

**UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE
FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD
INSTITUT POLITOLOGICKÝCH STUDIÍ**

**VOLBY DO
NÁRODNÍ RADY
SLOVENSKE REPUBLIKY**

Jméno: Petr Just
Semestr: ZS 2002/2003
Kurz: Volební studia
Přednášející: PhDr. Tomáš Lebeda
Datum: 9.1.2003

ÚVOD

Pro seminární práci ke kurzu Volební studia jsem si vybral zemi, se kterou Česká republika tvořila až do roku 1992 jeden stát - Slovensko. Skutečnost, že jsem si vybral zrovna Slovensko, měla významný předpoklad. Cokoli se týká Slovenska je v současné době, na přelomu let 2002/2003 aktuální. V České republice i na Slovensku se v posledních dnech roku 2002 objevovala různá srovnání našich dvou států z různých hledisek: politika, ekonomika, kultura, společnost, sport ... Vedle sympatií, které k našim východním sousedům cítím, to byl významný důvod, proč jsem se rozhodl popsat zrovna slovenský volební systém.

Základem platného zákona o volbách do Národní rady Slovenské republiky je zákon Slovenské národní rady č. 80/1990 Sb. o volbách do Slovenské národní rady ze dne 16. března 1990. Zákon byl celkem osmkrát změněn: sedmkrát novelizován slovenským parlamentem a v jednom případě byly některé pasáže zákona napadnuty nálezem Ústavního soudu Slovenské republiky.¹

ZÁKLADNÍ CHARAKTERISTIKA VOLEB

Zákon stanoví, že volby do jednokomorové 150-členné Národní rady Slovenské republiky (dále jen NR SR) se konají na základě „všeobecného, rovného a přímého volebního práva tajným hlasováním podle zásady poměrného zastoupení.“² Volit může každý občan Slovenské republiky, který dosáhl minimální věkové hranice 18 let a v den voleb se zdržuje na území Slovenska.³ Zákon neumožňuje volit v zahraničí. Aktivní volební právo může být omezeno zákonem ustanoveným omezením osobní svobody z důvodů ochrany zdraví lidu, výkonem trestu odnětí svobody či zbavením způsobilosti k právním úkonům.⁴

Pasivní volební právo, tedy právo být volen do NR SR, má každý občan Slovenské republiky, který v den voleb dosáhl minimální věkové hranice 21 let a má trvalý pobyt na území Slovenské republiky.⁵ Funkční období slovenského parlamentu je 4 roky.

¹ Volební zákon byl novelizován zákonem č.8/1992 Sb. z 16.1.1992, zákonem č.104/1992 Sb. z 12.3.1992, zákonem č.518/1992 Sb. z 27.11.1992, zákonem č.157/1994 Sb. z 28.6.1994, zákonem č.81/1995 Sb. z 27.4.1995 a zákonem č.187/1998 Sb. z 18.6.1998. Upravený byl také nálezem Ústavního soudu č.66/1999 Sb. z 3.4.1999 a v důsledku toho novelizován parlamentem 4.9.1999 zákonem č.223/1999 Sb.

² Zákon SNR č. 80/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů, část 1, §1.

³ Tamtéž, část 1., §2, odst. 1.

⁴ Tamtéž, část 1., §2, odst. 2, písm. a, b, c.

⁵ Tamtéž, část 1., §3.

Volby vyhláší předseda NR SR nejpozději 90 dní před jejich konáním. Zákon předsedovi umožňuje, aby je vyhlásil buď jeden den nebo dva dny. Jediným omezením pro vyhlášovatele voleb je, že se musí na celém území Slovenska konat ve stejnou dobu. V případě jednodenních voleb jsou volební místnosti otevřené od 7:00 do 18:00 hodin, u dvoudenních voleb mohou voliči odevzdat svůj hlas první den od 14:00 do 22:00 hodin, druhý den pak od 7:00 do 14:00 hodin.⁶

