

11. 7. 2002

Veźměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Uzavírací klauzule

Předpokladem pro získání zastoupení v kterémkoli volebním systému je získání dostatečného počtu hlasů. Tento minimální nutný zisk však může být omezen pravidly vyplývajícími z daného volebního systému.

Předpokladem pro získání zastoupení v kterémkoli volebním systému je získání dostatečného počtu hlasů. Tento minimální nutný zisk však může být omezen pravidly vyplývajícími z daného volebního systému. Je možné hovořit o triádě volebních klauzulí- umělé uzavírací klauzuli jednoduché, umělé sčítací a přirozené klauzuli.[1] Tyto klauzule se uplatní zejména v systému poměrného zastoupení a ve smíšeném systému, i když je možné si je představit i ve většinovém systému.

Umělá uzavírací klauzule umožňuje zastoupení pouze těch, které překročí jistý počet hlasů. Může být stanovena jako procentuální hranice, což je nejobvyklejší způsob používaný i v České republice, může být požadováno obdržení minimálního počtu hlasů nebo může být konstruována i jiným způsobem. Příkladem může být německý volební systém, který umožňuje zastoupení stranám, které získají minimálně pět procent hlasů nebo tři přímé mandáty ve většinově volené části Spolkového sněmu.

Umělá uzavírací volební klauzule získala na našem území na významu až po roce 1989. V první republice např. ve volbách v roce 1920 získala Maďarská a německá sociálně demokratická strana 1,8 % hlasů a byly jí přiděleny 4 mandáty, Liga proti vázaným kandidátním listinám získala v roce 0,9 % hlasů a byly jí přiděleny 3 mandáty.[2]

Přirozená klauzule není stanovena žádným právním předpisem, ale projevuje se v každém volebním systému.

Vývoj volebních pravidel vztahujících se k umělé uzavírací klauzuli v Československu a České republice po roce 1989

Volby do Federálního shromáždění v letech 1990-1992

Prvním zákonem, který po změně politických poměrů v naší zemi v roce 1989 upravoval volby do Federálního shromáždění, byl zákon č. [47/1990](#) Sb., o volbách do Federálního shromáždění. Tento zákon zrušil zákon č. [44/1971](#) Sb. o volbách do Federálního shromáždění, kromě § 49, který upravoval odvolávání poslanců. Zákon č. [47/1990](#) Sb. v § 1 zakotvil, že volby se budou konat podle zásady poměrného zastoupení. Volby podle tohoto zákona probíhaly ve volebních krajích, které byly určeny podle obecných předpisů o územním dělení státu. Sněmovna lidu měla 150 poslanců volených v celém Československu. Počet poslanců pro obě republiky určovalo předsednictvo Federálního shromáždění. Rozhodujícím údajem pro určení počtu poslanců volených na území jednotlivých republik byl počet obyvatel k 1. lednu toho roku, kdy se konaly volby. Ve volbách v roce 1990 tak bylo na území dnešní České republiky zvoleno 101 poslanců a na Slovensku 49, v roce 1992 připadlo na Českou republiku 99 poslanců, na Slovensku bylo zvoleno 51 poslanců. Sněmovna národů měla 150 poslanců, z nichž bylo 75 voleno v České socialistické republice a stejný počet na Slovensku. Jednotlivým krajům byly mandáty přidělovány podle počtu odevzdaných platných hlasů. Součet

platných hlasů v jednotlivých republikách se dělil počtem mandátů přidělených těmto republikám. Výsledek vzešlý z tohoto dělení se pak dělil počtem platných hlasů odevzdaných v jednotlivých krajích. Nerozdělené mandáty pak byly přiděleny těm krajům, které měly největší zbytky dělení, v případě rovnosti rozhodoval los.

Zákon č. [47/1990](#) Sb. zavedl umělou uzavírací klauzuli. Ústřední volební komise tak měla, zvláště pro obě republiky a pro obě sněmovny, zjistit, které politické strany získaly méně než pět procent hlasů. Při přidělování mandátů se k těmto politickým stranám nemělo přihlížet. Pokud politická strana kandidovala v obou republikách, stačilo, pokud umělou uzavírací klauzuli překonala v jedné z republik.

