kole senátních voleb. Roman Chytilík pojednává o dvoukolovém volebním systému jako o systému generujícím pro voliče vysoké náklady (Chytilík, 2005b, s. 23). Roli hraje bezpochyby také fakt, že před druhým kolem nedostávají voliči do schránek volební lístky, ale obdrží je až ve volební místnosti. Tento fakt u části občanů může vyvolat zdání, že se žádné druhé kolo nekoná. Stejný efekt může způsobit mediální upozadění senátních voleb po prvním kole. Média totiž zpravidla věnují prostor výhradně povolební situaci v obcích, nebo v krajích (Lebeda, 2017). Existuje zde rovněž nižší ochota voličů hlasovat ve druhém kole pro jiného kandidáta než v kole prvním (Suchánek, 2011, s. 53). Tento fakt do jisté míry koresponduje s jedním ze zjištění Karla Kouby v ojediné komplexní studii věnující se senátním volbám z pohledu volební účasti. Pro volební účast je ve druhém kole nepříznivé, pokud z prvního kola postoupí dva ideologicky blízcí kandidáti, mezi nimiž spousta občanů na základě programu jen obtížně hledá vhodného kandidáta a voleb se tak raději nezúčastní (Kouba, 2015, s. 255). Autor už ovšem nereflektuje možnost, že do druhého kola mohou postoupit kandidáti z jiných stran, než daní voliči preferují, což občany i vzhledem k nevelkému významu Senátu v jejich očích nemotivuje ke strategické volbě ve druhém kole voleb. Na závěr je vhodné zmínit důvody neúčasti ve volbách jako nespokojenost, znechucení či apatie z věcí veřejných, nebo naopak spokojenost se současným stavem (Malcová, 2009, s. 29-30). Tato východiska jsou univerzální, nikoliv však nutně obecně platná zdůvodnění nízké volební účasti.

## 4. Důvěra v Senát

Navazujícím faktorem ke zkoumání volební účasti, na který je rovněž třeba se zaměřit, jsou ukazatele důvěry české populace v tuto ústavní instituci. Data k této problematice jsou v České republice poskytována Centrem pro výzkum veřejného mínění<sup>40</sup> (dále CVVM), výzkumným oddělením Sociologického ústavu Akademie věd ČR, v.v.i. Tato instituce provádí průzkum veřejného mínění zpravidla s měsíční periodicitou na reprezentativním vzorku minimálně 1000 respondentů, přičemž minimální věková hranice každého respondenta musí činit 15 roků (CVVM, ©2017b). Používanými metodami tazatelů jsou metody PAPI<sup>41</sup> a CAPI<sup>42</sup>.

### 4.1 Vývoj důvěry v Senát během dvaceti roků existence

Zjišťování důvěry české populace v ústavní instituce provádí CVVM zpravidla desetkrát ročně. V některých letech byl ovšem průzkum realizován jen osmkrát či devětkrát za rok. Klíčová otázka, již tazatelé pokládají jednotlivým respondentům, zní: ‚Řekněte, prosím, důvěřujete prezidentovi republiky; vládě; Poslanecké sněmovně PČR; Senátu PČR (...)?’ Škála možných odpovědí zvolená za použití sémantického diferenciálu zní takto: ‚Rozhodně důvěřuji‘, ‚Spíše důvěřuji‘, ‚Spíše nedůvěřuji‘, ‚Rozhodně nedůvěřuji‘. Pakliže se respondent nepřikloní k žádné variantě, je jeho odpověď vyhodnocena jako ‚Nevím‘ (Tamtéž). V rámci každého průzkumného šetření vydává CVVM tiskovou zprávu obsahující tabulkové a grafické ukazatele včetně slovního zhodnocení trendů.

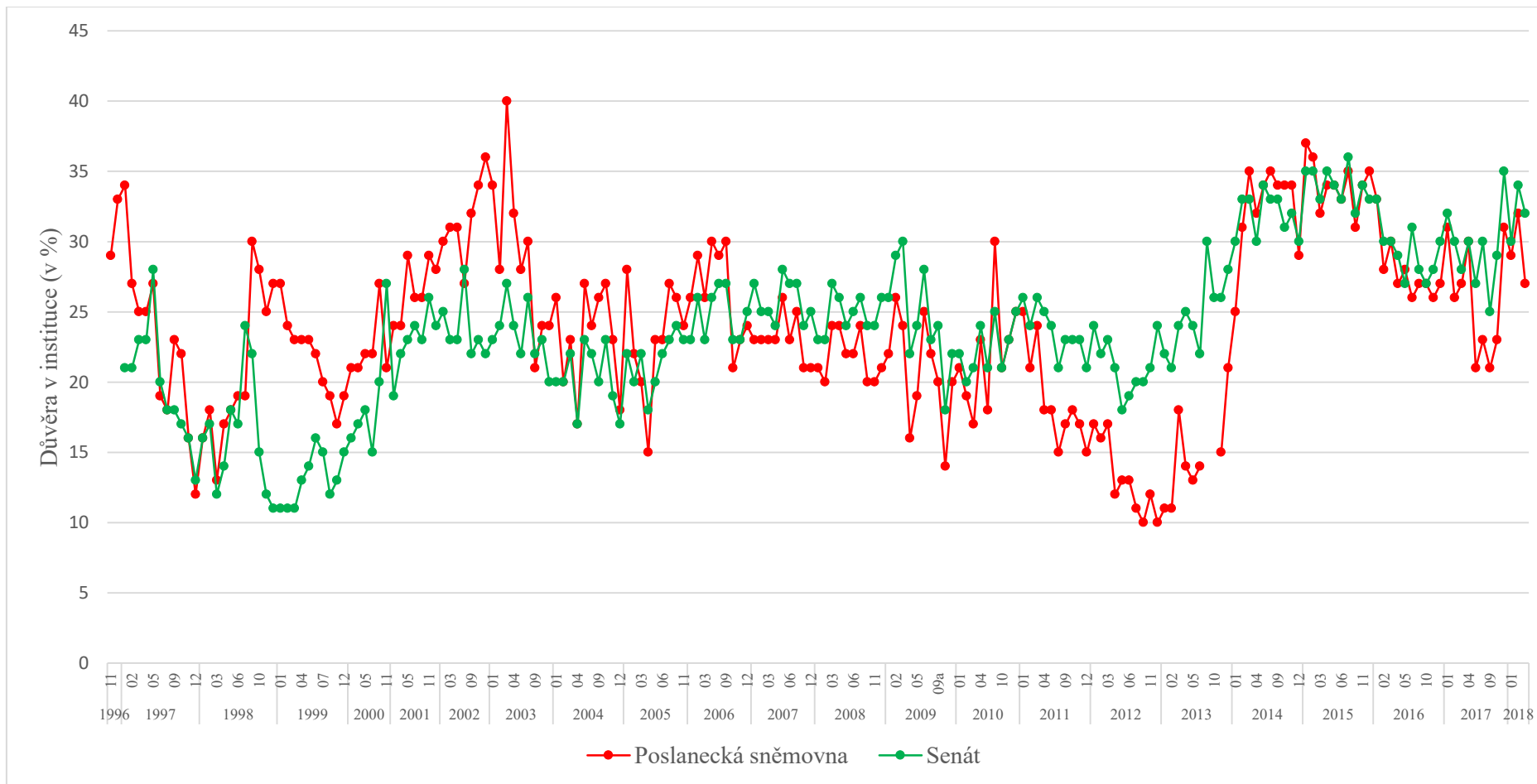
---

<sup>40</sup> Centrum pro výzkum veřejného mínění je nástupcem Institutu pro výzkum veřejného mínění, jenž spadal pod Český statistický úřad a vykonával svoji činnost do roku 2001.

<sup>41</sup> Pencil and Paper Interview. Jedná se o nejjednodušší metodu šetření, kdy tazatel používá papírovou verzi dotazníku, do něhož zaznamenává respondentovy odpovědi.

<sup>42</sup> Computer Assisted Personal Interviewing. Jedná se o metodu, kdy tazatel používá při osobním dotazování notebook, do něhož rovnou ukládá respondentovy odpovědi.

**Graf č. 3: Vývoj důvěry české populace v Poslaneckou sněmovnu a Senát**



Pozn.: V září a říjnu 2013 byla Poslanecká sněmovna rozpuštěná, z tohoto období tedy nejsou údaje o důvěře k dispozici.  
 Zdroj dat: Vlastní graf na základě CVVM; CVVM, ©2017a.

Na úvod této části je nutné předestřít, že důvěra v obě parlamentní komory dosahuje v České republice dosti nízkých hodnot. Z dlouhodobého hlediska se jedná o ústavní instituce pojmající nejmenší důvěry obyvatelstva, když větší důvěru občanů má vláda, ale zejména prezident země, obecní zastupitelstva nebo starostové (CVVM; CVVM, © 2017a). Vojtěch Šimíček v průběhu prvního volebního období Senátu vyjadřoval ohledně postavení Senátu v očích občanů jistou skepsi, jež se promítla do jeho výroku o tom, že Senát měl ještě před svým startem ‚posunutou startovní čáru daleko dozadu‘ (Šimíček, 1998, s. 140). Tím je míněn fakt, že Senát měl u veřejnosti ještě před svým vznikem nevýhodnou pozici. Mezi důvody takového tvrzení patří například již zmiňovaný despekt k této vznikající instituci v souvislosti s neochotou naplnit literu Ústavy hovořící o ustanovení Prozatímního Senátu, dále pak některé nereálné úvahy nad podobou skutečného Senátu snižující v očích veřejnosti jeho význam, či následně neschopnost nalézt včasnou politickou shodu na podobě volebního zákona. To vše pak po téměř třech letech ústavní praxe bez Senátu zavdávalo u veřejnosti dojem, že systém funguje i bez Senátu, který se v tu chvíli jevil jako nadbytečná a nákladná instituce (Tamtéž, s. 141-142). Graf č. 3, jenž mapuje vývoj důvěry v obě komory českého Parlamentu, přináší jen částečné potvrzení těchto tvrzení.

Prezentována jsou data počínaje listopadem 1996, kdy se konaly první volby do Senátu. Tím je promítnuta snaha zachytit společnou historii obou komor Parlamentu. Z grafu je patrné, že důvěra v Senát se zpočátku skutečně pohybovala v nižších hodnotách než důvěra v Poslaneckou sněmovnu, jednalo se však o rozdíl v okolí 10 procentních bodů. Záhy ovšem začal Senát zlepšovat své výsledky a v půli roku 1997 dokonce Poslaneckou sněmovnu překonal. Co se týče obecných trendů důvěry v obě instituce, je možné si povšimnout, že tyto mají z dlouhodobého hlediska setrvalý charakter. Tím je míněna skutečnost, že vždy jedna z komor si dlouhodobě drží vyšší důvěru a v tomto smyslu nejsou zaznamenány výkyvy. Poslanecká sněmovna disponovala vyšší důvěrou veřejnosti od počátku koexistence obou institucí až do závěru roku 2006, kdy se situace obrací a od té doby až do současnosti drží vyšší důvěru Senát.

Výkyvy jsou naopak zaznamenány v konkrétních hodnotách vyjádřené důvěry pro Poslaneckou sněmovnu. Senát si naopak opět drží konzistentní důvěru v čase. Tyto údaje svědčí o dvou skutečnostech: Tím, že je Senát parciálně obnovován každé dva roky, nemají volby příliš velký vliv na změny v důvěře. Naopak u Poslanecké sněmovny platí pravý opak. V grafu je viditelný pokles trvalejšího charakteru po volbách v roce 1996

či naopak krátkodobý vzestup důvěry po volbách v roce 2002. Druhým, souvisejícím trendem je skutečnost, že ústavní provázanost vlády na Poslaneckou sněmovnu společně ovlivňuje i výši důvěry v dolní komoru. Zřetelně je tento jev vidět na kolísající důvěře v Poslaneckou sněmovnu v letech 2012 a 2013, tedy v období výrazných afér za vlády premiéra Petra Nečase. Naopak na důvěře v Senát se tyto okolnosti výrazněji neprojevuji.

#### **4.1.1 Významné události v dějinách Senátu pohledem důvěry občanů**

Při identifikaci klíčových událostí z historie Senátu lze zajisté jmenovat období mezi lety 1998 a 2002, tedy období smlouvy o vytvoření stabilního politického prostředí v České republice uzavřené mezi ČSSD a ODS v červenci roku 1998.<sup>43</sup> Senát nejprve v červnu roku 2000 za zvláštních okolností<sup>44</sup> schválil kontroverzní novelu volebního zákona zavádějící nepřiměřené většinové prvky do volebního systému pro volby do dolní komory. V červenci téhož roku pak skupina 33 senátorů podala ve věci novely volebního zákona ústavní stížnost<sup>45</sup>. Poté, co Ústavní soud značnou část novely zrušil, se Senát na jaře 2001 zapojil do projednávání nového volebního zákona. Rovněž na jaře 2001 také Senát zamítl novelu Ústavy, která například omezovala roli prezidenta republiky při jmenování předsedy vlády. V grafu č. 3 vidíme, že následující měsíce po uzavření opoziční smlouvy začala důvěra v Senát klesat, přičemž se na počátku roku 1999 držela čtyři měsíce na historickém minimu 11 %. Po senátním hlasování o novele volebního zákona důvěra v Senát poklesla jen mírně, aby v souvislosti s dalším vývojem kauzy začala opět stoupat. Téměř po celé období opoziční smlouvy ovšem důvěra v Senát vykazovala nižší hodnoty než důvěra v Poslaneckou sněmovnu.

---

<sup>43</sup> Pro tento pakt se vžil název „opoziční smlouva“.

<sup>44</sup> Roli zde sehrál nátlak premiéra Miloše Zemana na senátory ČSSD, z nichž někteří otevřeně deklarovali zájem novelu nepodpořit. Rozhodujícím okamžikem byla patrně situace, kdy odpůrce zákona, senátor za ČSSD František Mezihorák, vytáhl v rozhodujícím okamžiku kartu z hlasovacího zařízení, čímž snížil kvórum potřebné ke schválení zákona. Ze 79 přítomných hlasovala pro návrh právě potřebná většina 40 zákonodárců, 38 jich bylo proti a jeden se zdržel hlasování (Dušek, 2004, s. 368; Kysela, 2004b, s. 383-384).

<sup>45</sup> Po schválení novely Senátem odmítl prezident Václav Havel zákon podepsat a vrátil jej zpět do Poslanecké sněmovny. Ta prezidentovo veto následně přehlasovala. Prezident sám rovněž podal na novelu zákona ústavní stížnost. Ústavní soud stížnosti prezidenta a skupiny senátorů spojil a projednával jako jeden případ.



Druhým klíčovým momentem zejména s ohledem na pravomoci samotného Senátu se stala novela Ústavy zavádějící přímou volbu prezidenta. V únoru 2012 se Senát schválením této novely dobrovolně zřekl významné pravomoci, ve které se rovnal Poslanecké sněmovně. Jak bylo uvedeno výše, pro schválení Ústavy je v Senátu potřebný souhlas tří pětin přítomných zákonodárců. Při schvalování dotyčné ústavní novely bylo na jednání pléna přítomno 75 senátorů, což znamená kvórum 45 hlasů. Novela byla schválena 49 hlasy (Senát, 2012). V následujícím měsíci po schválení této ústavní novely zaznamenala důvěra v Senát nárůst jednoho procentního bodu. V následujících dvou měsících následoval pokles celkem o pět procentních bodů na hodnotu 18 %. Zároveň se jedná o nejnižší hodnotu důvěry v Senát od okamžiku schválení zmiňované ústavní novely až do současnosti. Z celkového pohledu se tedy hodnoty v tomto období pohybovaly krátkodobě pod úrovní průměru, nicméně brzy začaly opět růst. Lze tedy konstatovat, že ztráta pravomoci volit prezidenta smysl Senátu v očích české veřejnosti výrazným způsobem nezpochybnila, když byl pokles důvěry v tomto období zaznamenán pouze krátkodobý a v řádu jednotek procent. Tento fakt je ovšem obecně nutné konfrontovat se skutečností, že smysl Senátu je českou veřejností dlouhodobě oceňován dosti nízko, což může být jednou z příčin toho, že daná událost nezpůsobí ve výši důvěry v Senát výraznější výkyvy.