PARAMETRY VOLEBNÍHO SYSTÉMU

Jak jsem uvedl v předcházející kapitole, slovenští poslanci jsou voleni podle zásad poměrného zastoupení. Nejdůležitějšími parametry proporcčního volebního systému jsou velikost volebního obvodu, volební formule, uzavírací klauzule a počet a charakter skrutinií. V roce 1998, necelý půlrok před parlamentními volbami, změnila tehdejší vládní koalice HZDS-SNS-ZRS volební pravidla zákonem přijatým 20. května 1998 a publikovaným ve Sbírce zákonů dne 18. června 1998 pod číslem č. 187/1998. Proti novele tehdy vystoupilo mimo jiné také americké ministerstvo zahraničních věcí.⁷ Kromě toho, že novela výrazně posílila úlohu ministerstva vnitra na úkor Ústřední volební komise při organizování voleb a zpracovávání výsledků a zakázala volební kampaň v soukromých médiích, ovlivnila také účelově dva ze čtyř klíčových faktorů poměrného volebního systému – volební obvod a uzavírací klauzuli.⁸

Volební obvod

Namísto čtyř volebních obvodů (Bratislava, Západoslovenský, Středoslovenský a Východoslovenský), v nichž se volilo ve volbách v letech 1992 a 1994, byl pro volby do NR SR v roce 1998 zaveden jeden volební obvod zahrnující celé území Slovenska.⁹ V tomto bodě však tehdejší koalice nebyla jednotná. Nejmenší z koaličních partnerů – ZRS – navrhoval, aby volebních obvodů bylo osm.

Vláda Mikuláše Dzurindy, která v roce 1998 vystřídala Mečiarovu koalici u moci, bývá často kritizována za to, že ani za 4 roky vládnutí počet volebních obvodů nezměnila.

⁶ Tamtéž, část 6., §24, odst. 1, 2, 3, 4.

⁷ Prohlášení mluvčího MZV USA Jamese Rubina ze dne 22.6.1998, zveřejněné na internetových stránkách Velvyslanectví USA v SR dne 23.6.1998; viz: <http://www.usis.sk/cis/sk002.html>.

⁸ N.A. **Volebný zákon je účelový v prospech koalície.** IN: *Sme*. 22.5.1998.

⁹ Zákon SNR č. 80/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů, část 3., §9, odst. 2.

Podle politologa Grigorije Mesežnikova, který patří ke kritikům tohoto systému, „Slovensko jako jeden volební obvod posilňuje postavení stranických centrál a je to do určité míry ve prospěch stran se silnějšími lídry v čele.“¹⁰

Kandidátní listiny, preferenční hlasy

Strany podávají do voleb kandidátní listiny, na kterých může být uvedeno maximálně tolik kandidátů, kolik křesel se obsazuje, tedy 150. Ke kandidátní listině musí strana připojit prohlášení, že má minimálně 10 tisíc individuálních členů¹¹ nebo – nesplňuje-li tu podmínku – musí předložit petici s minimálně 10 tisíci podpisy¹².

Kandidátní listiny pro volby do NR SR jsou vázané a slovenští voliči mají možnost udělit až 4 preferenční hlasy. Existence pouze jednoho celostátního volebního obvodu má za následek snížení reálného významu těchto voličských zásahů a jen velmi zřídka se stává, že kandidát z nižšího místa na kandidátce výrazně poskočí výše.

Navíc preferenční hlasy se započítávají pouze v tom případě, že právo udělit je, využila alespoň jedna desetina z celkového počtu voličů, kteří odevzdali platný hlas pro tuto politickou stranu nebo koalici. V případě, že se tak stane, dostane nejdřív mandát ten z kandidátů, který získal alespoň 10% přednostních hlasů z celkového počtu platných hlasů odovzdaných pro politickou stranu či koalici.