Postup při stanovení umělé uzavírací klauzule změnil zákon č. [59/1992](#) Sb. Tímto zákonem byl zaveden sčítací model uzavírací klauzule. Kvorum pro koalice dvou nebo tří subjektů se zvýšilo na sedm procent, pro koalice složené ze čtyř a více subjektů činilo 10 procent. Pokud by však toto kvorum nepřekonala ani jedna strana, hnutí nebo koalice, snížila by Ústřední volební komise výši umělé uzavírací klauzule postupně z hranice 5 procent na čtyři a tři procenta, pro dvou a tříčlenné koalice na šest a pět procent a pro čtyř a vícečlenné koalice na devět a osm procent, aby do prvního skrutinia postoupily alespoň dva subjekty. Součet hlasů, které získaly strany, jež překonaly umělou uzavírací klauzuli, se dělil počtem mandátů, které připadaly na jednotlivé kraje, zvětšeným o jednu (krajské volební číslo). Počet hlasů, které získaly politické strany se pak dělil krajským volebním číslem. Výsledek tvořil počet mandátů přidělených jednotlivým stranám.

Volební obvody pro volby do Federálního shromáždění byly poměrně velké. Důsledkem bylo, že umělá uzavírací klauzule byla vyšší než přirozená uzavírací klauzule. Pokud by nebyla zavedena umělá uzavírací klauzule, stačilo by ve volbách v roce 1990 k získání mandátu v českých zemích pro Sněmovnu lidu asi 72 tisíc hlasů, pro Sněmovnu národů přibližně 96 tisíc hlasů, na Slovensku pro Sněmovnu lidu asi 69 tisíc hlasů a pro Sněmovnu národů přibližně 45 tisíc hlasů. Umělá uzavírací klauzule ale způsobila, že k překročení umělé uzavírací klauzule bylo třeba v českých zemích získat alespoň 362 tisíc hlasů, na Slovensku asi 169 tisíc hlasů[3]. Strany, které nepřekročily umělou uzavírací klauzuli, dostaly ve volbách do Sněmovny lidu v českých zemích v roce 1990 1 215 908 hlasů, což představovalo asi 16,8 %. Ve volbách do Sněmovny národů v českých zemích získaly tyto strany 1 328 557 hlasů, které tvořily 18,3 % hlasů. Na Slovensku získaly neúspěšné strany ve volbách do Sněmovny lidu 513 190 hlasů, které znamenaly 15,1 %, ve volbách do Sněmovny národů 430 152 hlasů, které tvořily asi 12,7 %.[4]

V roce 1992 získaly strany, které nepostoupily do prvního skrutinia, v České republice ve volbách do Sněmovny lidu 1 679 335 hlasů, které znamenaly asi 25,9 %, ve volbách do Sněmovny národů 1 736 378 hlasů, které tvořily asi 26,8 %. Ve Slovenské republice získaly neúspěšné strany ve volbách do Sněmovny lidu 662 955 hlasů, které znamenaly asi 21,4 %, ve volbách do Sněmovny národů 631 875 hlasů, které tvořily asi 20,5 % hlasů.

Volby do České národní rady v letech 1990- 1992

Volby do České národní rady upravoval zákon České národní rady č. [54/1990](#) Sb., o volbách do České národní rady. Do České národní rady se volilo 200 poslanců. Také tento zákon vymezil volební kraje odkazem na zákon č. [36/1960](#) Sb. o územním členění státu. Součet všech platných hlasů se dělil počtem poslanců. Výsledek tohoto dělení se dělil počtem hlasů odevzdaných v jednotlivých krajích. Pokud by nebyly rozděleny všechny mandáty, přidělovaly by se zbývající mandáty krajům s největšími zbytky dělení. Při rovnosti zbytků by rozhodoval los.

Také tento zákon zavedl pro volby do České národní rady umělou uzavírací klauzuli. Podle § 42 Česká volební komise zjišťovala, které politické strany získaly méně než pět procent hlasů. K hlasům odevzdaným pro tyto politické strany se dále nepřihlíželo.