Přestože se počáteční nízké hodnoty důvěry v Senát z roku 1997 postupem času zvedly a stabilizovaly, z celkového hlediska nelze důvěru v obě komory Parlamentu hodnotit jako pozitivní. Za sledované období vykazuje průměrná výše důvěry u obou komor shodně hodnoty 24 %. Z dlouhodobého hlediska se tak jedná o ústavní instituce s nejmenší důvěrou obyvatelstva, když větší důvěru pojímá vláda, ale zejména prezident země, obecní zastupitelstva nebo starostové (CVVM; CVVM, ©2017a). Na druhou stranu je ovšem nutné zmínit, že vyšší důvěru obyvatel mají instituce, které nejsou nuceny činit nepopulární kroky nebo instituce, které jsou občanům obecně blíže – tedy obecní zastupitelstva a starostové.

Tvrzení Vojtěcha Šimíčka je tedy potvrzeno v tom smyslu, že zpočátku se skutečně projevil efekt posunuté startovní čáry a Senát disponoval nižší mírou důvěry než Poslanecká sněmovna. Ve vztahu k Poslanecké sněmovně však tento efekt brzy vyprchal a senátní důvěra se důvěře v dolní komoru záhy přiblížila. Ve vztahu k ostatním ústavním institucím pak Senát shodně s Poslaneckou sněmovnou, i vzhledem k výše uvedeným důvodům, zaostává.

Logické je dále tvrzení, že míra důvěry v dané instituce není jediným ani hlavním ukazatelem jejich prospěšnosti nebo smysluplnosti. Přesto však k výkonu své funkce je určitá míra důvěry potřebná, přičemž zde platí přímá úměra. Čím vyšší míra důvěry, tím snadnější fungování instituce, i vzhledem k zavádění nepopulárních opatření (Urban, 2016, s. 285). Proto se jeví jako nezbytné usilovat o zlepšení dobrého jména instituce, uvažovat o vzdělávacích či přednáškových aktivitách rozšiřujících povědomí o důležitosti Senátu. Snaha přiblížit Senát občanům v tom smyslu, že by jednotliví senátoři zintenzivnili výkon mandátu ve svých volebních obvodech, by rovněž mohla vést k vylepšení obrazu Senátu v očích veřejnosti a k většímu propojení obyvatelstva se senátory (Lebeda, 2017). Všechny tyto aktivity navíc mají společného jmenovatele – jedná se o první kroky ve snaze zvýšit volební účast ve volbách do Senátu.

## 5. Přístupy k řešení neuspokojivé volební účasti

S ohledem na nízkou volební účast je nejprve nutné polemizovat nad závažností tohoto problému s ohledem na demokratickou legitimitu Senátu jako celku, voleb, potažmo jednotlivých senátorů z nich vzešlých. Komplexní debatu nad problematikou voleb do Senátu aktuálně přinesl seminář *Právní úprava voleb do Senátu jako faktor volební (ne)účasti: analýza a návrhy změn*, který se na půdě Senátu konal pod záštitou Stálé komise Senátu pro Ústavu ČR a parlamentní procedury dne 10. května 2017. Demokratickou legitimitu Senátu lze odvozovat od řádného ústavního zakotvení instituce. Senát tedy má legitimitu nehledě na výši volební účasti, nelze ovšem popřít fakt, že vyšší volební účast jeho pozici jen upevňuje (Antoš, 2017). Jiný pohled na problematiku spatřuje legitimitu Senátu už jen v tom, že každý z občanů má příležitost účastnit se voleb do Senátu a nikdo není obcházen. Problematická by nízká volební účast byla v případě, kdy by Senát hypoteticky v rámci rovnoprávného postavení s Poslaneckou sněmovnou v intencích dokonalého bikameralismu evidoval výrazně nižší volební účast než dolní komora (Wintr, 2017). Přesto lze v uvedeném tvrzení nalézt určitý rozpor.

Volby do Senátu neumožňují zúčastnit se voleb nezanedbatelné skupině občanů<sup>46</sup>. Jedná se o občany, kteří pobývají v zahraničí či dokonce mají trvalý pobyt v zahraničí, neboť dosud neexistuje právní úprava umožňující volit ve volbách do Senátu na zahraničním zastupitelském úřadě. Vzhledem k tomu, že volební právo je spjato s trvalým bydlištěm občanů v konkrétním volebním obvodu a je umožněno volit pouze fyzicky na území daného volebního obvodu, jsou z voleb rovněž vyloučeni občané, kteří mají faktické bydliště v jiném volebním obvodu a chtěli by do Senátu volit právě zde (Poslanecká sněmovna, 1994b). Spíše než popření demokratické legitimacy Senátu jako ústavní instituce tento fakt odhaluje nedostatky ve zpracování volebního zákona mající bezpochyby rovněž vliv na výši volební účasti. Je tedy zřejmé, že přestože dle ústavního

---

<sup>46</sup> Teoreticky je také možné, že občanovi nebude několik volebních období umožněno zúčastnit se voleb, a to zcela v intencích zákona. Volební zákon totiž v rámci snahy vytvářet senátní volební obvody zastupující vždy přibližně stejný počet voličů pamatuje na vyvažování velikosti senátních obvodů na základě demografických charakteristik země. Když „počet obyvatel v některém volebním obvodu poklesne nebo se zvýší o 15 procent oproti průměrnému počtu obyvatel připadajícímu na jeden mandát v České republice, změna se území volebních obvodů. Změna se provádí pouze v letech, kdy jsou vyhlášeny volby do Senátu.“ (Poslanecká sněmovna, 1994b). Více o této problematice viz například (Antoš, 2008).

práva nízká volební účast ve volbách do Senátu neporušuje legitimitu instituce jako celku, jeví se jako nanejvýš důležité zabývat se úkony vedoucími k navýšení volební účasti. Vyšší volební účast by vedla k vyšší legitimitě konkrétních zvolených senátorů a v neposlední řadě by také v očích voličů znamenala či přímo implikovala upevnění smyslu existence Senátu jakožto systémového korektivu. Existují dvě cesty směrem ke zvýšení atraktivity senátních voleb: buď provádět technické úpravy při zachování stávajícího volebního systému, nebo přistoupit ke změně volebního systému.

## **5.1 Možnosti technických úprav voleb do Senátu**

Jednou z technických možností navýšení volební účasti může být právě zpřístupnění senátních voleb každému oprávněnému voliči. Cestou může být zavedení korespondenčního hlasování, což by ostatně v České republice nebyla úplně nová debata. V roce 2005 byla Poslaneckou sněmovnou ve třetím čtení zamítnuta novela zákona upravující právě tuto možnost, přičemž zákon nebyl schválen zejména kvůli nesouhlasu zákonodárců s jeho dalším obsahem (Reterová, 2008, s. 97-103). Faktem zůstává, že v navrhované podobě mělo korespondenční hlasování množství nedostatků.

Především lze jmenovat složitou proceduru „registrace“ k volbám, jež by ke zvýšení volební účasti pravděpodobně nepřispěla (Antoš, 2008, s. 148). Ze všeobecných nedostatků korespondenčního hlasování lze dále jmenovat jeho finanční nákladnost, narušení principu tajného hlasování, ztráta kontroly státu nad tím, kdo ve skutečnosti hlas odevzdává, což by mohlo vést k rodinnému hlasování či kupování hlasů (Seitlová, 2004; Antoš, 2008, s. 153-154; Antoš, 2017). Senátorka Jitka Seitlová naopak uvádí poněkud nestandardní důvod na podporu korespondenčního hlasování: radě občanů může být nepříjemné, že si je volební komise při vstupu do volební místnosti prohlíží, a tak se voleb raději nezúčastní (Seitlová, 2017).

Nicméně je zřejmé, že korespondenční hlasování může být při zvolení uživatelsky přístupného způsobu „registrace“ voličů oprávněná cesta ke zvýšení volební účasti, zejména pro voliče v zahraničí. Ostatně o korespondenčním hlasování jakožto řešení pouze pro občany žijící v zahraničí hovoří i odborníci (Lebeda, 2017; Antoš, 2017).

Pozitivně se k otázce korespondenčního hlasování staví i Lukáš Linek<sup>47</sup> (Linek, 2013, s. 275-277). Zavedení korespondenční volby je rovněž součástí programového prohlášení aktuální<sup>48</sup> vlády v demisi (Vláda České republiky, 2018). Další z přípustných forem distančního hlasování pro zahraniční voliče by mohlo být již zmiňované konání voleb na zahraničním zastupitelském úřadě, jak to upravoval nakonec neúspěšný návrh zákona. Naopak jako riziková se jeví varianta ohledně umožnění volit ve volbách do Senátu na základě faktického bydliště. Existují obavy, že by tento způsob vedl k machinacím s nahlášením bydliště pouze pro účely senátních voleb (Lebeda, 2017; Antoš, 2017). Ostatně takové případy jsou již v českém prostředí známy v souvislosti volbami do zastupitelstev obcí (Filip, 2012, s. 16-18). Komunální volby sice probíhají na základě trvalého bydliště voličů, nicméně v malých obcích může být náhlý přísun i jen několika desítek obyvatel pro výsledky voleb klíčový. Univerzální povaha výše zmiňovaných technických úprav umožňuje jejich zavedení při jakémkoliv volebním systému, nejsou tedy vázány přímo na absolutně většinový dvoukolový systém.

Z analýzy volební účasti v této diplomové práci vyplynuly rovněž další cesty, kterými se lze ubírat. Je zřejmé, že volební účast bude vždy vyšší v případech, kdy se volby konají souběžně s jinými volbami. Odtud tedy pramení úvaha předsunout první kolo senátních voleb před souběžně konané volby tak, aby se druhé, důležitější kolo konalo zároveň se souběžnými volbami. Na závěrečném výběru senátorů a senátorek by se tak podílel větší počet voličů, což by zvoleným zástupcům dodalo minimálně z psychologického hlediska větší legitimitu. S tímto postupem souhlasí i odborníci (Lebeda, 2017; Antoš, 2017; Šesták, 2017). Zároveň je nutné dodat, že dané řešení má i nedostatky. Je totiž možné, že by zavedením této úpravy naopak došlo ke snížení volební účasti v prvním kole. Výsledná změna volební účasti by tedy dokonce mohla být na první pohled neutrální. Tato úprava ovšem reaguje na zadání zvýšit volební účast druhého kola jakožto důležitějšího kola voleb, kde dochází v naprosté většině případů ke zvolení kandidáta. Z tohoto pohledu lze tedy snížení volební účasti v prvním kole akceptovat. Tím, že bude nižší volební účast, však může dojít k situaci, kdy do druhého kola postoupí kandidáti na základě v absolutním vyjádření minimálního rozestupu hlasů. Přestože není příliš pravděpodobné, že by za takto stanovených podmínek docházelo ke zvolení

---

<sup>47</sup> Přestože tento autor hovoří o korespondenčním hlasování v souvislosti s volbami do Poslanecké sněmovny, lze stejný princip uplatnit i při senátních volbách.

<sup>48</sup> Uzávěrka této části diplomové práce je ke dni 31. března 2018.

kandidáta již v prvním kole, mobilizace jakékoliv disciplinované skupiny obyvatelstva se může na úrovni jednotlivých volebních obvodů ve volebních výsledcích prvního kola projevit. Dále je nutné zmínit nesnáz v podobě složitosti právní úpravy tohoto požadavku. Není zřejmé, zdali by souběh voleb bylo možné upravit zákonem, nebo by muselo dojít ke změně Ústavy, jelikož při vypisování voleb záleží na vůli prezidenta republiky (Stálá komise Senátu pro Ústavu ČR a parlamentní procedury, 2018).

Informovanost voličů o konání druhého kola senátních voleb, a tím i zvýšení volební účasti, by mohla přinést distribuce volebních lístků voličům do schránek rovněž před druhým kolem. Technicky lze této varianty dosáhnout tím, že by se o týden prodloužila lhůta mezi prvním a druhým kolem voleb. Výhodou tohoto postupu může být i fakt, že během prvního týdne po senátních a zároveň souběžných volbách by mohla v řadě městech a krajích opadnout politická debata týkající se koaličního vyjednávání na základě výsledků souběžných voleb a mediální prostor by ve zvýšené míře oproti současnosti mohlo získat druhé kolo senátních voleb. Nevýhodou, dle Mariana Kokeše vedoucí dokonce ke snížení volební účasti ve druhém kole, by mohla být únava či apatie voličů z prodloužené volební kampaně (Kokeš, 2017). V úvahu je třeba vzít i finanční, ale i psychickou zátěž plynoucí z prodloužené lhůty mezi prvním a druhým kolem pro samotné kandidáty.

Pro přehlednost zde uvádíme i marginální koncepty operující se zadáním zatraktivnit pro voliče proces voleb s konečným cílem navýšení volební účasti. Současný předseda Senátu Milan Štěch navrhuje zavedení motivačního faktoru pro podpoření volební účasti, například ve formě malé srážky na dani pro zúčastněné voliče (Štěch, 2017). Speciální, avšak dosud v praxi nikde nezavedený způsob stimulu občanů k účasti ve volbách diskutuje rovněž pro sněmovní volby Lukáš Linek. Jde o způsob volební loterie, kdy by určitý počet vylosovaných voličů získal od státu vyšší finanční obnos (Linek, 2013, s. 279-280). V budoucnu rozšířeným by se dále mohl stát koncept elektronických voleb (Reterová, 2008, s. 104-111; Linek, 2013, s. 275-277). Elektronické volby byly ambicí české vlády z roku 2010, která s nimi počítala při tvorbě volebního zákoníku sjednocujícího veškerou volební úpravu do jediného zákona (Vláda České republiky, 2010, s. 21). Tento projekt však daná vláda splnit nestihla, prozatím tak tyto snahy vyznívají do ztracena.

Iniciativu situaci s neuspokojivou volební účastí řešit však vyvíjí samotný Senát. Dne 15. února 2018 Senát schválil *Návrh senátního návrhu zákona senátora Milana*

*Štěcha a dalších senátorů, 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.* Předmětem tohoto návrhu je právě snaha o vyšší účast voličů ve druhém kole senátních voleb, s tím je také spojená posílená legitimita a prestiž Senátu. Uvedených cílů má být dosaženo distribucí hlasovacích lístků do poštovních schránek voličů i před druhým kolem společně s prodloužením časové lhůty mezi konáním prvního a druhého kola voleb o týden<sup>49</sup>. Voliči tak prostřednictvím distribuce hlasovacích lístků získají informaci o konání druhého kola voleb, včetně informace o postupujících kandidátech do druhého kola. Prodloužená časová lhůta mezi koly pak má být ku prospěchu získávání informací o kandidátech a důkladného rozhodování voličů (Senát, 2018b). Zároveň také bude zajištěna synchronizace dvoukolového většinového systému s uzavřeným druhým kolem s verzí tohoto systému používanou pro prezidentské volby.<sup>50</sup> Snahou Senátu rovněž bylo zasadit se o konání podzimních senátních voleb v roce 2018 již podle změněných pravidel. Proto je účinnost stanovena již na patnáctý den po vyhlášení zákona a požadavek Senátu, aby Poslanecká sněmovna se zákonem vyslovila souhlas již v prvním čtení (Senát, 2018d).