Uzavírací klauzule

Vládní novela z roku 1998 ztěžovala podmínky koalic pro vstup do parlamentu. Každá ze stran koalice musela totiž podle nového znění zákona získat minimálně 5% hlasů. Tato podmínka byla účelově namířena proti dvěma opozičním uskupením. Tím prvním byla tak zvaná „Modrá koalice“, kterou tvořilo Křesťansko-demokratické hnutí (KDH), Demokratická unie (DÚ) a Demokratická strana (DS). Koalice se v roce 1997 rozšířila ještě o Sociálně-demokratickou stranu Slovenska (SDSS) a Stranu zelených Slovenska (SZS) a přijala název Slovenská demokratická koalice (SDK). S výjimkou KDH se jednalo převážně o menší politické subjekty, které neměly reálnou šanci dosáhnout 5%. Druhým opozičním blokem byla koalice maďarských stran.

¹⁰ SITA. **Mesežnikov: Bolo by prospešné novelizovať zákon o voľbách do NR SR.** IN: *Agenturní zpravodajství SITA*. 12.3.2002.

¹¹ Zákon SNR č. 80/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů, část 5., §17, odst. 3.

¹² Tamtéž, část 5., §17, odst. 4.

Úprava kvóra pro koalice ovlivnila organizaci obou hlavních opozničních uskupení. Každé z nich se však se vzniklou situací vyrovnalo jinak. Strany spolupracující v rámci SDK se rozhodly, že koalici přetransformují na volební stranu, tedy víceméně na stranu „na jedno použití“. Členy SDK mělo být pouze 150 mužů a žen, které pět koaličních stran postavilo na společnou kandidátku do parlamentních voleb. Jednotlivé „mateřské“ strany nezanikly, ale ve volbách nekandidovaly. V SDK pouze vzniklo pět ideových platforem. Plná integrace stran do SDK byla v důsledku ideové plurality uvnitř SDK nemožná. Druhým důsledkem Mečiarovy úpravy kvóra pro koalice bylo sjednocení politických sil maďarské menšiny, v jejímž rámci působilo několik menších politických subjektů. Ze Slovenské maďarské koalice (SMK) vznikla sloučením všech „mateřských“ stran - konkrétně Maďarské křesťansko-demokratické hnutí (MKDH), hnutí Spolužitie (Együttélés) a Maďarská občanská strana (MOS) - jediný politický subjekt - Strana maďarské koalice (též zkratka SMK). Původní strany paralelně s tímto krokem zcela zanikly.

Nová vládní koalice, která nastoupila po volbách v roce 1998 a byla složená z SDK-SMK-SOP-SDL, iniciovala během necelého roka po svém nástupu k moci novelu volebních pravidel, která mimo jiné měla navrátit výši kvóra pro koalice do původní podoby. Podle zákona č. 223/1999 Sb. ze 4. září 1999 tak dvou- a tříčlenné koalice museli jako celek získat minimálně 7% hlasů, aby se dostali do skrutinia a čtyř- a vícečlenné koalice od té doby potřebují pro vstup do parlamentu opět minimálně 10% hlasů.¹³

Volební formule, skrutinia

Podmínky přidělování poslaneckých mandátů jednotlivým stranám na základě počtu hlasů odevzdaných ve volbách upravuje §41 zákona o volbách do NR SR. Ústřední volební komise (dále jen „ÚVK“) zjistí, kolik platných hlasů bylo odevzdáno pro jednotlivé politické strany a koalice. Z dalšího procesu pak vyřadí ty politické strany, které obdržely méně než 5% z celkového počtu platných hlasů; dále ty koalice složené dvou až tří stran, které obdržely méně než 7% z celkového počtu platných hlasů a koalice složené ze čtyř a více stran, které získaly méně než 10% z celkového počtu platných hlasů.¹⁴ Pokud ÚVK zjistí, že podmínkám pro postup do skrutinia nevyhověla žádná politická strana či koalice, sníží ve všech případech hranici o jedno procento.¹⁵

¹³ Tamtéž, část 6., §41, odst. 2, písm. a, b, c.

¹⁴ Tamtéž, část 6., §41, odst. 2, písm. a, b, c.

¹⁵ Tamtéž, část 6., §41, odst. 3.