Podle tohoto zákona proběhly volby do České národní rady v roce 1990. Politické strany, které nepostoupily do prvního skrutinia, získaly celkem 1 356 413 hlasů, které znamenaly 18,8 % hlasů.^[5]

Změnu ustanovení upravujícího uzavírací klauzuli přinesl zákon č. [94/1992](#) Sb. Tento zákon zavedl sčítací model uzavírací klauzule. Jednotlivě kandidující politická strana musela zdolat pětiprocentní hranici. Koalice dvou subjektů již potřebovaly k zastoupení v České národní radě sedm procent hlasů, tříčlenná koalice by musela získat devět procent hlasů a čtyř a vícečlenné koalice jedenáct procent hlasů. Jestliže by tyto požadavky nesplnily alespoň dva subjekty, snižovala by se výše uzavírací klauzule z pěti procent postupně na čtyři a tři procenta, devítiprocentní hranice na osm a sedm procent a jedenáctiprocentní uzavírací klauzule na deset a devět procent.

Ve volbách v roce 1992 získaly strany, které nepřekonalas uzavírací klauzuli, 1 237 393 hlasů, které představovaly asi 19,1 % hlasů.^[6]

Volby do Slovenské národní rady v letech 1990-1992

Volby do Slovenské národní rady byly upraveny zákonem Slovenské národní rady č. [80/1990](#) Sb., o volbách do Slovenskej národnej rady. Podle ústavního zákona Slovenské národní rady č. [79/1990](#) Sb. měla Slovenská národní rada 150 poslanců. Také ve volbách do Slovenské národní rady se vycházelo z tehdejšího územního dělení státu. Počet poslanců v jednotlivých krajích se určoval podle § 40 zákona č. [80/1990](#) Sb. tak, že se počet všech platných hlasů dělil počtem poslanců. Výsledek tohoto dělení se pak dělil počtem hlasů odevzdaných v jednotlivých krajích. Pokud by tímto postupem nebyly rozděleny všechny mandáty, byly by zbývající mandáty přiděleny krajům s největšími zbytky. Při rovnosti zbytků by rozhodoval los.

K zastoupení v Slovenské národní radě musely politické strany zdolat umělou uzavírací klauzuli. Ta byla stanovena § 41 na tři procenta. Ve volbách v roce 1990 tak nezískalo zastoupení 256 746 hlasů, které tvořily přibližně 7,6 %. Jestliže ve volbách do Federálního shromáždění v roce 1990 byla stejná výše umělé uzavírací klauzule v obou republikách, byl počet stran, které byly ve Federálním shromáždění zastoupeny, podobný. V českých zemích to byly čtyři strany, na Slovensku pět stran. Ve volbách do národních rad se ale rozdíl ve výši uzavírací klauzule projevil- v České národní radě byly čtyři strany, ve Slovenské národní radě to bylo sedm stran.

Umělá uzavírací klauzule pro volby do Slovenské národní rady byla zvýšena zákonem Slovenské národní rady č. [104/1992](#) Sb. a podle takto změněného volebního zákona proběhly volby v roce 1992. Do prvního skrutinia postupovaly strany, které získaly alespoň pět procent, koalice dvou a tří stran potřebovaly získat nejméně sedm procent a nejméně čtyřčlenné koalice deset procent. Pokud by do prvního skrutinia nepostoupila žádná strana, hnutí nebo koalice, snížila by se postupně pětiprocentní hranice na hranici čtyř a tři procent, uzavírací klauzule ve výši sedm procent by se snížila na šest a pět procent, desetiprocentní uzavírací klauzule by se snížila na devět a osm procent tak, aby do prvního skrutinia postoupily alespoň dva subjekty. Ve volbách v roce 1992 získaly strany, které se do Slovenské národní rady nedostaly, 733 509 hlasů, které tvořily asi 23,8 %.

V roce 1992 bylo v České národní radě zastoupeno osm subjektů, ve Slovenské národní radě to bylo pět subjektů. Více než tři a méně než pět procent hlasů získaly ve volbách do Slovenské národní rady čtyři subjekty.

Společným znakem těchto voleb bylo, že umělá uzavírací klauzule byla vyšší než přirozená klauzule, takže překonání umělé uzavírací klauzule znamenalo získání zastoupení v zastupitelském sboru.

Volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky

Právním předpisem upravujícím volby do Parlamentu České republiky se stal zákon č. [247/1995](#) Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů. Volby probíhaly ve volebních krajích, které tvořily podle § 27 území krajů a území hlavního města Prahy. Přidělování mandátů jednotlivým krajům probíhalo obdobně jako podle zákona č. [54/1990](#) Sb. Uzavírací klauzule byla stanovena v § 49. Pro jednotlivě kandidující strany činila pět procent, pro dvoučlenné koalice sedm procent, tříčlenné devět procent a čtyř a vícečlenné jedenáct procent. Pokud by do prvního skrutinia nepostoupily alespoň dva subjekty, snižovala by se umělá uzavírací klauzule z pěti procent na čtyři procenta, ze sedmi na šest procent, z devíti na osm procent a z jedenácti na deset procent. Pokud by ani poté nepostoupily do prvního skrutinia alespoň dva subjekty, snížila by se umělá uzavírací klauzule o další procento.

Podle tohoto zákona se konaly volby v roce 1996. Hlasy pro politické strany, které nepostoupily do prvního skrutinia, tvořily v jednotlivých krajích 8,9 až 12,8 % platných hlasů[7], celostátně 11,2 % hlasů.[8] Také v těchto volbách stačilo k získání mandátu překonat umělou uzavírací klauzuli.

Ve volbách v roce 1998 získaly strany, které nepřekonalu umělou uzavírací klauzuli celostátně 11,3 % hlasů.[9]

Vývoj pravidel pro volby do Poslanecké sněmovny po roce 1998

V následujícím období prošel zákon č. [247/1995](#) Sb., o volbách do Parlamentu České republiky, významnými změnami. Nejsilnější politické strany ČSSD a ODS uzavřely 14. 1. 2000 smlouvu, v níž se zavázaly prosadit změny volebního systému. Navrhované změny měly vést k nalezení volebního systému, který by usnadnil vznik většinové vlády složené maximálně ze dvou subjektů. Tyto politické strany se zavázaly, že předloží takový návrh na změnu volebního zákona, který zvýší počet volebních krajů na 35. Rozdělování mandátů mělo probíhat vyrovnávací d'Hondtovou metodou.[10]

Zákon o volbách do Parlamentu České republiky byl změněn zákonem č. [204/2000](#) Sb. Tímto zákonem byla změněna výše sčítací uzavírací klauzule tak, že koalice dvou stran by potřebovala k postupu do skrutinia deset procent, koalice tří subjektů patnáct procent a koalice čtyř a více subjektů dvacet procent. Pokud by požadovaných volebních výsledků nedosáhly alespoň dva subjekty, snížila by se výše uzavírací klauzule pro jednu politickou stranu nebo hnutí z pěti procent na čtyři, pro dva subjekty by se tato hranice snížila na šest procent, tříčlenná koalice by potřebovala osm procent a čtyř a vícečlenná koalice deset procent hlasů. Jestliže by ani poté nepostoupily alespoň dva subjekty, snížily by se tyto hranice o další procento. Počet volebních krajů byl zvýšen na 35 a tyto volební kraje byly vymezeny v Příloze č. 1 k zákonu. Počet mandátů připadajících na jednotlivé kraje se měl zjišťovat tak, že se měl celkový počet hlasů, které byly odevzdány, dělit počtem mandátů (republikové mandátové číslo). Dále se měl takto vypočtený podíl dělit počtem hlasů odevzdaných v jednotlivých krajích a takto vypočtené celé číslo mělo určovat počet mandátů připadajících na volební kraj. Jestliže by nebylo možné provést tento výpočet, zvýšilo by se republikové mandátové číslo o jednu.

Nerozdělené mandáty měly být přiděleny těm stranám, které měly největší zbytky dělení, v případě

rovnosti měl rozhodovat los. Pokud by to nebylo možné, měly být přebývajících mandáty odečteny volebním krajům, které by vykazovaly nejmenší zbytky dělení. Novinkou bylo stanovení nejnižšího počtu mandátů připadajících na jeden volební kraj na čtyři. Tento postup byl motivován snahou zachovat poměrnost volebního systému, nebo, možná přesněji, zdání poměrnosti volebního systému.

Přidělování mandátů v rámci volebních krajů pak mělo probíhat metodou volebního dělitele. Počet platných hlasů se měl dělit čísly 1,42, 2, 3 a vyššími celými čísly. V případě rovnosti takto vypočtených podílů měl rozhodovat počet hlasů odevzdaných pro tyto politické strany ve volebním kraji a dále los.