Zároveň je však nutné upozornit na omezení, které se vztahuje komplexně ke kategorii technických úprav stávajícího volebního zákona. Ambicí takových úprav má být zvýšení volební účasti. Vzhledem k minimalistické povaze většiny návrhů se ovšem lze domnívat, že by došlo k navýšení volební účasti pouze v řádu jednotek procent (Antoš, 2017). Stejná situace se týká i senátního návrhu zákona, kdy si toto omezení uvědomují sami senátoři (Senát, 2018c). Doprovodným jevem zmiňovaného návrhu je ovšem jiné pozitivum. Totiž zřetelný a očividný důkaz, že Senát si existenci daného problému uvědomuje a vykazuje snahu situaci řešit. Touto sebereflexí může dojít k posílení významu a jména Senátu v očích veřejnosti.

Nejvyšší potenciál na zvýšení volební účasti ve druhém kole pomocí technických úprav stávajícího zákona spočívá v předsazení prvního kola voleb tak, aby se druhé kolo

---

<sup>49</sup> Zajímavostí je, že původním záměrem bylo pouze zvýšit u voličů povědomí o konání druhého kola distribucí volebních lístků před tímto kolem. Tato úprava však byla vyhodnocena jako časově neproveditelná za současné týdenní lhůty mezi prvním a druhým kolem (Stálá komise Senátu pro Ústavu ČR a parlamentní procedury, 2018).

<sup>50</sup> U prezidentských voleb však před druhým kolem nedochází k distribuci volebních lístků do schránek voličů.

konalo souběžně s jiným typem voleb. Tento fakt vyplývá již z analýzy volební účasti ve třetí kapitole diplomové práce. Stejně tak je třeba i v tomto případě počítat s vedlejšími účinky. Celkovou volební účast by mohla zvýšit univerzální technická úprava v podobě odstranění, či alespoň zmírnění dosud striktního pravidla volit ve volbách do Senátu pouze ve volebním obvodu na základě místa trvalého bydliště, případně také zavedení korespondenčního hlasování. Přineslo by to zároveň druhý užitek v podobě zjednodušení volebního procesu pro všechny občany. Přestože je tedy potenciál technických úprav za účelem výrazné zvýšení volební účasti omezený, lze na tyto změny nahlížet načrtnutou optikou vícečetného přínosu politické kultuře v zemi. Z toho důvody tedy není nutné úvahy nad technickými opatřeními v rámci stávajícího volebního systému ztracovat.

## **5.2 Úvahy nad změnou volebního systému**

Druhou z možností, jak docílit atraktivity senátních voleb pro voliče, je změna volebního systému, samozřejmě v intencích většinového systému. Základní požadavek hovoří o jednokolovém volebním systému, čímž by došlo k výraznému zjednodušení volebního procesu. Za povšimnutí stojí fakt, že autoři navrhují změnu ve volebním systému pro volby do Senátu z rozličných důvodů. Karel Kouba doporučuje změnu na základě analýzy volební účasti (Kouba, 2015, s. 257). Přitom podotýká, že výhoda volebního systému absolutní většiny, kdy kandidát pro zvolení musí obdržet nadpoloviční počet hlasů a tím je tak posílena jeho legitimita, se v České republice vytrácí právě v souvislosti s nízkou volební účastí ve druhém kole. Kouba nepředpokládá, že senátor zvolený absolutně většinovým systémem by měl výhodu nad senátorem zvoleným v jediném kole a tedy často s podporou menší než 50 % hlasů, ale zato s vyšší volební podporou co se volební účastí týče (Tamtéž). Další autoři poukazují na systémovou nefunkčnost absolutně většinového volebního systému v českém prostředí.

Již v roce 2005 Roman Chytilík zmiňoval strategický ústup voličů (jinými slovy se jedná o rozhodnutí voliče mezi prvním a druhým kolem neúčastnit se druhého kola), dále fakt, že absolutně většinový systém zde negeneruje vyjednávání a nepřispívá ke strukturaci stranického systému (Chytilík, 2005b, s. 21-22). Kouba ve zmiňované práci dále konkretizuje, že se v České republice neprojevuje ani často proklamovaná výhoda absolutně většinového systému v podobě bipolární stranické soutěže (Kouba, 2015, s. 257). Tomáš Lebeda ovšem poukazuje na fakt, že takové situace v České



republiky prakticky ani nelze docílit. Zde je stranický systém na vstupu totiž formován poměrným systémem z voleb prvního řádu, a tudíž přináší vyšší fragmentovanost. Bipolární stranické soutěže by se dalo docílit v případě, kdy by stranický systém na vstupu byl dlouhodobě formován tím samým volebním systémem (Lebeda, 2017). To znamená, že by pro volby do obou komor parlamentu musel být použit většinový systém.

Jan Wintřer dále uvádí, že v českých podmínkách nemá cenu mít dvoukolový absolutně většinový systém, neboť zde druhé kolo neplní svoji původní funkci. Tím je míněna skutečnost, že mezi prvním a druhým kolem by mělo docházet k integračnímu efektu politické scény tím, že postupující kandidáti by měli být schopni se dohodnout na vzájemné podpoře od neúspěšných kandidátů. V České republice ovšem podpora poražených kandidátů nemá na volební výsledek druhého kola vliv, neboť voliči poražených kandidátů většinou do druhého kola nepřijdou (Wintřer, 2017). Na jedné straně pro změnu volebního systému sehrává roli nízká volební účast, kdy má nový systém sloužit jako katalyzátor změny tohoto stavu. Stejně relevantním argumentem jsou ovšem i příspěvky reflektující nedostatečnou funkčnost aktuálního volebního systému. Zajímavé je pak zaměřit se dále na to, jaké konkrétní volební systémy odborníci pro volby do Senátu navrhnou.

V diskuzi odborníků se v různých modifikacích objevují tři hlavní volební systémy. První z nich, FPTP, se již z výše jmenovaného důvodu jeví pro současné české podmínky jako nevhodný. Stranický systém na vstupu senátních voleb je formován stranickým systémem z voleb do Poslanecké sněmovny, a tudíž je fragmentovaný. Za těchto okolností by docházelo k situacím, kdy by volby s minimálními rozdíly hlasů mohly generovat „náhodné“ vítěze. Systém by se tak stal nepředvídatelným. Dalšími negativy tohoto systému pak je vysoký počet propadlých hlasů a značná disproporce, tj. odlišné počty mandátů při stejném volebním zisku napříč obvody. Zajímavé pak je, že přední český odborník na volební systémy Tomáš Lebeda tento systém opakovaně nedoporučuje (Lebeda, 2017; Stálá komise Senátu pro Ústavu ČR a parlamentní procedury, 2017). Přesto se však v úvahách některých autorů jakožto možný volební systém pro český Senát objevuje (Kouba, 2015, s. 257; Hamerský, 2017). Současná vláda České republiky v demisi pak má v programovém prohlášení bez bližší specifikace zavedení jednokolového systému voleb do Senátu (Vláda České republiky, 2018).

Další dva systémy, doplňkové hlasování a alternativní hlasování, již mají plnou podporu odborníků. Na prvním jmenovaném se shoduje Tomáš Lebeda s Romanem

Chytilkem (Lebeda, 2017; Chytilěk, 2005b, s. 22). Jednou z výhod může být i jeho nejbližší podobnost ze všech navrhovaných variant současnému systému pro volby do Senátu, což poněkud vyvažuje jeho negativní efekt – nesrozumitelnost pro voliče. Jde především o samotný přepočít hlasů, jenž generuje vítězného kandidáta a jež odborníci nazývají „black box“, neboť voličům nemusí být srozumitelné, z jakého důvodu je vítězem kandidát, který získal například až třetí nejvyšší počet prvních preferencí (Lebeda, 2017). Na druhou stranu Vladimír Pysk připomíná, že není nezbytně nutné, aby voliči pochopili systém přepočtu hlasů vedoucí ke zjištění vítězného kandidáta, když tento přepočít probíhá za pomoci moderní výpočetní techniky (Pysk, 2010, s. 75). V samotné Austrálii byla navíc po vysokém počtu neplatných hlasů v úvodních volbách ustálena praxe, kdy jednotlivé strany rozdávají v den voleb před volebními místnostmi informační materiály s návody, jak volební lístky vyplnit (Tamtéž, s. 69). Z toho důvodu není nutné českou společnost předem odepisovat a podceňovat ji. Souhlasit naopak lze s tvrzením Jana Wintra, že zavedení nového volebního systému občany vzdělává (Wintr, 2017). Společnou nevýhodou obou systémů je fakt, že operují v procesu přepočtu hlasů na mandáty s druhými a dalšími preferencemi kandidátů, kteří již nemají šanci na zvolení, a logicky se tak nedostane na druhé preference prvních dvou nejsilnějších kandidátů, které mohou favorizovat zcela jiného kandidáta (Lebeda, 2017). Je zřejmé, že oba tyto systémy zvyhodňují konsenzuální kandidáty, což naopak dává při své obhajobě FPTP systému k zamyšlení Milan Hamerský (Hamerský, 2017).

Z obou těchto systémů má sympatie politiků alternativní hlasování, a to, jak vyplývá z textu diplomové práce, již od počátečních diskuzí po vzniku samotného Senátu. A tak, možná i z obavy před nevyzpytatelným potenciálním vládním návrhem, Senát dokončil přípravu svého návrhu alternativního hlasování a dne 4. dubna 2018 projednávalo *Návrh senátního návrhu zákona senátora Jiřího Dienstbiera a dalších senatorů, 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* na své 13. schůzi plénum Senátu.

Dle návrhu mají být všichni kandidáti uvedeni na jediném hlasovacím lístku. Návrh pracuje s variantou ukládající voliči povinnost označit preference minimálně u tří kandidátů, jakékoliv další udělení preferencí je ponecháno na svobodné vůli voliče, přičemž horní maximální počet udělených preferencí se rovná počtu kandidujících osob. V případě, že ve volebním obvodu bude méně než tři kandidáti, musí volič označit

alespoň jednoho kandidáta. Úlohou okrskových volebních komisí po skončení voleb bude očíslovat všechny platné volební lístky a posléze každý z nich převést do strojově zpracovatelné elektronické podoby. Na základě těchto údajů bude dále provádět přepočty a zjišťovat vítězného kandidáta Český statistický úřad (Senát, 2018a). Vzhledem k absenci horního limitu udělených preferencí a z toho plynoucích stovek, ne-li tisíců (v závislosti na celkovém počtu kandidátů v jednotlivých volebních obvodech) možných kombinací úprav volebního lístku je ovšem také třeba zmínit dosud upozaděný vedlejší efekt takové změny volebního systému. Je zcela evidentní, že proces zjišťování konečného výsledku voleb se protáhne, na místě je dokonce vyslovit pochybnost, zda vítěz bude znám ještě téhož dne.

Na zmíněném jednání v plénu se řada zákonodárců vyjadřovala k návrhu s jistou nedůvěrou. Ta pramenila z objektivní vzdálenosti nastavení alternativního hlasování od současného systému pro volby do Senátu, z důvodu nízké zkušenosti s alternativním hlasováním v Evropě, z obav před nepochopením voličů tohoto systému či jejich neochotou udělit alespoň minimální počet tří preferencí nutných pro platnost hlasovacího lístku. Přesto se ovšem senátoři rozhodli propustit návrh zákona do druhého čtení s tím, že zároveň prodloužili lhůtu pro projednání návrhu ve výborech<sup>51</sup> o 30 dnů na 90 dnů, tedy do 4. července 2018 (Tamtéž). Od tohoto kroku si zákonodárci slibují uspořádání seminářů a konferencí za účasti širší odborné veřejnosti, včetně oponentů tohoto volebního systému, které mají přinést obsáhlou debatu nad všemi aspekty navrhovaného volebního systému.

### ***5.3 Potenciálně dvoukolové systémy – simulace výsledků při použití alternativních způsobů volby***

Jednou z možností změny volebního systému pro volby do Senátu může ovšem být přechod na takzvaný potenciálně dvoukolový volební systém. Jedná se o systém, kdy je pro vítězství v prvním kole nutné dosáhnout předem stanovené kvalifikované relativní většiny hlasů a dalších doplňujících podmínek. Dochází tak ke zmírnění pravidla absolutně většinových dvoukolových systémů, kde je pro zvolení v prvním kole nutné

---

<sup>51</sup> Návrh bude projednávat Ústavně-právní výbor jak garanční výbor a dále Výbor pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí. O stanovisko byla požádána rovněž Stálá komise Senátu pro Ústavu České republiky a parlamentní procedury (Senát, 2018a).

dosáhnout nadpoloviční většiny hlasů. Pokud u systémů s kvalifikovanou relativní většinou není tato část naplněna, koná se standardně druhé kolo, kam postoupí dva nejlépeší kandidáti z kola prvního. Tímto způsobem dochází k volbě prezidenta v některých latinskoamerických zemích. Skutečností, že tímto způsobem se volí kandidát do individuálního orgánu, posílenou navíc faktem, že se ve všech případech jedná o prezidentské republiky, se tyto příklady od českého Senátu značně liší.

Systémy kvalifikované většiny však představují obecně platnou výhodu směrem k systému FPTP, kdy tyto volební systémy neumožní vítězství kandidáta se ziskem nízkého podílu hlasů, což nabývá na významnosti v případech, kdy ve volební soutěži soupeří více rovnocenných kandidátů (Kouba, 2016, s. 51). Směrem k absolutně většinovému dvoukolovému systému pak představují výhodu, jež se může projevit v požadovaném zvýšení volební účasti. Působí zde totiž psychologický faktor, který vybízí voliče ke strategickému hlasování již v prvním kole, neboť se zvyšuje pravděpodobnost, že někdo bude již v prvním kole zvolen. Pro voliče tedy nemá smysl sázet na to, že by se jejich oblíbený kandidát s nízkými hodnotami předpokládaného volebního zisku mohl dostat do druhého kola. Přestože je na místě uznat, že tento faktor působí výrazněji v prezidentských než v senátních volbách, nelze jeho působnost předem zavrhnout.