Součet platných hlasů odevzdaných pro jednotlivé postupující politické strany či koalice se vydělí počtem mandátů zvýšeným o číslo „1“. V konkrétním případě NR SR, která se skládá ze 150 poslanců, se počet hlasů pro postupující strany a koalice vydělí číslem 151. Tímto dělením se získá tak zvané republikové volební číslo (dále jen „RVČ“), zaokrouhlené na celé číslo.¹⁶ Republikovým volebním číslem se následně vydělí počty platných hlasů odevzdaných pro jednotlivé strany a koalice a přidělí se jim tolik mandátů, kolikrát je RVČ obsažené v počtu platných hlasů odevzdaných pro tuto stranu či koalici.¹⁷

Pokud se výše uvedeným způsobem přidělilo o jeden mandát více, než se přidělit mělo, odečte se přebytečný mandát té politické straně či koalici, která při dělení vykazala nejmenší zbytek. Pokud má shodný nejmenší zbytek více stran, odečte se mandát té, která získala menší počet platných hlasů. Pokud i tuto podmínku splňuje více subjektů, rozhodne ÚVK losem.¹⁸ Pokud se naopak nepřidělo všech 150 mandátů nebo pokud strana či koalice nominovala méně kandidátů, než jí bylo přiděleno mandátů, přidělí ÚVK zbylé mandáty postupně těm subjektům, které mají nejvyšší zbytek. Při rovnosti zbytku hlasů se přidělí mandát té straně, která získala více platných hlasů. Je-li počet hlasů stejný, rozhodne opět los.¹⁹

V rámci jednotlivých politických stran a koalic se mandáty přidělí kandidátům v tom pořadí, v jakém jsou uvedeni na hlasovacím lístku. Pokud však alespoň jedna desetina z celkového počtu voličů, kteří odevzdali platný hlas pro tuto politickou stranu nebo koalici, využila právo přednostního hlasu, dostane nejdřív mandát ten z kandidátů, který získal alespoň 10% přednostních hlasů z celkového počtu platných hlasů odevzdaných pro politickou stranu či koalici.²⁰

Z výše uvedených faktů vyplývá, že pro přepočítání hlasů na mandáty se na Slovensku využívá tak zvaná Hagenbach-Bischoffova kvóta společně s metodou největšího zbytku.

Pro názornost uvádím příklad přepočtu hlasů na mandáty na základě výsledků posledních voleb do NR SR, které se uskutečnily ve dnech 20.-21. září 2002. Strany, které byly zahrnuty do skrutinia získali celkem 2.352.196 platných hlasů. Ty se vydělily celkovým počtem mandátů navýšeným o číslo „1“, tedy 151, a po zaokrouhlení na celé číslo vyšel výsledek 15577. Toto číslo bylo ve volbách v roce 2002 tak zvaným republikovým volebním číslem.

¹⁶ Tamtéž, část 6., §42, odst. 1.

¹⁷ Tamtéž, část 6., §42, odst. 2.

¹⁸ Tamtéž, část 6., §42, odst. 3.

¹⁹ Tamtéž, část 6., §42, odst. 4.

²⁰ Tamtéž, část 6., §42, odst. 5.

Strana	Počet kandidátů	Počet platných hlasů	Počet přidělených mandátů podle RVČ	Zbytek platných hlasů po vydělení RVČ	Mandáty přidělené podle výše zbytku	Celkový počet mandátů
HZDS	148	560.691	35	15.496	1	36
SDKÚ	141	433.953	27	13.374	1	28
SMER	149	387.100	24	13.252	1	25
SMK	150	321.069	20	9.529	0	20
KDH	149	237.202	15	3.547	0	15
ANO	148	230.309	14	12.231	1	15
KSS	150	181.872	11	10.525	0	11
Celkem	1.035	2,352.196	146	77.954	4	150

Zdroj: Oficiální výsledky poskytnuté Štatistickým úradom SR, publikované ve zpravodajském servisu agentury SITA dne 23.9.2002 ve 12:33:33 hod.