Tento zákon přinesl zásadní změnu volebního práva pro volby do Poslanecké sněmovny. Je sice možné argumentovat tak, že se nejedná o opuštění systému poměrného zastoupení, pouze o posílení většintvorných prvků. Je možné tvrdit, že volební systém je fér, pokud jsou stanovena jasná pravidla, která platí pro všechny stejně. Já se s takovou argumentací v tomto případě neztotožňuji. Jestliže jsou za hlavní volební systémy považovány systém poměrného zastoupení, většinový systém a případně smíšený systém, pak každý z těchto systémů má své výhody a nevýhody. Za hlavní výhodu systému s poměrnými účinky je možné považovat přibližně poměrný výsledek přidělených mandátů ve vztahu k výsledkům voleb. Domnívám se, že toto je cílem poměrného systému. To, že ve volebních obvodech je volen větší počet poslanců, volební formule atd. jsou pouze metody, kterými se má dospět k tomuto cíli. Pokud se volební zákon změní tak, že sice zůstanou zachovány vícemandátové obvody, změní se volební formule atd., ale výsledkem je volební systém, který sleduje výrazné posílení většintvorných prvků, je tento volební systém poměrným pouze svou formou, nikoli obsahem. Rovněž nejsem zcela přesvědčen o tom, že nejvhodnější formou politické komunikace je změna volebního systému „proti“ malým stranám v odvetě za to, že po jedné konkrétní volbě nevstoupily do koalice s žádnou z větších stran. Je totiž celkem jisté, že akce vyvolává reakci a stabilitě politického systému by určitě neprospělo, kdyby se třeba po každých volbách měnil volební zákon.

Některé prvky volebního zákona v této podobě byly Ústavním soudem shledány v rozporu s ústavou a byly proto zrušeny.

Současná podoba volebního zákona ponechává úpravu umělé uzavírací klauzule v podstatě stejnou. Přirozená klauzule se snížila zvýšením počtu volebních krajů, a tedy zvýšením počtu mandátů připadajících na jednotlivé kraje, a změnou volební formule. Počet mandátů pro jednotlivé kraje se vypočítává i nadále pomocí republikového mandátového čísla tak, že se celkový počet hlasů dělí celkovým počtem mandátů, a výsledek se dělí počtem hlasů v jednotlivých krajích, nerozdělené mandáty dostanou strany s největším zbytkem dělení. Zůstává zachována metoda volebního dělitele, ale dělí se čísly 1,2,3 atd. Domnívám se, že současná úprava je vhodnější než stav před rozhodnutím Ústavního soudu. Domnívám se ale, že současné hodnoty umělé sčítací klauzule jsou příliš vysoké.

Přirozená uzavírací klauzule

Překonání umělé uzavírací klauzule ještě neznamena úspěch ve volbách, neboť umělá klauzule není jedinou překážkou pro zastoupení politické strany ve voleném orgánu. Aby byl politické straně přidělen mandát, musí tato strana zdolat ještě další bariéru. Tato další překážka není na rozdíl od umělé uzavírací klauzule stanovena výslovně právním předpisem upravujícím průběh voleb, ale vyplývá ze zvolené metody přepočtu hlasů na mandáty.

Jestliže volební zisk politické strany postačuje k překonání umělé uzavírací klauzule, znamená to pouze, že k hlasům, které tato strana získala, se bude v rámci přidělování mandátů přihlížet, ale volební zisk přesahující umělou uzavírací klauzuli nevytváří ještě nárok na přidělení mandátu. Ke vstupu na půdu voleného sboru potřebuje tedy politická strana překročit jak umělou, tak přirozenou

uzavírací klauzuli.

Samotná přirozená klauzule, jak už jsem zmínil, nevyplývá výslovně z právního předpisu, ale je důsledkem konkrétního způsobu přidělování mandátů. Konkrétní výši přirozené klauzule je možné určit vždy až podle výsledků konkrétních voleb, pro konkrétní volební obvod. Její výše je ovlivněna řadou faktorů, kterými jsou zejména velikost volebního obvodu (měřená počtem mandátů připadajících na konkrétní obvod), ale i dalšími faktory jako jsou volební formule, volební výsledky atd.