Na rozdíl od výše zmiňovaných jednokolových alternativ většinových volebních systémů lze se systémy kvalifikované relativní většiny pracovat a připravit modelové výsledky voleb vycházející z výsledků současného absolutně většinového dvoukolového systému. Tento postup má zajisté své nedostatky. Především je nutné zmínit, že volby se vždy konají za použití určitého volebního systému, v určitém ekonomickém, sociálním prostředí a v určité atmosféře ve společnosti. A tyto podmínky se již nikdy opakovat nebudou (Kubalčík, 2009). Dále zde působí psychologické aspekty, a to nejen na straně voliče, který se při vědomí změny volebního systému bude rozhodovat nejspíše jinak, ale i samotných politických stran či kandidátů, které novému volebnímu systému uzpůsobí svoji strategii (Lebeda, 2004b, s. 360-361). Zároveň je však nutné dodat, že se jedná o relevantní nástroj vypovídající o mechanických účincích nového volebního systému a o jeho předpokládaných obecných tendencích (Charvát, 2013, s. 13). To vše ovšem za předpokladu, že se výzkumník nebude na základě výsledků pouštět do povrchních generalizací. Dále platí fakt, že čím více se modelovaný volební systém odklání od původně použitého volebního systému, tím se zvyšuje šance, že se posléze

v realitě promění chování všech aktérů (Tamtéž). Modelové výsledky voleb budou sestaveny za použití těchto volebních systémů:

1. **Double Complement Rule.** Tento systém byl vytvořen dvojicí odborníků Matthew Soberg Shugart a Rein Taagepera jako matematické vyjádření systému stojícího na pomezí FPTP a absolutně většinového dvoukolového systému. Výpočet vypadá následovně:  $50\% - v_2 > 2(50\% - v_1)$ , kde  $v_1$  značí procentní zisk kandidáta na prvním místě,  $v_2$  pak procentní zisk kandidáta na druhém místě. Jinými slovy v prvním kole vítězí kandidát na prvním místě, pokud *manko druhého kandidáta v pořadí od absolutní většiny hlasů (50 %) je větší než dvojnásobek manka vítěze od absolutní většiny hlasů.* (Shugart a Taagepera, 1994, s. 324-326). Nutno ovšem podotknout, že daná formule existuje pouze v teoretické rovině a v praxi doposud uplatněna nebyla.
2. **Kostarická varianta.** Kostarika byla první zemí, která zavedla pravidlo sníženého prahu pro vítězství v prvním kole. *Stačí zde zisk 40 % hlasů.*
3. **Nikaragujská varianta.** Zde stačí k vítězství v prvním kole rovněž 40 % hlasů, je zde ovšem doplňující podmínka. Dle ní stačí na vítězství v prvním kole i 35 % hlasů, *ovšem za podmínky, kdy má vítězný kandidát náskok alespoň 5 procentních bodů.*
4. **Argentinská varianta.** Tato varianta představuje nejprísnejší podmínky. V prvním kole vítězí kandidát, který *získá 45 % hlasů, nebo stačí dosáhnout alespoň na 40 % za předpokladu, že má vítěz náskok alespoň 10 procentních bodů* (Kouba, 2014, s. 29-30).
5. **Navrátilovo pravidlo č. 1.** Systémy kvalifikované relativní většiny umožňují kreativní přístup k jejich operacionalizaci. Při citlivém postupu lze rovněž přistoupit k testování vlastního pravidla. Tato diplomová práce operuje s dvojicí takto stanovených vlastních pravidel. První z nich požaduje pro vítězství v prvním kole *zisk alespoň 33 % hlasů bez ohledu na výsledek druhého kandidáta v pořadí.* Tento systém operuje s myšlenkou, že zisk už jedné třetiny hlasů může být pro zvolení již v prvním kole dostačující.
6. **Navrátilovo pravidlo č. 2.** Tento systém požaduje pro vítězství v prvním kole *zisk alespoň 30 % hlasů, přičemž vítězný kandidát musí mít na druhého kandidáta v pořadí náskok alespoň 10 procentních bodů.*

Tato část výzkumu se zaměří na následující zjištění. Jaká část senátorů by podle jednotlivých pravidel byla zvolena již v prvním kole? Jaký byl skutečný volební výsledek senátorů, kteří by za použití kvalifikované relativní většiny zvítězili již v prvním kole? Došlo by při použití alternativních systémů k personální změně oproti skutečným výsledkům? Zkoumání probíhá za použití výsledků řádně konaných senátních voleb z let 2012, 2014 a 2016. Tyto volební roky jsou vybrány z toho důvodu, že se jedná o nejaktuálnější řádně konané volby, které konstituovaly současné složení Senátu. Stejně jako v předchozí části této práce jsou zde ovšem ponechány stranou nestandardně konané volby do Senátu, tedy opakované či doplňující volby.

Ve sledovaném období nebyl při použití současného volebního systému žádný senátor zvolen v prvním kole. To znamená, že nikdo nezískal minimálně 50 % plus jeden hlas. Při pohledu na celkové výsledky simulace (tabulka č. 7) vidíme, že kostarická a argentinská varianta vykazují ve všech aspektech shodné výsledky. Zároveň se jedná o nejpřísnější systémy, neboť při jejich použití by za stávajících podmínek bylo v prvním kole zvoleno pouze osm senátorů, tedy necelých 10 % Senátu.

**Tabulka č. 7: Přehled počtu senátorů potenciálně zvolených v prvním kole**

Volební systém	Rok 2012		Rok 2014		Rok 2016		Celkem	
	Počet	Podíl (v %)	Počet	Podíl (v %)	Počet	Podíl (v %)	Počet	Podíl (v %)
<b>Double Complement</b>	4	14,81	3	11,11	4	14,81	11	13,58
<b>Kostarika</b>	4	14,81	1	3,70	3	11,11	8	9,88
<b>Nikaragua</b>	4	14,81	5	18,52	4	14,81	13	16,05
<b>Argentina</b>	4	14,81	1	3,70	3	11,11	8	9,88
<b>Navrátil č. 1</b>	4	14,81	8	29,63	7	25,93	19	23,46
<b>Navrátil č. 2</b>	6	22,22	10	37,04	6	22,22	22	27,16

*Zdroj dat: Vlastní tabulka a výpočty na základě Český statistický úřad, 2018.*

Bližší rozdíl účinků obou systémů poznáme z tabulky č. 10. Ta zkoumá, jakým způsobem by došlo ke zvolení senátorů při použití takových volebních systémů, které předepisují pro vítězství v prvním kole dvě podmínky, z nichž alespoň jedna musí být splněna. Z údajů vidíme, že u senátorů zvolených pomocí argentinské varianty se tak ve většině případů stalo na základě podmínky o získání alespoň 40 % hlasů s odstupem od druhého kandidáta minimálně 10 procentních bodů. Pouze třem kandidátům se za sledované období podařilo překonat hranici 45 %, přičemž nejvíce, a to 47,28 % získal v roce 2012 Jiří Čunek ve volebním obvodu 77 – Vsetín (Český statistický úřad, 2018).

Ani jednou ovšem nedošlo k tomu, že by nejlépe umístěný kandidát v prvním kole splnil pouze podmínku zisku 45 % a přitom nedisponoval náskokem 10 procentních bodů. Toho už v takovém případě samozřejmě není nutné dosáhnout, jde zde spíše o statistickou zajímavost zkoumající, zda jsou volební výkony dvou nejlépe umístěných kandidátů vyrovnané. Z tabulky č. 9 dále vyplývá, že největší překážkou tohoto systému je pro kandidáty nutnost získat minimálně požadovaných 40 % hlasů. S požadovaným odstupem od druhého kandidáta v pořadí v minimální výši 10 procentních bodů problém není, volební výsledky generovaly v případě argentinského pravidla vůbec největší průměrný odstup mezi prvními dvěma kandidáty ze všech zkoumaných volebních systémů, kde je relevantní tuto hodnotu sledovat.

**Tabulka č. 8: Přehled průměrných volebních zisků senátorů potenciálně zvolených v prvním kole**

Volební systém	Průměrný zisk vítěze (v %)			
	2012	2014	2016	Celkem
<b>Double Complement</b>	42,90	38,14	42,61	41,50
<b>Kostarika</b>	42,90	41,12	44,60	43,31
<b>Nikaragua</b>	42,90	38,02	42,61	40,94
<b>Argentina</b>	42,90	41,12	44,60	43,31
<b>Navrátil č. 1</b>	42,90	36,45	38,71	38,64
<b>Navrátil č. 2</b>	39,07	34,34	39,63	37,07

*Zdroj dat: Vlastní tabulka a výpočty na základě Český statistický úřad, 2018.*

Jen o tři křesla více by v konečném součtu byly obsazeny již po prvním kole, pokud by se volby konaly na základě Double Complement pravidla, jedná se přibližně o 14 % Senátu. Výpočet Double Complement systému názorně demonstrováme na obou karvinských obvodech. V roce 2012 zde vítěz prvního kola Petr Vícha z ČSSD získal 41,18 % hlasů. Na druhém místě se se ziskem 29,56 % hlasů umístila Milada Halíková, kandidátka bez politické příslušnosti navržená stranou KSČM (Tamtéž). Pro přehlednost připomeňme ještě jednou vzorec pro výpočet Double Complement systému:  $50\% - v_2 > 2(50\% - v_1)$ . Při dosazení požadovaných hodnot získáme následující podobu vzorce:  $50\% - 29,56\% > 2(50\% - 41,18\%)$ . Po matematické úpravě následně vzejde finální podoba výpočtu:  $20,44\% > 17,64\%$ . Vidíme, že předpis je validní. Manko kandidátky Halíkové od absolutní většiny hlasů (20,44 %) je větší

než dvojnásobek manka vítěze prvního kola Petra Víchy od absolutní většiny hlasů (17,64 %). Za těchto okolností je tedy senátor zvolen již v prvním kole voleb.

V roce 2014 se ve druhém karvinském obvodě odehrál rovněž na první pohled jednoznačný souboj. Vítěz prvního kola Radek Sušil z ČSSD získal 35,73 % hlasů. Druhý skončil kandidát bez politické příslušnosti navržený hnutím ANO 2011 Martin Gebauer, jenž získal 21,55 % hlasů (Tamtéž). Výpočet v tomto případě vypadá takto:  $50\% - 21,55\% > 2(50\% - 35,73\%)$ . Po úpravě vyjde následující předpis:  $28,45\% > 28,54\%$ . Tento předpis je matematicky neplatný, a to o pouhých devět setin procenta. Musí se tedy konat druhé kolo, kam postoupí oba zmínění kandidáti.

Uvedené příklady názorně demonstrují mechanismus fungování Double Complement systému. V tomto systému je tedy důležitý nejen procentuální zisk vítěze prvního kola, ale i jeho výrazný odstup od kandidáta, který se umístil na druhém místě. Proto tedy nepřekvapí, že Double Complement pravidlo vykazuje nejvyšší hodnoty v celkových průměrných ziscích potenciálního vítěze prvního kola (tabulka č. 8), ale i v průměrném rozdílu mezi prvními dvěma kandidáty. Radku Sušilovi ke zvolení v prvním kole nestačil ani odstup od Martina Gebauera v podobě 14,18 procentních bodů. Zatímco v prvním demonstrovaném případě by byl Petr Vícha zvolen při použití všech testovaných volebních systémů, ve druhém případě by Radek Sušil uspěl pouze při použití obou Navrátilových pravidel a nikaragujské varianty kvalifikované relativní většiny. Tato fakta tedy potvrzují údaje z tabulky č. 7 o tom, že Double Complement systém společně s kostarickou a argentinskou variantou stanovují přísné podmínky pro zvolení v prvním kole. Nevýhodou Double Complement systému je fakt, že se jedná o velmi variabilní systém, který předem nestanovuje exaktní kvótu, již je pro úspěch nutné splnit. O všem rozhodují až voliči rozdělením svých hlasů mezi kandidáty. Z těchto důvodů je na místě se domnívat, že nečitelnost tohoto systému by pro běžného občana byla ještě větším problémem než u alternativního a doplňkového hlasování.



**Tabulka č. 9: Přehled průměrných rozdílů ve volebních ziscích mezi prvními dvěma kandidáty**

Volební systém	Průměrný rozdíl mezi 1. a 2. kandidátem (v %)			
	2012	2014	2016	Celkem
<b>Double Complement</b>	21,98	21,47	26,38	23,44
<b>Nikaragua</b>	21,98	17,67	26,38	21,68
<b>Argentina</b>	21,98	25,20	28,43	24,80
<b>Navrátil č. 2</b>	18,64	16,21	22,54	18,60

*Zdroj dat: Vlastní tabulka a výpočty na základě Český statistický úřad, 2018.*

Zbývající testované systémy nabízejí vyšší úspěšnost zvolení kandidáta již v prvním kole. Zejména pak obě Navrátilovy varianty se pohybují na hranici čtvrtiny Senátu. Je překvapivé, že přestože obě tyto varianty společně s nikaragujskou variantou si jsou technickým nastavením velmi podobné, existuje výrazný rozdíl mezi úspěšností nikaragujské varianty a obou Navrátilových variant. Jak plyne z tabulky č. 10, rovněž v případě nikaragujské varianty má vítězný kandidát za každých okolností náskok minimálně pěti procentních bodů. Shodně v případě nikaragujské varianty a Navrátilova pravidla č. 2 má ovšem vítězný kandidát náskok v průměru vysoce převyšující požadovanou hodnotu. Tento fakt tedy nezavdává příčinu domněnkám, že požadovaný odstup 10 procentních bodů byl v případě vlastního pravidla stanoven účelově. U všech těchto tří zkoumaných systémů hrají hlavní roli především procentuální zisky nejúspěšnějších kandidátů prvního kola.

Zatímco nikaragujská varianta umožňující svojí druhou podmínkou vítězství po dosažení 35 % hlasů s rozdílem pěti procentních bodů mezi nejúspěšnějšími kandidáty zaručila v prvním kole mandáty 13 kandidátům, vlastní pravidlo snížené na povinný zisk 33 % hlasů přineslo pro kandidáty v prvním kole dalších šest křesel navíc. Druhé pravidlo snižující kvótu na 30 % hlasů s bezpečnostním odstupem 10 procentních bodů pak oproti prvnímu vlastnímu pravidlu přineslo další tři křesla obsazená již v prvním kole.

Z těchto údajů plyne, že v intervalu zisku 30-35 % hlasů se v senátních volbách pohybuje významné množství kandidátů, kteří zároveň ve svém volebním obvodu nemají rovnocenného soupeře, a na něž by se volební zákonodárce mohl zaměřit s cílem umožnit jim vítězství již v prvním kole. Bezpečnostní doplněk v podobě minimálního nutného rozdílu mezi vítězným kandidátem a druhým v pořadí pak slouží k tomu, aby se systém

nechoval podobně, jako se to předpokládá v českých podmínkách u systému FPTP – tedy aby neprodukoval náhodné vítěze s malým náskokem před druhým kandidátem v pořadí.

**Tabulka č. 10: Přehled plnění podmínek pro zvolení v prvním kole u vybraných volebních systémů**

Rok	Podmínky	Případy - volební obvody	
		Nikaragua	Argentina
2012	Rozdíl	---	32, 62, 74
	Procento	---	---
	Obě	32, 62, 74, 77	77
2014	Rozdíl	15, 24, 63, 75	48
	Procento	---	---
	Obě	48	---
2016	Rozdíl	4	25
	Procento	---	---
	Obě	25, 34, 73	34, 73

Pozn.: Čísla v tabulce uvádějí čísla volebních obvodů, které splňují konkrétní podmínky.  
Zdroj dat: *Vlastní tabulka na základě Český statistický úřad, 2018.*

Relevantní je pro tyto návrhy dále otázka, jak všeobecně kandidáti, kteří by za použití všech testovaných volebních systémů v simulovaných volbách zvítězili v prvním kole, dopadli v reálně konaných volbách ve druhém kole. Celkový počet zaznamenaných unikátních<sup>52</sup> případů volebních obvodů, ve kterých by při použití alespoň jednoho testovaného volebního systému došlo k vítězství kandidáta již v prvním kole, dosáhl hodnoty 24. Z tohoto počtu celkem 23 kandidáti, kteří v prvním kole voleb skončili na prvním místě, ve druhém kole následně také získali mandát. Jedinou výjimku představuje obvod č. 61 – Olomouc. Zde v roce 2016 v prvním kole zvítězil se ziskem 33,18 % hlasů kandidát hnutí ANO 2011 Milan Brázdil, přičemž druhý v pořadí, kandidát bez politické příslušnosti navržen za KDU-ČSL Lumír Kantor, zaostal se ziskem 27,62 % hlasů o 5,56 procentních bodů. Ve druhém kole následně došlo k obratu, když poměrem 52,44 % ku 47,55 % zvítězil Lumír Kantor (Tamtéž). Jediným testovaným volebním systémem, který by Brázdilovi umožnil v prvním kole získat mandát, bylo Navrátilovo pravidlo č. 1. Na jeho obranu je ovšem nutné dodat, že přestože zde tato pojistka

<sup>52</sup> Spousta volebních obvodů vyhovovala více testovaným volebním systémům, proto se v simulaci opakovala.

zakotvena není, i zde dosahoval rozdíl mezi volebními zisky obou kandidátů minimální zaznamenané výše pěti procentních bodů používané u nikaragujské varianty.

Závěrem tohoto bloku lze tedy konstatovat, že volební systém kvalifikační relativní většiny by přinesl jisté renovování stávajícího způsobu volby senátorů. Pro české senátní volby lze doporučit spíše ty varianty, které zajišťují vyšší úspěšnost zvolení kandidáta již v prvním kole a zároveň jsou dopředu známy konkrétní podmínky pro zvolení. Jedná se tedy o nikaragujskou variantu a obě vlastní pravidla. Podporu systémům kvalifikované relativní většiny obecně poskytuje i fakt, že v drtivé většině případů v současnosti ve druhém kole voleb vítězí kandidát, který by měl dle simulace nárok na zvolení již v kole prvním. Došlo by tedy k ušetření finančních prostředků na straně státu z hlediska organizace druhých kol senátních voleb i na straně samotných kandidátů z hlediska vedení kampaně před druhým kolem. V otázce legitimacy by senátoři zvolení v prvním kole nepochybně disponovali větší legitimitou od voličů, než při zvolení ve druhém kole za nižší volební účasti. Co se týče samotné výše volební účasti, je možné, že vidina rozhodnutí voleb v jediném kole by motivovala nerozhodnuté voliče k účasti, případně také voliče, kteří v podmínkách stávajícího volebního systému měli o postupujících do druhého kola jasno, a to je k volební účasti výrazněji nemotivovalo. Tato změna by také mohla napomoci strategickému hlasování na úkor hlasování srdcem ve prospěch slabších kandidátů.