POSLANECKÝ MANDÁT

Zákonem č. 518/1992 Sb., kterým byl původní volební zákon novelizován, byl zaveden tak zvaný „klouzavý mandát“. V praxi to znamená, že za poslance, který je jmenován členem vlády nebo státním tajemníkem na ministerstvu, nastupuje náhradník, v jehož osvědčení se uvádí, že jeho mandát trvá jen po dobu výkonu funkce člena vlády nebo státního tajemníka, na jehož místo nastoupil.²¹

Mečiarova novela zákona z roku 1998 zasáhla také do otázky nástupnictví náhradníků. Do roku 1998 nastupovali náhradníci v tom pořadí, v jakém byli uvedeni na kandidátní listině příslušné politické strany nebo koalice. Od roku 1998 platí, že pokud se mandát během funkčního období uprázdní, nastupuje náhradník, kterého určí politická strana. Toto ustanovení neplatí pouze v případě, že na uprázdněný mandát má nastoupit náhradník, který ve volbách získal potřebný počet preferenčních hlasů.²²

MÍSTO ZÁVĚRU:

BUDOUCNOST SLOVENSKÉHO VOLEBNÍHO SYSTÉMU

Všeobecná kritika jednoho volebního obvodu a malé váhy preferenčních hlasů vede již od roku 1998 k častým úvahám na téma změny volebního systému na Slovensku. I přes časté výhrady zaznívající nejen z řad současné koalice, ale i opozice, doposud k žádné významné

²¹ Krištofík (2001).

²² Zákon SNR č. 80/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů, část 6., §48, odst. 1.

změně nedošlo.²³ Většina stran v parlamentu se shoduje, že určitě by měl být změně počet volebních obvodů. Zřízení osmi volebních obvodů, které by kopírovaly krajské zřízení²⁴, prosazuje například Dzurindova SDKÚ, která se neúspěšně pokoušela tuto změnu prosadit již v minulém funkčním období. Upravit volební obvody podle krajského zřízení navrhuje také SMK. Proti se mimo jiné staví vládní KDH. Křesťanští demokraté přesto i nadále tvrdí, že chtějí počet volebních obvodů „upravit“.²⁵

Za pozornost stojí fakt, že HZDS v současnosti prosazuje úplnou změnu volebního systému. Slovenský parlament by měl být podle Mečiarova hnutí dvoukomorový a ustavovaný na základě jednokolového většinového volebního systému. Tyto snahy nejsou nové, uvnitř HZDS se začaly objevovat již v roce 1995. Opozice byla v té době ještě fragmentovaná a jednokolový většinový systém by ji značně uškodil. Snaha HZDS však ztroskotala na odporu jeho menších koaličních partnerů (SNS a ZRS), které by navrhovaný systém rovněž oslabil. Zmenu postoje HZDS přinesl rok 1996, kdy mu začaly klesat preference a opozice se začala sjednocovat.²⁶

Většinový systém, ovšem při zachování pouze jedné komory, prosazuje také vládní strana ANO. Změna by podle aliance spočívala také ve snížení počtu poslanců ze současných 150 na 100. Jiný návrh pochází z dílny strany Smer. Ta prosazuje zvýšení uzavírací klauzule pro vstup stran do NR SR z 5% na 7% a zavedení smíšeného volebního systému. Polovina z navrhovaného počtu 120 poslanců by měla být volena většinově v jednomandátových volebních obvodech, druhá polovina pak na základě proporčního systému.

POUŽITÁ LITERATURA A ZDROJE

* Krejčí, Oskar. **Kniha o volbách**. Praha: Victoria Publishing, 1994.

* Krištofík, Matúš. **Volebný systém do Národnej rady Slovenskej republiky**. IN: *Stredoevropské politické studie*. Brno: Mezinárodní politologický ústav, číslo 4, ročník III., podzim 2001.

²³ Viz například: Živnerová. **Koalícii vyhovuje Mečiarov volebný zákon**. IN: *Národná obroda*. 12.5.2001.

²⁴ Slovensko je administrativně rozděleno na osm krajů: Banskobystrický, Bratislavský, Košický, Prešovský, Nitrianský, Trenčianský, Trnavský a Žilinský; viz www.vs.sk/Skripty/vs_frame.htm (stránky Ministerstva vnitra SR věnované veřejné správě).