Kvantitativní vztah mezi těmito hranicemi pak může být samozřejmě různý. Vyšší hodnoty může nabývat jak umělá uzavírací klauzule (např. v ČR podle právní úpravy před novelou volebního zákona provedenou v rámci dohod stran tzv. opoziční smlouvy, teoretickou výjimkou mohl být Jihočeský kraj[11]), tak přirozená klauzule (stav, který by nastal, pokud by proběhly volby podle právního stavu po této novele, volební systém ve Španělsku). Teoreticky by se mohlo stát i to, že by obě hranice mohly mít stejnou výši, tato situace ale asi nebude častým jevem.

Přirozenou klauzuli je tedy možné chápat jako nejmenší možný volební zisk, který ještě postačuje k přidělení jednoho, na posledním místě přidělovaného mandátu v konkrétním volebním obvodě. Výpočet výše přirozené klauzule je prováděn různými metodami.

Přirozená klauzule v českém volebním systému

Přirozená klauzule jako minimální hranice volebního zisku, již musí politický subjekt překonat, aby získal zastoupení v zákonodárném sboru, je významným jevem, který vychází z podoby konkrétního volebního systému. Její vliv by se neměl podceňovat ani přeceňovat.

Přirozená uzavírací klauzule ovlivňuje složení zákonodárného sboru, a v důsledku tedy politický systém země. Její konkrétní výše by měla vycházet z požadavků, které na volební systém klade ústava, ale měla by dále naplňovat požadavky spravedlnosti.

Přirozená a umělá uzavírací klauzule ovlivňují počet politických stran zastoupených v parlamentu. Jestliže český volební zákon obsahuje umělou uzavírací klauzuli, měl zákonodárce v úmyslu, aby byla uplatňována. Pokud by přirozená klauzule dosahovala vždy vyšších hodnot než umělá klauzule, byla by umělá klauzule zbytečným institutem, který vlastně ve volebním zákoně nemá žádný smysl. Jestliže je např. v českém volebním zákoně stanoveno, že k hlasům odevzdaným pro politické strany, jež získají méně hlasů, než je umělá uzavírací klauzule, se při přidělování mandátů nepřihlíží, zřejmě tím měl zákonodárce na mysli, že se při přidělování mandátů mělo přihlížet k hlasům odevzdaným pro ty strany, které získaly více hlasů, než je umělá uzavírací klauzule. V situaci, kdy by přirozená klauzule byla vyšší než umělá klauzule, by se k hlasům odevzdaným pro strany, jejichž volební zisk se pohybuje mezi umělou a přirozenou klauzulí, sice přihlíželo, ale takové politické straně by žádné mandáty přiděleny nebyly.

Jestliže za hlavní výhodu poměrného systému bývá považováno to, že přibližně poměrně zachycuje rozvržení politického mínění společnosti a umožňuje tedy větší otevřenost politického systému vůči myšlenkám, které jsou třeba i sdíleny menším počtem voličů, měl by volební systém tuto výhodu poměrného systému podporovat nikoli potlačovat. Jestliže např. volební systém je sice označován za poměrný, ale fakticky neumožní zastoupení politického subjektu, který získá třeba patnáct procent hlasů, je otázka, proč by vlastně měl být uplatňován poměrný systém, když přišel o svou hlavní výhodu, kterou má oproti systému většinovému, a samozřejmě nepřevzal některé výhody většinového systému, jako je zejména jasný vztah poslance ke konkrétnímu volebnímu obvodu. Domnívám se

tedy, že v poměrném systému by výše přirozené klauzule neměla obvykle překračovat rozumnou hranici, za kterou v systému poměrného zastoupení považují přibližně pět procent. Vyšších hodnot by mohla přirozená klauzule dosahovat spíše za výjimečných okolností, kdy dlouhodobě volební systém neumožňuje vytvoření stabilní a akceschopné vlády. I pak by ale přirozená klauzule neměla přesahovat deset procent. Pokud by ani taková hranice nedostačovala k vytvoření akceschopné vlády, je možné systém poměrného zastoupení opustit a zavést většinový systém.