Zároveň je nutné mít na zřeteli zásadní nevýhodu této úpravy volebních systémů, a sice fakt, že by se pro některé občany již nyní nepřehledná situace ohledně konání druhého kola voleb ještě znepráhlednila. Přibylo by vítězů v prvním kole voleb a stalo by se obtížnější orientovat se v tom, ve kterých volebních obvodech se druhé kolo bude konat a ve kterých nikoliv. Proto by bylo vhodné případné přijetí takového volebního systému spojit s dalšími – technickými – úpravami, například v intencích současného senátního návrhu zákona. Nezbytně nutnou podmínkou informovanosti občanů by byla distribuce hlasovacích lístků do schránek voličů i před druhým kolem voleb. Žádoucí by rovněž bylo spojit takto navrhovanou změnu volebního zákona s výše diskutovanými univerzálními technickými úpravami volebního zákona, například v podobě revidování pravidla volit ve volbách do Senátu pouze ve volebním obvodu na základě místa trvalého bydliště nebo zavedení korespondenčního hlasování. Naopak otázkou zůstává, zdali by v případě takové úpravy volebního systému bylo vhodné uvažovat také o předsazení prvního kola senátních voleb. Vzhledem k tomu, že důležitost prvního kola

by v souvislosti s posílením možnosti elekce nabyla na významu, bylo by vhodnější zachovat stávající úpravu souběhu prvního kola senátních voleb s dalšími volbami.

## Závěr

Dne 16. prosince 1992 byl závěrečným hlasováním na půdě České národní rady završen proces přijímání Ústavy České republiky. Tímto hlasováním byl zároveň ztvrzen vznik Senátu. Přesto se iniciační volby do této instituce konaly až ve dnech 15. a 16. listopadu 1996. Toto téměř čtyřleté období bylo vyplněno neshodami nad zavedením Prozatímního Senátu, jehož vznik Ústava předpokládala, dále snahami některých politických stran přijmout novelu Ústavy zcela vypouštějící instituci Senátu a v závěrečné fázi poté průtahy v jednáních nad podobou volebního systému pro volby do Senátu. Tyto události pouze potvrzovaly nelehké postavení Senátu u části politické reprezentace, které bylo dáno už jen podobou zanášení dvoukomorového parlamentu do Ústavy.

Odpověď na první výzkumnou otázku „*Jaké okolnosti stály při vzniku Senátu?*“ přináší druhá kapitola diplomové práce. Úvahy o zavedení horní komory Parlamentu České republiky je nutné hledat již v samotném procesu přijímání Ústavy, přičemž rozhodnutí, zda zvolit jednokomorový, nebo dvoukomorový parlament, bylo z hlediska prací na Ústavě klíčové, neboť se od něj odvíjela veškerá další podoba Ústavy. Vláda se k dvoukomorovému parlamentu oficiálně a jednoznačně přihlásila 29. července 1992. Přípravné práce na Ústavě byly svěřeny do kompetencí dvou komisí – vládní komise a komise předsednictva České národní rady, přičemž text Ústavy vzešel především z činnosti vládní komise. Během období příprav na Ústavě determinovaly diskuzi ohledně zavedení Senátu dva typy okolností – historicky, ideologicky a hodnotově motivované požadavky na straně jedné a politické okolnosti na straně druhé.

První kategorie zahrnuje inspiraci Ústavou Československé republiky z roku 1920, přičemž často byl tento požadavek podpořen pouze vágními argumenty. Zaznívala také snaha poučit se z negativních zkušeností s československým Senátem. Ideové požadavky na konkrétní podobu Senátu měly menší politické strany, jmenovat lze například návrh zástupců ODA, kteří navrhovali pro každou z komor Parlamentu jiný režim právní působnosti, kdy by se každá komora zabývala jiným typem práva. Hlavní vládní strana ODS těmto menšinovým názorům nebyla nakloněna. Některé politické strany také vypracovaly vlastní návrh Ústavy, jenž v sobě zahrnoval dvoukomorový Parlament. Zatímco návrh strany LSU se blížil nakonec přijatému vládnímu návrhu, strana Koruna Česká požadovala zcela odlišné ústavní nastavení zahrnující doživotní jmenování senátorů i možnost jejich odvolatelnosti institucí, která je jmenovala. Naopak

návrhy stran Levého Bloku a ČSSD obsahovaly jednokomorový parlament. Ke kritikům Senátu se připojil rovněž prezident Václav Havel. Celkově lze říci, že pravicové strany se postavily za vznik Senátu, levicové strany byly naopak proti vzniku Senátu. Výjimkou byla krajně pravicová strana SPR-RSČ, která se rovněž stavěla proti Senátu.

Politické okolnosti vedoucí k zavedení Senátu byly částečně motivovány snahou mít ústavně zakotvenou instituci garantující ústavní kontinuitu. Mnohem důležitější roli však představovala politická kompromisní vyjednávání. Jelikož vláda disponovala v České národní radě pouze 105 hlasy a k přijetí Ústavy bylo zapotřebí tři pětina všech poslanců, tj. 120 hlasů, bylo nutné pomocí ústupků bojovat o hlasy opozičních stran. Častým jmenovatelem kompromisních ústupků se stal právě Senát. Ve jménu těchto dohod se například součástí Ústavy staly Listina základních práv a svobod nebo odlišné nastavení kvalifikované většiny nutné pro schválení ústavního zákona u obou komor Parlamentu. Senát se stal potřebným rovněž pro splnění vládního politického zadání zpracovatelům Ústavy, totiž oslabit českého prezidenta. Specifický zájem na ustanovení Senátu měli také poslanci Federálního shromáždění, kteří požadovali, aby byl Senát obsazen právě jimi.

Druhá výzkumná otázka *„Jaké trendy lze vypořádat ve volební účasti ve volbách do Senátu a jaké jevy vykazuje obliba Senátu v očích české veřejnosti?“* se zabývala již praktickými ukazateli o postavení Senátu v očích české veřejnosti. Výjimečné postavení mají v historii Senátu iniciační volby z roku 1996, a to hned z několika důvodů. Volební účast byla v té době vnímaná jako překvapivě malá, se současnou znalostí výsledků voleb do jedenácti funkčních období Senátu však můžeme konstatovat, že byla v několika ohledech rekordní. Volební účast v prvním kole nebyla podpořena souběžně konanými krajskými nebo komunálními volbami (situace, která se opakovala pouze v roce 2002), a přesto dosáhla hodnoty 35,03 %, což rok 1996 řadí na šesté místo z 11 konaných voleb. Druhé kolo však stanovilo, pokud pomineme výsledky specifických voleb z roku 2002, dosud nejvyšší účast ve druhém kole volby. Rok 2002 přinesl předsazení prvního kola senátních voleb a souběh s volbami do zastupitelstev obcí se konal až v kole druhém.

Celkově lze konstatovat, že volební účast ve druhém kole od roku 2008 kontinuálně klesá nehledě na to, jaký typ voleb je souběžný s kolem prvním. Prozatím poslední hodnota z roku 2016 stanovila úroveň poklesu na 15,38 % voličů, což je rekordně nejslabší volební účast ve druhém kole. Když se také volby do Senátu konají

souběžně s volbami do zastupitelstev obcí, je propad volební účasti mezi prvním a druhým kolem, vyjádřený pomocí procenta úbytku voličů ve druhém kole oproti volební účasti z kola prvního, výraznější, než když se senátní volby konají souběžně s volbami do zastupitelstev krajů. Obecně v úvodních volebních cyklech nebýval rozdíl mezi nejvyšší účastí v prvním kole a nejvyšší účastí ve druhém kole příliš propastný, mnohdy byl jednociferný. V současné době se však tyto nůžky spíše rozevírají a pozorujeme zvyšující se odstup v neprospěch druhého kola. Tento fakt jen dále potvrzuje zjištění, že problém v nízké volební účasti je nutné vnímat se zvýšeným zřetelem ve druhých kolech.

Výzkum se zabýval rovněž volební účastí v senátních volbách v Praze. Když se zde konaly senátní volby souběžně s komunálními volbami, kolísala v prvním kole volební účast v pražských obvodech v okolí hodnot celorepublikového průměru. Naopak ve druhém kole byla pražská volební účast již v naprosté většině případů nad celorepublikovým průměrem z tohoto kola. Rovněž změna volební účasti mezi prvním a druhým kolem vykazuje v Praze nižší hodnoty než ve zbytku země. V letech, kdy se ve zbytku země konají krajské volby, probíhají senátní volby v hlavním městě samostatně. Z analýzy volební účasti v takových případech zjišťujeme, že pokles volební účasti mezi prvním a druhým kolem je dlouhodobě přítomný a obecně platný jev, na který nemá vliv ani souběh jiných voleb s těmi senátními. Naopak když je volební účast „uměle“ zvýšena souběžnými volbami, je pokles ve druhém kole senátních voleb o to výraznější. Zároveň je nutné dodat, že i v Praze volební účast v průběhu let klesá.

Analýza důvěry občanů v Senát přinesla zjištění, že přestože se počáteční nízké hodnoty důvěry v Senát z roku 1997 postupem času zvedly a stabilizovaly, z celkového hlediska nelze důvěru v obě komory Parlamentu hodnotit jako pozitivní. Za sledované období vykazuje průměrná výše důvěry u obou komor shodně hodnoty 24 %. Z dlouhodobého hlediska se jedná o ústavní instituce s nejmenší důvěrou obyvatelstva. Zatímco však volební účast má tendenci klesat, důvěra občanů v Senát se po roce 2012, samozřejmě s občasnými výkyvy, naopak zvyšuje. Již od roku 2006 se však hodnoty důvěry občanů v Senát drží nad hodnotami důvěry v Poslaneckou sněmovnu.

Dále se výzkum prostřednictvím třetí výzkumné otázky „*Jaké jsou možnosti úpravy volebního zákona s cílem zvýšení volební účasti ve volbách do Senátu?*“ zabýval analýzou dostupných možností řešení nízké volební účasti ve volbách do Senátu. V této oblasti dělí práce možné postupy do dvou kategorií: buď lze provádět technické úpravy

při zachování stávajícího volebního systému, nebo je možné přistoupit ke změně volebního systému.

V rámci první kategorie by celkovou volební účast mohla zvýšit univerzální technická úprava v podobě odstranění, či alespoň zmírnění dosud striktního pravidla volit ve volbách do Senátu pouze ve volebním obvodu na základě místa trvalého bydliště, případně také zavedení korespondenčního hlasování. Nejvyšší potenciál na zvýšení volební účasti ve druhém kole pomocí technických úprav stávajícího zákona spočívá v předsazení prvního kola voleb tak, aby se druhé kolo konalo souběžně s jiným typem voleb. Je zde však nutné počítat s vedlejšími účinky takového opatření v podobě pravděpodobného snížení volební účasti v prvním kole a s tím spojeným faktem, že do druhého kola by mohli postupovat kandidáti na základě v absolutním vyjádření minimálního rozestupu hlasů. Iniciativu vyvíjí i samotný Senát, který dne 15. února 2018 schválil *Návrh senátního návrhu zákona senátora Milana Štěcha a dalších senátorů, 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*. Předmětem tohoto návrhu je snaha o vyšší účast voličů ve druhém kole senátních voleb, s tím je také spojená posílená legitimita a prestiž Senátu. Uvedených cílů má být dosaženo distribucí hlasovacích lístků do poštovních schránek voličů i před druhým kolem společně s prodloužením časové lhůty mezi konáním prvního a druhého kola voleb o týden. Celkově lze říci, že v rámci technických úprav stávajícího volebního zákona by došlo k navýšení volební účasti pouze v řádu jednotek procent.

V otázce změny volebního systému se v debatě odborníků objevují tři typy většinového volebního systému. Prvním je jednokolový relativně většinový systém FPTP, který se ovšem pro české podmínky fragmentovaného multipartismu, který je formován stranickým systémem z voleb do Poslanecké sněmovny, jeví jako nevhodný. Mohlo by totiž docházet k situacím, kdy by volby s minimálními rozdíly hlasů mohly generovat „náhodné“ vítěze a systém by se tak stal nepředvídatelným. Dalšími dvěma zvažovanými systémy jsou doplňkové hlasování a alternativní hlasování. Oba tyto systémy mají společný, pro voliče nepřehledný mechanismus přidělování mandátů, jejich výhodou je naopak fakt, že jsou jednokolové a umožňují voličům udílet preferenční hlasy více kandidátům. Z hlediska jednokolového volebního systému by tedy byl vyřešen stávající problém s nízkou volební účastí ve druhém kole voleb. Alternativní systém byl zákonodárci zvažován již v období 90. let a děje se tak i nyní, kdy Senát na schůzi dne



4. dubna 2018 projednal *Návrh senátního návrhu zákona senátora Jiřího Dienstbiera a dalších senátorů, 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.* Návrh byl propuštěn do druhého čtení, přikázán jednotlivým výborům a navíc byla prodloužena lhůta pro projednávání zákona ve výborech.

Se změnou volebního systému souvisí i závěrečná výzkumná otázka „*Jak by vypadaly modelové výsledky voleb konstituujících aktuální složení Senátu za použití alternativních technik většinového volebního systému?*“, která byla zodpovězena prostřednictvím simulace systémů kvalifikované relativní většiny na reálných výsledcích senátních voleb. Testovány byly Double Complement Rule, kostarická, nikaragujská a argentinská varianta. Dále byla testována dvě vlastní pravidla. První z nich požaduje pro vítězství v prvním kole získání alespoň 33 % hlasů bez ohledu na výsledek druhého kandidáta v pořadí. Druhé pak požaduje pro vítězství v prvním kole získání alespoň 30 % hlasů, přičemž vítězný kandidát musí mít na druhého kandidáta v pořadí náskok alespoň 10 procentních bodů.

Z výsledků vyplývá, že kostarická a nikaragujská varianta vykazují ve všech aspektech shodné výsledky. Zároveň se jedná o nejpřísnější systémy, neboť při jejich použití by za stávajících podmínek bylo v prvním kole zvoleno dohromady pouze osm senátorů z celkového počtu 81 senátorů, tedy necelých 10 % Senátu. U Double Complement systému je důležitý nejen procentuální zisk vítěze prvního kola, ale i jeho výrazný odstup od kandidáta, který se umístil na druhém místě. Proto tedy Double Complement pravidlo vykazuje nejvyšší hodnoty v celkových průměrných ziscích potenciálního vítěze prvního kola, ale i v průměrném rozdílu mezi prvními dvěma kandidáty. Nevýhodou Double Complement systému je fakt, že se jedná o velmi variabilní systém, který předem nestanovuje exaktní kvótu, již je pro úspěch nutné splnit. O všem rozhodují až voliči rozdělením svých hlasů mezi kandidáty. Z těchto důvodů je na místě se domnívat, že nečitelnost tohoto systému by pro běžného občana byla ještě větším problémem než u alternativního a doplňkového hlasování.