²⁵ Živnerová. **Koalícii vyhovuje Mečiarov volebný zákon**. IN: *Národná obroda*. 12.5.2001; popřípadě: TASR. **HZDS, Smer, SMK, ANO, SDKÚ a KDH sú za povolebnú zmenu volebného zákona**. IN: *Stratégie Fórum Online* (http://www.strategie.sk/detail_volby.htm?id=20646). 18.8.2002.

²⁶ Krištofík (2001).

- * TASR. HZDS, Smer, SMK, ANO, SDKÚ a KDH sú za povolebnú zmenu volebného zákona. IN: *Stratégie Fórum Online* (http://www.strategie.sk/detail_volby.htm?id=20646). 18.8.2002.
- * Živnerová, Lenka. Koalícii vyhovuje Mečiarov volebný zákon. IN: *Národná obroda*. 12.5.2001.
- * **Zákon Slovenskej národnej rady č. 80/1990 Sb., o voľbách do Slovenskej národnej rady, ve znění pozdějších předpisů.**
- * **Zákon Slovenskej národnej rady č. 460/1992 Sb., Ústava Slovenskej republiky, ve znění pozdějších předpisů.**
- * Autor neidentifikovaný. **Volebný zákon je účelový v prospech koalície.** IN: *Sme*. 22.5.1998.
- * www.nrsr.sk - oficiální internetové stránky Národnej rady Slovenskej republiky (NR SR)
- * www.sita.sk - zpravodajský servis Slovenskej informačnej a tiskovej agentúry (SITA)
- * www.vs.sk/Skripty/vs_frame.htm - verejná správa (MV SR)

POUŽÍVANÉ ZKRATKY

ANO	Aliancia nového občiana
DS	Demokratická strana
DÚ	Demokratická únia
HZDS	Hnutie za demokratické Slovensko
KSS	Komunistická strana Slovenska
PSNS	Pravá slovenská národná strana
SDA	Sociálne demokratická alternatíva
SDK	Slovenská demokratická koalícia
SDKÚ	Slovenská demokratická a kresťanská únia
SDE	Strana demokratickej ľavice
SDSS	Sociálne demokratická strana Slovenska
SMK	Slovenská maďarská koalícia / Strana maďarskej koalície
SNS	Slovenská národná strana
SOP	Strana občianskeho porozumenia
SZS	Strana zelených na Slovensku
ZRS	Združenie robotníkov Slovenska

PŘÍLOHA

Porovnání výsledků voleb do NR SR a počtu přidělených mandátů ve volbách v roce 1998 (25.-26.9.) a 2002 (20.-21.9.) u vybraných politických stran, hnutí a koalic:

	Hlasy 1998	% 1998	Mandáty 1998	Hlasy 2002	% 2002	Mandáty 2002
HZDS	907.103	27,00%	43	560.691	19,50%	36
SDK*	884.497	26,33%	42	-	-	-
SDKÚ	-	-	-	433.953	15,09%	28
SMER	-	-	-	387.100	13,46%	25
SMK	306.623	9,12%	15	321.069	11,16%	20
KDH	-	-	-	237.202	8,25%	15
ANO	-	-	-	230.309	8,01%	15
KSS	94.015	2,79%	0	181.872	6,32%	11
SDL	492.507	14,66%	23	39.163	1,36%	0
SDA	-	-	-	51.649	1,79%	0
SOP	269.343	8,01%	13	-	-	-
SNS	304.839	9,07%	14	95.633	3,32%	0
PSNS	-	-	-	105.084	3,65%	0
			150			150

Zdroj: Oficiální výsledky poskytnuté Štatistickým úradom SR, publikované ve zpravodajském servisu agentury SITA dne 23.09.2002 ve 12:33:26 hod.

Poznámka 1: V roce 1998 se k volbám dostavilo 3.385.536 oprávněných voličů, volební účast byla 84,24%. K volbám v roce 2002 přišlo 2.913.267 voličů, což se rovnalo volební účasti 70,06 %.

Poznámka 2: Po volbách v roce 1998 vznikla široká koalice složená z SDK, SMK, SDL a SOP. Od roku 2002 vládne středo-pravá koalice SDKÚ, SMK, KDH a ANO.