Působení uzavírací klauzule

Volební systém ovlivňuje výsledky voleb svým působením mechanickým, ale i psychologickým vlivem.[\[12\]](#) Mechanický efekt se v případě umělé uzavírací klauzule projeví v rámci přidělování mandátů. Politická strana, která nepřekoná požadovanou hranici, nezíská žádný mandát. Psychologický vliv je složitější. Voliči jsou jím vedeni při výběru politické strany, které dají hlas, působí tedy již před volbami. Psychologický účinek uzavírací klauzule zpravidla neovlivní ihned první volby po zavedení umělé uzavírací klauzule, ale projevuje se postupně spolu s ustalováním volebního systému.[\[13\]](#)

Po roce 1989 se v parlamentních volbách v českých zemích tento předpoklad spíše potvrzuje. Ve volbách v roce 1990 získaly strany, které neobdržely žádný mandát ve sněmovnách Federálního shromáždění a v České národní radě, od šestnácti do osmnácti procent hlasů. V následujících volbách v roce 1992 ale nezískalo zastoupení v České národní radě asi devatenáct a ve sněmovnách Federálního shromáždění až přes 25 % hlasů. Ve volbách v roce 1996 již strany, které nepřekročily uzavírací klauzuli, získaly 11,2 % hlasů a v roce 1998 11,3 % hlasů. Psychologický účinek umělé uzavírací klauzule tedy začal snižovat počet hlasů pro malé strany až od voleb v roce 1996. Vysvětlení zřejmě spočívá v tom, že volby v roce 1990 byly výjimečné, měly „plebiscitní“ charakter a zájem voličů se tedy soustředil na velké strany.[\[14\]](#) Teprve volby v roce 1992 byly normálními volbami a až od dalších voleb již psychologický účinek uzavírací klauzule ovlivnil rozhodování voličů. Jestliže tedy obecně v prvních volbách po zavedení umělé uzavírací klauzule má větší význam mechanické působení, nabývá v dalších volbách na důležitosti psychologický účinek.

Mechanický účinek uzavírací klauzule vede k tomu, že určitý počet hlasů nezíská zastoupení v parlamentu. Působí tedy vlastně ke snížení poměrnosti volebního systému, protože část stran, které dohromady získají ne zcela zanedbatelný počet hlasů, neobdrží žádný mandát. Psychologický efekt ale vede k tomu, že voliči spíše odevzdají hlas stranám, které se do parlamentu dostanou, takže při srovnání volebních výsledků a přidělených mandátů působí vlastně ke zvýšení poměrnosti.[\[15\]](#)

Psychologický efekt může někdy zapůsobit i opačně. Nemusí vést ke zmenšení volebního zisku malé strany, ale může naopak v některých situacích vést i ke zlepšení jejího volebního výsledku. Pokud by totiž malé straně hrozilo, že se nedostane do parlamentu, mohou ji takticky volit lidé, kteří by jinak volili větší stranu, aby pomohli možnému koaličnímu partnerovi své strany.

Uzavírací klauzule má vyřadit z procesu přidělování mandátů malé strany. Příčinou je fakt, že pokud poměrný volební systém nějakou formu překážky pro malé strany neobsahuje a mandáty mohou získat i strany s velmi nízkým volebním ziskem, dostane se do parlamentu příliš vysoký počet stran. Za příklad může sloužit Polsko s 29 stranami po volbách v roce 1991.[\[16\]](#) V takto složeném parlamentu pak bývá problém sestavit vládu, protože je často nutné sestavovat koalice z velkého počtu stran. K tomu, aby vláda mohla plnit své funkce, musí být stabilní a současně akceschopná.[\[17\]](#) Vlády složené z příliš široké koalice mohou mít tendenci tyto požadavky nesplňovat. Může se tak stát, že takové vlády jsou činné spíše v období po svém vzniku, kdy jsou ještě koaliční partneři schopni se dohodnout.[\[18\]](#)

Malé strany mohou navíc používat jinou taktiku než strany velké. Jestliže je v parlamentu zastoupen malý počet stran, mají tyto strany větší tendenci k odpovědné politice, protože se může stát, že jednou budou vládnout a jejich vládní činnost tedy bude srovnávána s jejich opozičním vystupováním. Naopak malé strany mohou být nerealistické, protože pravděpodobně nikdy neprojdou zatěžkávací zkouškou fakt, nebudou vládnout samy. I kdyby někdy byly součástí vládní koalice a nedokázaly naplnit volební program, mohou neúspěch svěst na koaliční partnery.[19]

Působení uzavírací klauzule snižuje počet stran zastoupených v parlamentu, ale mezi stranami, které se do parlamentu dostanou, nemá většinotvorný efekt.