Výzkum dále zjistil, že v intervalu zisku 30 % - 35 % hlasů se v senátních volbách pohybuje významné množství kandidátů, kteří zároveň ve svém volebním obvodu nemají rovnocenného soupeře, a na něž by se volební zákonodárce mohl zaměřit s cílem umožnit jim vítězství již v prvním kole. Tvzení je dále podpořeno faktem, že z 24 případů, kdy alespoň v jedné z testovaných variant volebního systému došlo k vítězství kandidáta již

v prvním kole, zvítězil ve druhém kole skutečných voleb ve 23 případech ten stejný kandidát. Systémy kvalifikované relativní většiny by tak přinesly jistou renovaci stávajícího volebního systému s cílem zvýšit zájem veřejnosti o senátní volby. Na základě výsledků simulace lze pro české senátní volby doporučit spíše ty varianty, které zajišťují vyšší úspěšnost zvolení kandidáta již v prvním kole a zároveň jsou dopředu známy konkrétní podmínky pro zvolení. Jedná se tedy o nikaragujskou variantu a obě pravidla navržená autorem diplomové práce. Aplikaci těchto systémů lze rovněž spojit s některými z diskutovaných technických úprav volebního zákona.

S ohledem na použitou literaturu lze zmínit jeden obsahový limit diplomové práce. Jedná se o nedostatečnou dokumentaci přípravných prací vládní komise pro přípravu Ústavy jakožto klíčového aktéra přípravných prací na Ústavě, která neexistuje v podobě veřejně přístupných dokumentů. Diplomová práce tedy vychází z velké části z osobních vzpomínek přímých aktérů a očitých svědků popisovaných událostí (Výborný, 2003; Benešová, 2016; Sylla, 2016 aj.). Tyto výpovědi byly zpravidla součástí publikací vydaných při příležitosti určitého výročí vzniku Senátu (Kysela, 2003; Kysela, 2016 aj.). Otázkou zůstává, do jaké míry dosud existuje potenciál ke zveřejnění vzpomínek dalších přímých aktérů, jež by přispěly k dalšímu objasnění této významné kapitoly českých dějin. Bez ohledu na tento fakt se ovšem jedná o rozsáhlé a dynamické téma, jež nabízí možnosti k pokračování výzkumu na stávajících základech, neboť již na podzim roku 2018 se uskuteční v pořadí už 12. řádné senátní volby. Druhou rovinu pro budoucí výzkum představují témata spojená se senátními volbami, která z kapacitních důvodů nemohla být součástí této práce. Jedná se například o problematiku způsobu změny senátních obvodů nebo neplatných hlasovacích lístků v senátních volbách.

## **Summary**

Circumstances regarding formation of the Senate of the Parliament of the Czech Republic, hereinafter referred to as Senate, can be divided into two blocks. Those are historical and ideological demands of participants and their political demands. The voter turnout in Senate elections, particularly in run-off, decreases over a long period. There are two possible ways to deal with this decrease. First, technical changes in the electoral act could be made, and second, electoral system could be changed. There are several single-round majority systems and some variations of qualified plurality rule that could be used. The latter could be tested by simulation on existing electoral results of the Senate elections. This case study brings a comprehensive analysis of history, voter turnout and electoral system of the Czech Senate.

## Použitá literatura

ANTOŠ, Marek. *Principy voleb v České republice*. Doplněno o srovnání se státy Evropské unie. 1. vydání. Praha: Linde, 2008. ISBN 978-80-7201-734-8.

ANTOŠ, Marek. *Právní úprava voleb do Senátu jako faktor volební (ne)účasti: analýza a návrhy změn* [seminář]. Praha: Stálá komise Senátu pro Ústavu ČR a parlamentní procedury, 10. května 2017.

BAIRD, Vanessa A. Building Institutional Legitimacy: The Role of Procedural Justice. *Political Research Quarterly* [online]. 2001, vol. 54, no. 2, s. 333-354 [cit. 2017-11-28]. ISSN 10659129. DOI 10.2307/449160. Dostupné z: Databáze JSTOR Journals.

BALDWIN, Nicholas D. J. Concluding Observations. *Journal of Legislative Studies* [online]. 2001, vol. 7, no. 1, s. 171-180 [cit. 2017-11-24]. ISSN 13572334. DOI 10.1080/714003856. Dostupné z: Databáze Complementary Index.

BASTLOVÁ, Marie. Okamura: Chceme zrušit Senát a zestátnit Českou televizi a Český rozhlas. In: *irozhlas.cz* [online]. 23. října 2017 [cit. 2018-04-12]. Dostupné z: [https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/tomio-okamura-senat-zruseni-financovani-spd-cesky-rozhlas\\_1710232153\\_gol](https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/tomio-okamura-senat-zruseni-financovani-spd-cesky-rozhlas_1710232153_gol).

BAXA, Bohumil. *Parlament a parlamentarism*. Díl 1, Parlament: jeho vývoj, složení a funkce. Praha: Nakladatel Jan Košatka, 1924.

BENDA, Marek. K přípravě Ústavy ČR v České národní radě. In: Aleš GERLOCH, Jan KYSELA et al. *20 let Ústavy České republiky: Ohlédnutí zpět a pohled vpřed*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, s. 37-41. ISBN 978-80-7380-448-0.

BENEŠOVÁ, Libuše. Dvacet let Senátu Parlamentu České republiky (1996-2016). In: Jan KYSELA, ed. *Dvacet let Senátu Parlamentu České republiky v souvislostech*. První vydání. Praha: Leges, 2016, s. 18-20. ISBN 978-80-7502-166-3.

BEYME, Klaus von. *Parliamentary democracy: democratization, destabilization, reconsolidation, 1789-1999*. Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan, 2000. ISBN 0-312-22779-5.

BLAIS, André, Louis MASSICOTTE a Agnieszka DOBRZYNSKA. Direct Presidential Elections: A World Summary. *Electoral Studies* [online]. 1997, vol. 16, no. 4, s. 441-455 [cit. 2018-02-16]. ISSN 0261-3794. DOI 10.1016/S0261-3794(97)00020-6. Dostupné z: Databáze Scopus®.

BÖRZEL, Tanja A. a Madeline O. HOSLI. Brussels between Bern and Berlin: Comparative Federalism Meets the European Union. *Governance* [online]. 2003, vol. 16, no. 2, s. 179-202 [cit. 2017-11-19]. ISSN 0952-1895. DOI 10.1111/1468-0491.00213. Dostupné z: Databáze Business Source Complete.

BROKLOVÁ, Eva. *První československá ústava: diskuse v ústavním výboru v lednu a únoru 1920*. Praha: Praha: Ústav pro soudobé dějiny AV ČR, 1992. ISBN 80-85270-08-0.

BULMER, W. Elliot. An Analysis of the Scottish National Party's Draft Constitution for Scotland. *Parliamentary Affairs* [online]. 2011a, vol. 64, no. 4, s. 674-693 [cit. 2017-11-19]. ISSN 0031-2290. DOI 10.1093/pa/gsr003. Dostupné z: Databáze Political Science Complete.

BULMER, W. Elliot. Minority-Veto Referendums: An Alternative to Bicameralism? *Politics* [online]. 2011b, vol. 31, no. 3, s. 107-120 [cit. 2017-11-19]. ISSN 0263-3957. DOI 10.1111/j.1467-9256.2011.01410.x. Dostupné z: Databáze Political Science Complete.

CABADA, Ladislav a Marek ŽENÍŠEK. *Smíšené volební systémy*. 1. vydání. Dobrá Voda u Pelhřimova: Aleš Čeněk, 1997. ISBN: 80-86473-44-9.

CENTRUM PRO VÝZKUM VEŘEJNÉHO MÍNĚNÍ. *Archivní materiály CVVM 1990-1999. Postoje veřejnosti k základním politickým institucím. Názory čs. veřejnosti na státoprávní uspořádání*. Praha: Centrum pro výzkum veřejného mínění.

CENTRUM PRO VÝZKUM VEŘEJNÉHO MÍNĚNÍ. Důvěra ústavním institucím. In: *cvvm.soc.cas.cz* [online]. ©2017a [cit. 2018-04-06]. Dostupné z: <https://cvvm.soc.cas.cz/cz/tiskove-zpravy/politicke/instituce-a-politici>.

CENTRUM PRO VÝZKUM VEŘEJNÉHO MÍNĚNÍ. Kdo jsme. In: *cvvm.soc.cas.cz* [online]. ©2017b [cit. 2018-04-06]. Dostupné z: <https://cvvm.soc.cas.cz/cz/kdo-jsme>.

CENTRUM PRO VÝZKUM VEŘEJNÉHO MÍNĚNÍ. Angažovanost občanů a jejich porozumění politice – únor 2018. In: *cvvm.soc.cas.cz* [online]. 21. března 2018 [cit. 2018-03-22]. Dostupné z: <https://cvvm.soc.cas.cz/cz/tiskove-zpravy/politicke/demokracie-obcanska-spolecnost/4563-angazovanost-obcanu-a-jejich-porozumeni-politice-unor-2018>.

COAKLEY, John. The Strange Revival of Bicameralism. *Journal of Legislative Studies* [online]. 2014, vol. 20, no. 4, s. 542-572 [cit. 2017-11-13]. ISSN 1357-2334. DOI 10.1080/13572334.2014.926168. Dostupné z: Databáze Academic Search Complete.

COCOŞATU, Mădălina. Democratic Stability and Legitimacy of Bicameral Parliaments. *Revista Academiei Fortelor Terestre* [online]. 2012, vol. 17, no. 4, s. 386-390 [cit. 2017-11-24]. ISSN 1582-6384. Dostupné z: Databáze Academic Search Complete.

COSTELLO, Rory a Robert THOMSON. Bicameralism, nationality and party cohesion in the European Parliament. *Party Politics* [online]. 2016, vol. 22, no. 6, s. 773-783 [cit. 2017-11-19]. ISSN 14603683. DOI 10.1177/1354068814563972. Dostupné z: Databáze Scopus®.

ČESKÁ NÁRODNÍ RADA. *Společná zpráva*. Tisk č. 154 [online]. 1992a. [cit. 2018-01-19]. Dostupné z: [https://www.psp.cz/eknih/1992cnr/tisky/t0154\\_01.htm](https://www.psp.cz/eknih/1992cnr/tisky/t0154_01.htm).

ČESKÁ NÁRODNÍ RADA. *Tisk č. 210* [online]. 1992b. [cit. 2018-01-19]. Dostupné z: [http://www.psp.cz/eknih/1992cnr/tisky/t0210\\_00.htm](http://www.psp.cz/eknih/1992cnr/tisky/t0210_00.htm).

ČESKÁ NÁRODNÍ RADA. *Tisk č. 300* [online]. 1992c. [cit. 2018-01-19]. Dostupné z: [http://www.psp.cz/eknih/1992cnr/tisky/t0300\\_00.htm](http://www.psp.cz/eknih/1992cnr/tisky/t0300_00.htm).

ČESKÁ NÁRODNÍ RADA. *Ústavní zákon č. 1/1993 Sb.* Aktuální znění 1. 6. 2013 [online]. 1992d. [cit. 2018-01-19]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1993-1>.

ČESKÁ NÁRODNÍ RADA. *Ústavní zákon č. 1/1993 Sb.* Vyhlášené znění 28. 12. 1992 [online]. 1992e. [cit. 2018-01-19]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1993-1/zneni-0>.

ČESKÁ NÁRODNÍ RADA. *Vládní návrh: Ústava České republiky*. Tisk č. 152 [online]. 1992f. [cit. 2018-01-19]. Dostupné z: [http://www.psp.cz/eknih/1992cnr/tisky/t0152\\_01.htm](http://www.psp.cz/eknih/1992cnr/tisky/t0152_01.htm).

ČESKÁ NÁRODNÍ RADA. *Vládní návrh ústavního zákona ČNR, Ústava ČR. Sněmovní tisky 152 a 154 s upřesňujícím dodatkem*. Stenoprotokol z 10. schůze ČNR [online]. 1992g. [cit. 2018-01-19]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/eknih/1992cnr/stenprot/010schuz/s010001.htm>.

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Volební server* [online]. 2018. [cit. 2018-02-22]. Dostupné z: <https://www.volby.cz/>.

ČTK. Premiér Sobotka i další politici odmítají Zemanův návrh na zrušení Senátu. In: *lidovky.cz* [online]. 18. října 2016 [cit. 2018-04-12]. Dostupné z: [https://www.lidovky.cz/premier-sobotka-i-dalsi-politici-odmitaji-zemanuv-navrh-na-zruseni-senatu-1td-/zpravy-domov.aspx?c=A161018\\_172038\\_ln\\_domov\\_gib](https://www.lidovky.cz/premier-sobotka-i-dalsi-politici-odmitaji-zemanuv-navrh-na-zruseni-senatu-1td-/zpravy-domov.aspx?c=A161018_172038_ln_domov_gib).

DUŠEK, Tomáš. K diskuzi politiků o volební reformě: od voleb 1998 do rozhodnutí Ústavního soudu. In: NOVÁK, Miroslav, Tomáš LEBEDA et al. *Volební a stranické systémy: ČR v mezinárodním srovnání*. Dobrá Voda u Pelhřimova: Aleš Čeněk, 2004, s. 365-374. Vysokoškolské učebnice. ISBN 80-86473-88-0.

EIBL, Otto a Michal PINK. Senátní volby: typologie obvodů z pohledu úspěšnosti a reálné soutěže kandidátů. In: BALÍK, Stanislav et al. *Většinový systém pro sněmovní volby? České zkušenosti a debaty*. 1. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2013, s. 59-84. Politologická řada. ISBN 978-80-7325-304-2.

FACCHINI, Giovanni a Cecilia TESTA. Corruption and bicameral reforms. *Social Choice & Welfare* [online]. 2016, vol. 47, no. 2, s. 387-411 [cit. 2017-11-19]. ISSN 0176-1714. DOI 10.1007/s00355-016-0969-9. Dostupné z: Databáze Business Source Complete.

FEDERÁLNÍ SHROMÁŽDĚNÍ ČESKÉ A SLOVENSKÉ FEDERATIVNÍ REPUBLIKY. *Ústavní zákon č. 542/1992 Sb., o zániku České a Slovenské Federativní Republiky* [online]. 1992. [cit. 2018-01-19]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1992-542>.

FILIP, Jan. Zapomenuté inspirace a aspirace Ústavy ČR. K 10. výročí přijetí Ústavy ČR. *Časopis pro právní vědu a praxi* [online]. 2002, vol. 10, no. 4, s. 295-302 [cit. 2017-12-17]. ISSN 1210-9126. Dostupné z: <https://www.law.muni.cz/dokumenty/2017>.

FILIP, Jan. Deset let Ústavy ČR: východiska, stav, perspektivy. In: Jan KYSELA. *Deset let Ústavy České republiky: východiska, stav, perspektivy: sborník příspěvků*. 1. vydání. Praha: Eurolex Bohemia, 2003a, s. 25-53. ISBN 80-86432-45-9.

FILIP, Jan. K historii Senátu: od jeho zřízení až po ustavení *Senát* [online]. 2003b, vol. 6, no. 1, s. 22-24 [cit. 2018-02-20]. Dostupné z: <https://www.senat.cz/xqw/webdav/pssenat/original/50406/42793>.

FILIP, Jan. Aktuální problémy volebního práva v ČR z pohledu legislativy a judikatury. In: Vojtěch ŠIMÍČEK. *Volby - svátek demokracie, nebo pletich?* 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2012, s. 10-22. Ediční řada Sborníky. ISBN 978-80-210-5823-1.

GERLOCH, Aleš. Ústava a ústavnost České republiky po dvaceti letech. In: Aleš GERLOCH, Jan KYSELA et al. *20 let Ústavy České republiky: Ohlédnutí zpět a pohled vpřed*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, s. 23-30. ISBN 978-80-7380-448-0.

HAMERSKÝ, Milan. *Právní úprava voleb do Senátu jako faktor volební (ne)účasti: analýza a návrhy změn* [seminář]. Praha: Stálá komise Senátu pro Ústavu ČR a parlamentní procedury, 10. května 2017.

HAVEL, Václav. Několik poznámek na téma české Ústavy. In: CHRASTILOVÁ, Brigita a Petr MIKEŠ. *Prezident republiky Václav Havel a jeho vliv na československý a český právní řád*. 1. vydání. Praha: ASPI, 2013, s. 371-389. ISBN 80-86395-63-4.