Dalším účinkem umělé uzavírací klauzule může být snížení volební účasti, protože se může stát, že voliči, kteří by volili některou z menších stran, k volbám nepřijdou.[20]

Poměrný systém by měl obsahovat překážku pro vstup příliš malých stran do parlamentu, protože velmi vysoký počet stran v parlamentu vede k sestavování příliš širokých koalic, které vytvářejí často vlády nestabilní nebo neakceschopné. To pak může vést nejen k nestabilitě vlády, ale i k nestabilitě režimu.

[1] Klíma, M.: Kvalita demokracie v České republice a volební inženýrství. Radix, Praha 2001, str. 147

[2] Krejčí, O.: Kniha o volbách. Victoria Publishing, Praha 1994, str. 135

[3] Krejčí, O.: Kniha o volbách. Victoria Publishing, Praha 1994, str. 191

[4] Krejčí, O.: Kniha o volbách. Victoria Publishing, Praha 1994, str. 191

[5] Krejčí, O.: Kniha o volbách. Victoria Publishing, Praha 1994, str. 191

[6] Krejčí, O.: Kniha o volbách. Victoria Publishing, Praha 1994, str. 191

[7] <http://www.czso.cz/cz/cisla/4/42/420100/cast1.htm>

[8] Kubát, M.: Volby, fragmentace a polarizace stranického systému a politická nestabilita v České republice. Politologický časopis 1998, číslo 3, str. 231

[9] Kubát, M.: Volby, fragmentace a polarizace stranického systému a politická nestabilita v České republice. Politologický časopis 1998, číslo 3, str. 232

[10] Plný text dohod uzavřených delegacemi ČSSD a ODS dne 14. ledna 2000. Parlamentní zpravodaj 2000, číslo 2, str. 71

[11] Lebeda, T.: Přirozený práh poměrných systémů, teorie a realita. Politologický časopis 2001, číslo 2, str.147

[12] Novák, M.: Politické důsledky systému voleb do Poslanecké sněmovny České republiky. Obsaženo ve sborníku Právní a politologické problémy voleb, Masarykova univerzita, Brno 1997, str. 64

[13] Novák, M.: Politické důsledky systému voleb do Poslanecké sněmovny České republiky. Obsaženo ve sborníku Právní a politologické problémy voleb, Masarykova univerzita, Brno 1997, str. 65

[14] Novák, M.: Politické důsledky systému voleb do Poslanecké sněmovny České republiky. Obsaženo ve sborníku Právní a politologické problémy voleb, Masarykova univerzita, Brno 1997, str. 65

[15] Novák, M.: Relevance malých stran v demokracii. Od obecného rámce k české smlouvě o stabilním prostředí. Politologická revue, 1999, číslo 2, str. 54

[16] Novák, M.: Politické důsledky systému voleb do Poslanecké sněmovny České republiky. Obsaženo ve sborníku Právní a politologické problémy voleb, Masarykova univerzita, Brno 1997, str. 65

[17] Sartori, G.: Srovnávací ústavní inženýrství. Sociologické nakladatelství, Praha 2001, str. 122

[18] Sartori, G.: Srovnávací ústavní inženýrství. Sociologické nakladatelství, Praha 2001, str. 123

[19] Novák, M.: Relevance malých stran v demokracii. Od obecného rámce k české smlouvě o stabilním prostředí. Politologická revue, 1999, číslo 2, str. 47

[20] Gerloch, A.: Úvahy povolební (a předvolební). Obsaženo ve sborníku Právní a politologické problémy voleb, Masarykova univerzita, Brno 1997, str. 96

Další články:

- [DEAL MONITOR](#)
- [Tři dekády v advokacii a otevřený pohled na to, co profesi i justici nejvíc škodí](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [Vybrané otázky poskytování zdravotních služeb na dálku](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [„Za každou kauzou je živý příběh“](#)
- [Ombudsman na Maltě - základní parametry a role. A v čem bychom se mohli poučit i my v Česku?](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [DEAL MONITOR](#)
- [Rozhovor s JUDr. Veronikou Janoušek Rudolfovou, samostatnou advokátkou specializující se na sportovní právo](#)
- [DEAL MONITOR](#)