HAYEK, Friedrich August von. *Právo, zákonodárství a svoboda: nový výklad liberálních principů spravedlnosti a politické ekonomie*. 3. vydání v českém jazyce, 1. vydání v nakladatelství Prostor. Přeložil Tomáš JEŽEK. Praha: Prostor, 2011. ISBN 978-80-7260-253-7.

HENDRYCH, Dušan, Cyril SVOBODA et al. *Ústava České republiky: komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 1997. Komentované zákony. ISBN: 80-7179-084-2.



HENDRYCH, Dušan. Ke zdrojům návrhu Ústavy ČR z pohledu člena komise vlády pro přípravu Ústavy ČR. In: Aleš GERLOCH, Jan KYSELA et al. *20 let Ústavy České republiky: Ohlédnutí zpět a pohled vpřed*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, s. 31-36. ISBN 978-80-7380-448-0.

HLOUŠEK, Vít, Lubomír KOPEČEK a Jakub ŠEDO. *Politické systémy*. 1. vydání. Brno: Barrister & Principal, 2011. ISBN 978-80-87474-23-5.

HOLLÄNDER, Pavel. *Základy všeobecné státovědy*. 1. vydání. Praha: Všehrad, 1995. ISBN 80-85305-32-1.

HŘEBEJK, Jiří. 4. kapitola – Moc zákonodárná. In: GERLOCH, Aleš, Jiří HŘEBEJK a Vladimír ZOUBEK. *Ústavní systém České republiky*. 5. aktualizované vydání, 1. vydání ve Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, s. 134-166. ISBN 978-80-7380-423-7.

CHARVÁT, Jakub. *Politika volebních reforem v ČR po roce 1989*. 1. vydání. Praha: Grada, 2013. Politologie. ISBN: 978-80-247-4700-2.

CHRASTILOVÁ, Brigita a Petr MIKEŠ. *Prezident republiky Václav Havel a jeho vliv na československý a český právní řád*. 1. vydání. Praha: ASPI, 2013. ISBN 80-86395-63-4.

CHYTILEK, Roman a Petr HUŠEK. Většinové volební systémy. In: CHYTILEK, Roman a Jakub ŠEDO, eds. *Volební systémy*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita v Brně. Mezinárodní politologický ústav, 2004, s. 64-93. Ediční řada Studie. ISBN 80-210-3548-X.

CHYTILEK, Roman. České senátní volby: podněty, výsledky, alternativy. In: Břetislav DANČÁK, Petr FIALA a Vít HLOUŠEK, eds. *Evropeizace: nové téma politologického výzkumu*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2005a, s. 105-115. Sborníky. ISBN 80-210-3865-9.

CHYTILEK, Roman. Volby 2004 a strategické účinky volebních systémů. *Středoevropské politické studie* [online]. 2005b, vol. 7, no. 1, s. 13-25 [cit. 2018-02-22]. ISSN 1212-7817. Dostupné z: <https://journals.muni.cz/cepsr/article/view/4094/3120>.

CHYTILEK, Roman et al. *Volební systémy*. 4. vydání, 1. vydání v nakladatelství Portál. Praha: Portál, 2009. ISBN 978-80-7367-548-6.

INTER-PARLIAMENTARY UNION. *Parline database on national parliaments* [online]. ©2017. [cit. 2018-02-16]. Dostupné z: <http://archive.ipu.org/parline-e/parlinesearch.asp>.

JIČÍNSKÝ, Zdeněk. K legitimitě Parlamentu samostatné ČR. In: Jan KYSELA. *Deset let Ústavy České republiky: východiska, stav, perspektivy: sborník příspěvků*. 1. vydání. Praha: Eurolex Bohemia, 2003, s. 72-77. ISBN 80-86432-45-9.

JIRÁSKOVÁ, Věra. Ústava České republiky v evropských souvislostech. In: SUCHÁNEK, Radovan, Věra JIRÁSKOVÁ et al. *Ústava České republiky v praxi. 15 let platnosti základního zákona*. 1. vydání. Praha: Leges, 2009, s. 11-27. Praktik. ISBN 978-80-87212-18-9.

JUST, Petr. Český bikameralismus v období inkongruence. In: Jan KYSELA, ed. *Dvacet let Senátu Parlamentu České republiky v souvislostech*. První vydání. Praha: Leges, 2016, s. 104-112. ISBN 978-80-7502-166-3.

KALVODA, Jan. K okolnostem přípravy Ústavy ČR a třem příběhům jejího života. In: Jan KYSELA. *Deset let Ústavy České republiky: východiska, stav, perspektivy: sborník příspěvků*. 1. vydání. Praha: Eurolex Bohemia, 2003, s. 54-59. ISBN 80-86432-45-9.

KOKEŠ, Marian. *Právní úprava voleb do Senátu jako faktor volební (ne)účasti: analýza a návrhy změn* [seminář]. Praha: Stálá komise Senátu pro Ústavu ČR a parlamentní procedury, 10. května 2017.

KOUBA, Karel. Důsledky prezidentských volebních systémů v Latinské Americe *Politologická revue* [online]. 2014, vol. 20, no. 1, s. 27-48 [cit. 2017-05-15]. ISSN 1211-0353. Dostupné z: Databáze Political Science Complete.

KOUBA, Karel. Proč ubývají voliči a neplatné hlasy ve druhých kolech českých senátních voleb? *Sociologický časopis* [online]. 2015, vol. 51, no. 2, s. 227-259 [cit. 2018-02-22]. ISSN 14603683. DOI 10.13060/00380288.2015.51.2.160. Dostupné z: Databáze Scopus®.

KOUBA, Karel. *Personalizace voleb a demokracie v Latinské Americe*. 1. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2016. Politologická řada. ISBN: 978-80-7325-392-9.

KRÁTKÝ, Petr. *Návrh Ústavy Českého státu* [elektronická pošta]. Message to: Navratil.Marek01@seznam.cz. 19. ledna 2018 19:59 [cit. 2018-01-19]. Osobní komunikace.

KUBALČÍK, Jan. Stále tytéž hlasy: Nepochitologická reflexe debaty o změně volebního systému. *Revue Politika* [online]. 2009, vol. 4 [cit. 2018-03-19]. ISSN 1803-8468. Dostupné z: <http://www.revuepolitika.cz/clanky/84/stale-tytez-hlasy>.

KUBO, Hiroki. The Impact of Bicameralism on the Disproportionality of Cabinet Portfolio Allocation. *Japanese Political Science Review* [online]. 2016, vol. 3, s. 127-145 [cit. 2017-11-19]. ISSN 2188-7020. DOI 10.15545/3.127. Dostupné z: Databáze Academic Search Complete.

KUDRNA, Jan. Záplatování jako nevyhnutelná základní metoda přístupu k Ústavě ČR. In: Aleš GERLOCH, Jan KYSELA et al. *20 let Ústavy České republiky: Ohlédnutí zpět a pohled vpřed*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, s. 84-101. ISBN 978-80-7380-448-0.

KYSELA, Jan. Kapitola první: O bikameralismu. In: Jan KYSELA. *Senát v České republice - proč a jaký?* [online]. Praha: 1999, s. 71-91 [cit. 2017-05-15]. Dostupné z: [http://www.senat.cz/informace/z\\_historie/studie/sbornik/index.php?ke\\_dni=15.5.2017&O=11](http://www.senat.cz/informace/z_historie/studie/sbornik/index.php?ke_dni=15.5.2017&O=11).

KYSELA, Jan. *Senát parlamentu České republiky v historickém a mezinárodním kontextu: příspěvek ke studiu dvoukomorových soustav* [online]. Praha: Parlament České republiky, Kancelář Senátu, 2000 [cit. 2017-11-13]. Dostupné z: [http://www.senat.cz/informace/z\\_historie/studie/sbornik/disertace.php?ke\\_dni=15.5.2017&O=11](http://www.senat.cz/informace/z_historie/studie/sbornik/disertace.php?ke_dni=15.5.2017&O=11).

KYSELA, Jan, ed. *Deset let Ústavy České republiky: východiska, stav, perspektivy: sborník příspěvků*. 1. vydání. Praha: Eurolex Bohemia, 2003. ISBN 80-86432-45-9.

KYSELA, Jan. *Dvoukomorové systémy: teorie, historie a srovnání dvoukomorových parlamentů*. 1. vydání. Praha: Eurolex Bohemia, 2004a. ISBN 80-86432-89-0.

KYSELA, Jan. Volební reforma, Senát a senátoři. In: NOVÁK, Miroslav, Tomáš LEBEDA et al. *Volební a stranické systémy: ČR v mezinárodním srovnání*. Dobrá Voda u Pelhřimova: Aleš Čeněk, 2004b, s. 375-385. Vysokoškolské učebnice. ISBN 80-86473-88-0.

KYSELA, Jan. Parlamenti a jejich funkce v 21. století: uvedení do tématu. In: Jan KYSELA. *Parlamenti a jejich funkce v 21. století: sborník příspěvků k 10. výročí ustavení Senátu Parlamentu České republiky*. 1. vydání. Praha: Eurolex Bohemia, 2006, s. 117-134. ISBN 80-86861-99-6.

KYSELA, Jan. Senát a volby: nástin bilance po 15 letech. In: Vojtěch ŠIMÍČEK. *Volby - svátek demokracie, nebo pletich?* 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2012, s. 49-65. Ediční řada Sborníky. ISBN 978-80-210-5823-1.

KYSELA, Jan, ed. *Dvacet let Senátu Parlamentu České republiky v souvislostech*. První vydání. Praha: Leges, 2016. ISBN 978-80-7502-166-3.

LEBEDA, Tomáš. Stručný přehled volebních systémů. In: NOVÁK, Miroslav, Tomáš LEBEDA et al. *Volební a stranické systémy: ČR v mezinárodním srovnání*. Dobrá Voda u Pelhřimova: Aleš Čeněk, 2004a, s. 19-43. Vysokoškolské učebnice. ISBN 80-86473-88-0.

LEBEDA, Tomáš. Volební reforma v ČR: zmařený pokus z let 1998-2002. In: NOVÁK, Miroslav, Tomáš LEBEDA et al. *Volební a stranické systémy: ČR v mezinárodním srovnání*. Dobrá Voda u Pelhřimova: Aleš Čeněk, 2004b, s. 347-364. Vysokoškolské učebnice. ISBN 80-86473-88-0.

LEBEDA, Tomáš. Volební pravidla pro prezidentské volby. Komparativní analýza 142 zemí. In: NOVÁK, Miroslav a Miloš BRUNCLÍK. *Postavení hlavy státu v parlamentních a poloprezidentských režimech - Česká republika v komparativní perspektivě*. 1. vydání. Praha: Dokořán, 2008, s. 27-61. ISBN 978-80-7363-179-6.

LEBEDA, Tomáš, Klára VLACHOVÁ a Blanka ŘEHÁKOVÁ. *První volby do Senátu: Analýza voleb do Senátu Parlamentu České republiky v roce 1996*. 1. vydání. Praha: Sociologický ústav AV ČR, 2009. Sociologické studie. ISBN 978-80-7330-162-0.

LEBEDA, Tomáš, Karolína MALCOVÁ a Tomáš LACINA. *Volby do Senátu 1996 až 2008*. 1. vydání. Praha: Sociologický ústav AV ČR, 2009. Sociologické studie. ISBN 978-80-7330-175-0.

LEBEDA, Tomáš. Dvacet let voleb do Senátu. In: Jan KYSELA, ed. *Dvacet let Senátu Parlamentu České republiky v souvislostech*. První vydání. Praha: Leges, 2016, s. 289-308. ISBN 978-80-7502-166-3.

LEBEDA, Tomáš. *Právní úprava voleb do Senátu jako faktor volební (ne)účasti: analýza a návrhy změn* [seminář]. Praha: Stálá komise Senátu pro Ústavu ČR a parlamentní procedury, 10. května 2017.

LIBERÁLNĚ SOCIÁLNÍ UNIE. *Ústava České republiky (návrh)* [online]. 1992. [cit. 2018-01-19]. Dostupné z: [http://www.psp.cz/eknih/1992cnr/tisky/t0205\\_01.htm](http://www.psp.cz/eknih/1992cnr/tisky/t0205_01.htm).

LIJPHART, Arend. *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*. 1. vydání. New Haven: Yale University Press, 1984. ISBN 0-300-03182-3.

LIJPHART, Arend. *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Haven: Yale University Press, 1999. ISBN 0-300-07893-5.

LINEK, Lukáš. *Kam se ztratili voliči? Vysvětlení vývoje volební účasti v České republice v letech 1990-2010*. 1. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2013. Politologická řada. ISBN 978-80-7325-314-1.

MALCOVÁ, Karolína. Volební systém do Senátu PČR v kontextu teorie většinových systémů. In: LEBEDA, Tomáš, Karolína MALCOVÁ a Tomáš LACINA. *Volby do Senátu 1996 až 2008*. 1. vydání. Praha: Sociologický ústav AV ČR, 2009, s. 13-30. Sociologické studie. ISBN 978-80-7330-175-0.

MARKOVÁ, Klára. Obraz první Československé republiky při projednávání Ústavy ČR. *Středoevropské politické studie* [online]. 2016a, vol. 18, no. 2-3, s. 197-222 [cit. 2018-

01-17]. ISSN 1212-7817. DOI <http://dx.doi.org/10.5817/CEPSR.2016.23.197>. Dostupné z: Databáze Political Science Complete.

MARKOVÁ, Klára. Senát v diskuzích o Ústavě ČR. In: Jan KYSELA, ed. *Dvacet let Senátu Parlamentu České republiky v souvislostech*. První vydání. Praha: Leges, 2016b, s. 67-76. ISBN 978-80-7502-166-3.

MLEJNEK, Josef et al. *Směšené volební systémy a většiotvorné modifikace systémů poměrných*. 1. vydání. Praha: Karolinum, 2010. ISBN: 978-80-246-1782-4.

MLSNA, Petr. Filozofické a ideové zdroje Ústavy ČR. In: MLSNA, Petr et al. *Ústava ČR – vznik, vývoj a perspektivy*. 1. vydání. Praha: Leges, 2011, s. 15-44. Teoretik. ISBN 978-80-87212-63-9.

MOTEJL, Otakar. Senát v souvislostech zasutých časem. In: Jan KYSELA. *Parlamenty a jejich funkce v 21. století: sborník příspěvků k 10. výročí ustavení Senátu Parlamentu České republiky*. 1. vydání. Praha: Eurolex Bohemia, 2006, s. 60-64. ISBN 80-86861-99-6.

MURÁR, Filip. Srovnání západoevropských regionálních druhých komor a alternativy regionalizace Senátu Parlamentu České republiky. *Politologický časopis* [online]. 2013, vol. 20, no. 1, s. 299-318 [cit. 2017-11-27]. ISSN 1211-3247. DOI 10.5817/PC2013-3-299. Dostupné z: Databáze Political Science Complete.

NÁRODNÍ SHROMÁŽDĚNÍ ČESKOSLOVENSKÉ. *Zákon č. 121/1920 Sb. ze dne 29. února 1920, kterým se uvozuje Ústavní listina Československé republiky* [online]. 1920. [cit. 2017-12-19]. Dostupné z: [http://www.psp.cz/docs/texts/constitution\\_1920.html](http://www.psp.cz/docs/texts/constitution_1920.html).

NATIONAL DEMOCRATIC INSTITUTE FOR INTERNATIONAL AFFAIRS. *One Chamber or Two? Deciding Between a Unicameral And Bicameral Legislature* [online]. Iknowpolitics.org, 1996 [cit. 2017-11-13]. Legislative Research Series. Dostupné z: <http://iknowpolitics.org/sites/default/files/ndi.20one20chamber20or20two2c20deciding20between20a20unicameral20or20bi.pdf>.

NIZOZEMSKÉ KRÁLOVSTVÍ. *Ústava Nizozemského království 2008* [online]. 2008. [cit. 2017-11-19]. Dostupné z:

<https://www.government.nl/documents/regulations/2012/10/18/the-constitution-of-the-kingdom-of-the-netherlands-2008>.

NOHLEN, Dieter. Two Incompatible Principles of Representation. In: LIJPHART, Arend a Bernard GROFMAN. *Choosing an Electoral System: Issues and Alternatives*. 1. vydání. New York: Praeger Publishers, 1984, s. 83-89. ISBN 0-275-91216-7.

NORTON, Philip. Adding Value? The Role of Second Chambers. *Asia Pacific Law Review* [online]. 2007, vol. 15, no. 1, s. 3-18 [cit. 2017-11-24]. ISSN 1019-2557. DOI 10.1080/10192557.2007.11788164. Dostupné z: Databáze HeinOnline.

PEROUTKA, Ferdinand. Dobrá ústava musí být doplněna dobrou politikou. In: Eva BROKLOVÁ et al, Marek LOUŽEK, ed. *Československá ústava 1920: devadesát let poté: sborník textů*. 1. vydání. Praha: CEP - Centrum pro ekonomiku a politiku, 2010, s. 61-75, *Ekonomika, právo, politika*, č. 83/2010. ISBN 978-80-86547-89-3.

PITHART, Petr. Čtvero zastavení v krátkých dějinách polistopadové ústavnosti a čtyři opatrná poučení. In: Jan KYSELA. *Deset let Ústavy České republiky: východiska, stav, perspektivy: sborník příspěvků*. 1. vydání. Praha: Eurolex Bohemia, 2003, s. 8-12. ISBN 80-86432-45-9.

PITKIN, Hanna Fenichel. *The concept of representation*. Berkeley, USA: University of California Press, 1967. ISBN 0-520-02156-8.

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY. *Tisk č. 2*. Původně tisk 300 České národní rady [online]. 1993. [cit. 2018-01-19]. Dostupné z: [http://www.psp.cz/eknih/1993ps/tisky/t0002\\_00.htm](http://www.psp.cz/eknih/1993ps/tisky/t0002_00.htm).

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY. *Vládní návrh zákona o volbách do Poslanecké sněmovny Parlamentu a do Senátu Parlamentu České republiky, podle sněmovních tisků*. Stenoprotokol z 19. schůze [online]. 1994a. [cit. 2018-02-20]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/1993ps/stenprot/019schuz/s019028.htm#r25>.

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY. *Zákon o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů*.

Aktuální znění 13. 4. 2017. [online]. 1994b. [cit. 2018-02-20]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1995-247>.

PŘEDSEDNICTVO ČESKÉ NÁRODNÍ RADY. *Usnesení předsednictva České národní rady ze 3. schůze 13. července k návrhu na složení dočasné komise předsednictva České národní rady pro přípravu Ústavy České republiky* [online]. 1992. [cit. 2017-12-19]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/1992cnr/predsedn/usneseni/ue017.htm>.

PYSK, Vladimír. Australský volební systém – alternativní hlasování. In: Jan WINTR a Marek ANTOŠ, eds. *Volby, demokracie, politické svobody*. 1. vydání. Praha: Leges, 2010, s. 65-75. ISBN 978-80-87212-62-2.

REIF, Karlheinz a Hermann SCHMITT. Nine Second-order National Elections - A Conceptual Framework for the Analysis of European Election Results. *European Journal of Political Research* [online]. 1980, vol. 8, no. 1, s. 3-44 [cit. 2017-02-20]. Dostupné z: <https://www.disp.uniroma1.it/sites/default/files/Second%20Order%20Elections.pdf>.

RETEROVÁ, Sylvie. *Alternativní způsoby hlasování: od tradičních metod k on-line volbám*. 1. vydání. Olomouc: Periplum, 2008. Studie a analýzy. ISBN 978-80-86624-49-5.

RUSSELL, Meg. Rethinking Bicameral Strength: A Three-Dimensional Approach. *Journal of Legislative Studies* [online]. 2013, vol. 19, no. 3, s. 370-391 [cit. 2017-11-27]. ISSN 1357-2334. DOI 10.1080/13572334.2013.773639. Dostupné z: Databáze Political Science Complete.

RYCHLÍK, Jan. Ústava ČSR z roku 1920 – historické souvislosti. In: Eva BROKLOVÁ et al, Marek LOUŽEK, ed. *Československá ústava 1920: devadesát let poté: sborník textů*. 1. vydání. Praha: CEP - Centrum pro ekonomiku a politiku, 2010, s. 47-57, *Ekonomika, právo, politika*, č. 83/2010. ISBN 978-80-86547-89-3.

ŘÍCHOVÁ, Blanka. Senát je když... *Senát: Příloha časopisu Senát* [online]. 2001, vol. 4, no. 4, s. 1-3 [cit. 2017-11-11]. Dostupné z: <http://www.senat.cz/xqw/webdav/pssenat/original/50267/42654>.



SARTORI, Giovanni. *Srovnávací ústavní inženýrství: zkoumání struktur, podnětů a výsledků*. 1. vydání. Přeložila Jana OGROCKÁ. Praha: Sociologické nakladatelství, 2001. Studijní texty. ISBN 80-85850-94-X.

SEITLOVÁ, Jitka. Korespondenční volby - míra demokratičnosti režimu. In: *krajane.net* [online]. 2. září 2004 [cit. 2018-03-03]. Dostupné z: <http://krajane.radio.cz/articleDetail.view?id=195>.

SEITLOVÁ, Jitka. *Právní úprava voleb do Senátu jako faktor volební (ne)účasti: analýza a návrhy změn* [seminář]. Praha: Stálá komise Senátu pro Ústavu ČR a parlamentní procedury, 10. května 2017.

SENÁT PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY. *Návrh ústavního zákona, kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů*. 17. schůze, 11. hlasování, 08. 02. 2012 [online]. 2012. [cit. 2018-04-06]. Dostupné z: <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/historie?T=262&O=8>.

SENÁT PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY. *Návrh senátního návrhu zákona senátora Jiřího Dienstbiera a dalších senátorů, 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*. Senátní tisk č. 245 [online]. 2018a. [cit. 2018-03-13]. Dostupné z: <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/historie?T=245&O=11>.

SENÁT PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY. *Návrh senátního návrhu zákona senátora Milana Štěcha a dalších senátorů, 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*. Senátní tisk č. 209. [online]. 2018b. [cit. 2018-03-13]. Dostupné z: <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/historie?T=209&O=11>.

SENÁT PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY. *Návrh senátního návrhu zákona senátora Milana Štěcha a dalších senátorů, 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*. Senátní tisk č. 209. Stenoprotokol z 12. schůze 11. funkčního období Senátu [online]. 2018c. [cit. 2018-03-13]. Dostupné z: <http://senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/hlasovani?action=steno&O=11&IS=5989&D=15.02.2018#b18525>.

SENÁT PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY. *Usnesení Senátu z 12. schůze, konané dne 15. února 2018. Usnesení č. 359.* [online]. 2018d. [cit. 2018-03-13]. Dostupné z: <http://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/historie?T=209&O=11>.

SENÁT PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY. *Volby do Senátu* [online, ©2018e]. V: [senat.cz](http://senat.cz). Dostupné z: [http://senat.cz/senat/volby/index.php?ke\\_dni=25.2.2018&O=11&lng=cz](http://senat.cz/senat/volby/index.php?ke_dni=25.2.2018&O=11&lng=cz).

SHELL, Donald. The History of Bicameralism. *Journal of Legislative Studies* [online]. 2001, vol. 7, no. 1, s. 5-18 [cit. 2017-11-13]. ISSN 17439337. DOI 10.1080/714003862. Dostupné z: Databáze Supplemental Index.

SHUGART, Matthew Soberg a Rein TAAGEPERA. Plurality Versus Majority Election of Presidents. A Proposal for a “Double Complement Rule” *Comparative Political Studies* [online]. 1994, vol. 27, no. 3, s. 323-348 [cit. 2017-04-19]. ISSN 15523829. DOI 10.1177/0010414094027003001. Dostupné z: Databáze Political Science Complete.

SCHELLE, Karel. *Organizace československého státu v meziválečném období (1918-1938)*. 1. vydání. Praha: Eurolex Bohemia, 2006. ISBN 80-86861-92-9.

STÁLÁ KOMISE SENÁTU PRO ÚSTAVU ČR A PARLAMENTNÍ PROCEDURY. *Zápis ze 6. schůze, konané dne 10. října 2017 od 10 hod.* [online]. 2017. [cit. 2018-03-13]. Dostupné z: <http://senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=85911>.

STÁLÁ KOMISE SENÁTU PRO ÚSTAVU ČR A PARLAMENTNÍ PROCEDURY. *Zápis ze 7. schůze, konané dne 31. ledna 2018 od 13:30 hod.* [online]. 2018. [cit. 2018-03-13]. Dostupné z: <http://senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/htmlhled?action=doc&value=86843>.

SUCHÁNEK, Radovan. VI. Patnáct let zákonodárné moci v samostatné České republice. In: SUCHÁNEK, Radovan, Věra JIRÁSKOVÁ et al. *Ústava České republiky v praxi. 15 let platnosti základního zákona*. 1. vydání. Praha: Leges, 2009, s. 110-149. Praktik. ISBN 978-80-87212-18-9.

SUCHÁNEK, Radovan. Bikameralismus v teorii a praxi České republiky. In: Věra JIRÁSKOVÁ, Zbigniew WITKOWSKI, eds. *Ústavní systém České republiky a Polské*

*republiky po přistoupení k EU: sborník z II. česko-polského právního semináře*. Praha: Leges, 2011, s. 37-58. ISBN 978-80-87212-69-1.

SYLLA, Miroslav. Ze vzpomínek člena komise pro přípravu Ústavy ČR. In: Jan KYSELA, ed. *Dvacet let Senátu Parlamentu České republiky v souvislostech*. První vydání. Praha: Leges, 2016, s. 63-66. ISBN 978-80-7502-166-3.

SYLLOVÁ, Jindřiška. Parlamentarismus. In: PAVLÍČEK, Václav et al. *Ústavní právo a státověda. Díl 1, Obecná státověda*. 1. vydání. Praha: Linde, 1998, s. 231-264. ISBN 80-7201-141-3.

SYLLOVÁ, Jindřiška a Jan KYSELA. *Parlament České republiky*. 3. přepracované a aktualizované vydání. Praha: Leges, 2013. ISBN 978-80-87576-95-3.

SYLLOVÁ, Jindřiška. Komora minimálních funkcí, nebo komora „odlišného ohledu“? In: Jan KYSELA, ed. *Dvacet let Senátu Parlamentu České republiky v souvislostech*. První vydání. Praha: Leges, 2016, s. 49-62. ISBN 978-80-7502-166-3.

ŠARADÍN, Pavel. *Teorie voleb druhého řádu a možnosti jejich aplikace v České republice*. 1. vydání. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2008. Monografie. ISBN 978-80-244-1876-6.

ŠESTÁK, Jiří. *Právní úprava voleb do Senátu jako faktor volební (ne)účasti: analýza a návrhy změn* [seminář]. Praha: Stálá komise Senátu pro Ústavu ČR a parlamentní procedury, 10. května 2017.

ŠIMÍČEK, Vojtěch. Senát Parlamentu České republiky – pokus o prozatímní bilanci dosavadní činnosti. In: Vojtěch ŠIMÍČEK, ed. *Ústava České republiky po pěti letech: sborník příspěvků z konference*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 1998, s. 137-150. Spisy právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně. ISBN 80-210-1995-6.

ŠTĚCH, Milan. *Právní úprava voleb do Senátu jako faktor volební (ne)účasti: analýza a návrhy změn* [seminář]. Praha: Stálá komise Senátu pro Ústavu ČR a parlamentní procedury, 10. května 2017.

URBAN, Michal. Vývoj důvěry v Poslaneckou sněmovnu a Senát Parlamentu České republiky v letech 1993-2016. In: Jan KYSELA, ed. *Dvacet let Senátu Parlamentu České republiky*. Praha: Leges, 2016, s. 11-18. ISBN 978-80-7502-166-3.

*republiky v souvislostech*. První vydání. Praha: Leges, 2016, s. 276-285. ISBN 978-80-7502-166-3.

VATTER, Adrian. Bicameralism and Policy Performance: The Effects of Cameral Structure in Comparative Perspective. *Journal of Legislative Studies* [online]. 2005, vol. 11, no. 2, s. 194-215 [cit. 2017-11-24]. ISSN 1357-2334. DOI 10.1080=13572330500158607. Dostupné z: Databáze Political Science Complete.

VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. *Usnesení vlády České republiky ze dne 10. července 1992 č. 484 o zřízení Komise vlády České republiky pro přípravu Ústavy České republiky* [online]. 1992. [cit. 2017-12-19]. Dostupné z: [https://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni\\_webtest.nsf/0/A28B975F5D902D51C12571B6006DCA33](https://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/A28B975F5D902D51C12571B6006DCA33).

VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. *Programové prohlášení vlády České republiky* [online]. 2010. [cit. 2018-03-03]. Dostupné z: [https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/Programove\\_prohlaseni\\_vlady.pdf](https://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/Programove_prohlaseni_vlady.pdf).

VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. *Programové prohlášení vlády České republiky* [online]. 2018. [cit. 2018-03-03]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/jednani-vlady/programove-prohlaseni-vlady-162319/>.

VÝBORNÝ, Miloslav. K okolnostem vzniku Ústavy ČR z parlamentní perspektivy. In: Jan KYSELA, ed. *Deset let Ústavy České republiky: východiska, stav, perspektivy: sborník příspěvků*. 1. vydání. Praha: Eurolex Bohemia, 2003, s. 60-65. ISBN 80-86432-45-9.

VYVADIL, Jiří. Poznámky k filosofickému pojetí Senátu. In: Jan KYSELA, ed. *Senát v České republice - proč a jaký?* Sborník příspěvků [online]. Praha: Parlament České republiky, Kancelář Senátu, 1999, s. 15-20. [cit. 2018-01-16]. Dostupné z: [http://www.senat.cz/informace/z\\_historie/studie/sbornik/index.php?ke\\_dni=15.05.2017&O=11](http://www.senat.cz/informace/z_historie/studie/sbornik/index.php?ke_dni=15.05.2017&O=11).

WINTR, Jan. *Právní úprava voleb do Senátu jako faktor volební (ne)účasti: analýza a návrhy změn* [seminář]. Praha: Stálá komise Senátu pro Ústavu ČR a parlamentní procedury, 10. května 2017.

## Seznam obrázků, tabulek a grafů

### *Seznam obrázků*

**Obrázek č. 1:** Mapa senátních volebních obvodů

### *Seznam tabulek*

**Tabulka č. 1:** Přehled voleb v jednotlivých volebních obvodech

**Tabulka č. 2:** Přehled volební účasti ve volbách do Senátu

**Tabulka č. 3:** Změna volební účasti mezi prvním a druhým kolem

**Tabulka č. 4:** Přehled obvodů s nejvyšší a nejnižší volební účastí

**Tabulka č. 5:** Volební účast v Praze při konání souběžných voleb

**Tabulka č. 6:** Volební účast v Praze bez konání souběžných voleb

**Tabulka č. 7:** Přehled počtu senátorů potenciálně zvolených v prvním kole

**Tabulka č. 8:** Přehled průměrných volebních zisků senátorů potenciálně zvolených v prvním kole

**Tabulka č. 9:** Přehled průměrných rozdílů ve volebních ziscích mezi prvními dvěma kandidáty

**Tabulka č. 10:** Přehled plnění podmínek pro zvolení v prvním kole u vybraných volebních systémů

### *Seznam grafů*

**Graf č. 1:** Přehled volební účasti v prvním kole senátních voleb a v souběžných volbách

**Graf č. 2:** Vývoj změny volební účasti u vybraných pražských obvodů

**Graf č. 3:** Vývoj důvěry české populace v Poslaneckou sněmovnu a Senát