

Poměrné zastoupení.

Bohuslav Michalík.

I. Část všeobecná.¹⁾

Poměrné zastoupení jest volební systém směřující k tomu, aby zajistil stranám počet mandátů přiměřený jejich číselné důležitosti. Jeho kritické hodnocení provádí se zpravidla z hlediska jednak státovédy, jednak politiky, při čemž úkol obou rozlišuje se tak, že státní věda hledá, zda určitý volební systém se dá odvoditi z hlavních pojmů státovédeckých a zda jest sluchitelný s nejdůležitějšími ústavními zásadami a institucemi, kdežto věda politická zkoumá, zda jest schopen splniti určité cíle a programy a jak se dá včleniti v základní principy politické.²⁾

Hlavní zásady, z nichž státní věda odůvodňuje ten či onen volební systém, dají se shrnouti takto:

1. Princip demokracie. Odpůrci poměrného zastoupení poukazují, že majorita rozhoduje při každém hlasování, nutně tedy i při volbách. — Zapomínají však na zásadní rozdíl mezi hlasováním o určité věci a volbou. Při hlasování jde o vítězství nějakého názoru, při čemž tertium non datur; pak nutně rozhoduje většina. Při volbě však jde o vítězství určitého názoru jen nepřímou, tím totiž, že volič se volbou kandidáta přidává k jistému politickému směru. To však nevylučuje zastoupení názorů odlišných.³⁾

2. Výtkou, že poměrné zastoupení odporuje principu bezprostřednosti (vázané listiny) a tajnosti (podpisy na navržené listině), padá sama, jakmile si uvědomíme, co rozumíme pod pojmem voleb tajných a přímých.

3. Princip dělené suverenity. (Rousseau.) Suverenita státu jest prý rozdělena mezi voliče stejným dílem. Proto prý i voliči-suvereni,

¹⁾ Saripolos, La démocratie et l'élection proportionnelle; 1899.
Esmain, Éléments du droit constitutionnel.
S. de la Chapelle, La réforme électorale, le scrutin de liste fractionnaire et proportionnelle, 1897.

Bobek, O poměrném zastoupení, 1918.

K reformě řádu volení v obcích (agrární revue, 1915).

Cahn, Das Verhältniswahlsystem in den modernen Kulturstaaten, 1909.

²⁾ Cahn, Das Verhältniswahlsystem in den modernen Kulturstaaten, 1909.

³⁾ Weyr, Soustava čs. práva státního, 1921.

jsoucí v menšině, mají nárok na poměrné zastoupení v parlamentě, nemá-li jich suverenita býti porušena. — *Contradictio in adjecto* spočívá v tom, že mluví se o dělení suverenity, která jako »nejvyšší a nezávislá moc« jest zásadně nedělitelná. Celé odůvodnění padá ostatně již úplnou nejasností pojmu »suverenita«, který jest směsí hlediska kauzálního s normativním.⁴⁾

4. Princip osobního zastoupení (Montesquieu). Poslanci jsou prý jen osobními zástupci svých voličů; proto mají býti v parlamentě zastoupeny všechny názorové proudy, jako v demokracii bezprostřední. — Poslanec není však pouhým mandatářem voliče, nýbrž orgánem státním, který uplatňuje svou vůli a své názory! Volič má jen právo utvořiti tento orgán.

5. Parlament má prý býti zrcadlem smýšlení národa, zastupitelským sborem všech politických stran a názorových skupin, jichž vůli má přesně prováděti. — Prakticky neproveditelné pro nepřehledné množství odstínů názorových, pro jich neujasněnost, jakož i proto, že program strany jest nedostatečným vodítkem při řešení mnohých věcí a detailů. Správným však jest kořen názorů oněch, totiž snaha po zastoupení všech mohutných proudů myšlenkových.

6. Každý občan musí sice poslouchati (zákonů), má však též právo poroučeti, hlavně při práci normotvorné (Aristoteles). Toho právě jest při volbách majoritních menšina zbavena. — Možno namítnouti, že i zvolený zástupce menšiny může býti přehlasován a zákon jest takto přijat proti vůli jeho voličů, ač ovšem nikdy nemůže většina zcela lhostejně přejíti kol návrhů menšiny v parlamentě zastoupené.

7. Princip demokracie vyžaduje, aby většina vždy rozhodovala; proto právě většina v parlamentě má býti též většinou v národě, což zajišťuje jediné poměrné zastoupení. V hlavních rysech jest to zajisté požadavek oprávněný.

8. Princip rovnosti. Všichni voliči mají stejné právo k účasti ve vládě (v parlamentě). Majoritní systém však menšině právo to upírá. — Rovnost voličů ovšem spočívá spíše ve stejném právu na účast při volbě. Však poměrné zastoupení jest vyšší formou k jejímu uskutečnění. Při majoritním systému jsou totiž ze zastoupení v parlamentě vyloučeni všichni, kdo zůstali v okrese v menšině. Při poměrném zastoupení má však každá skupina, pokud dosáhla aspoň minimálního počtu hlasů, t. j. *quocientu*, zastoupení. Zde tedy dle možnosti každý volič jest v parlamentě zastoupen.

Zřejmě tedy poměrné zastoupení vyhovuje plně požadavkům demokracie, hlavně principu rovnosti, jakož i snaze, aby většina parlamentu kryla se s většinou v národě a aby hlavní názorové směry byly zastoupeny.⁵⁾

⁴⁾ W e y r, Základy filosofie právní, 1920.

⁵⁾ C a h n, Das Verhältnismwahlsystem.

Tím přecházíme k vědě politické. Jest poměrné zastoupení účelné a proveditelné? I zde dostáváme odpověď příznivou.

1. Předně jest zřejmo, že jediné poměrné zastoupení ve spojení s všeob. a rovným volebním právem dává věrný obraz všech v národě působících sil.

2. Poměrné zastoupení podporuje vznik stran hospodářských na úkor skupin osobních, jak toho moderní doba vyžaduje. Zároveň stává se nezbytnou věrnost principům, za něž šla skupina do volebního boje.

3. Změny ve složení parlamentu budou menší než dosud. Pokud rozhoduje většina při volbě, stačí změna smýšlení u několika desítek voličů, aby slabá většina podlehla při příštích volbách silné menšině; tím mohla nastati pronikavá změna ve složení parlamentu, což nebylo právě na prospěch stálosti pr. řádu.⁶⁾

4. Stanou se zbytečnými nepřírozené koalice různorodých stran, které jsou za majoritních voleb při větším počtu stran nevyhnutelné. Již to jest velikou předností.

5. Největší zásluhou jest však zmírnění předvolebních bojů. Ježto při většinových volbách jde buď o získání, či o ztrátu celého okresu, jest boj již proto daleko ostřejší, než při poměrném zastoupení, kde i strana v menšině jsoucí může dosáhnouti mandátu. Trapným důsledkem ostrého boje a majoritního systému vůbec byly osobní útoky a snižování odpůrců. Toho není při poměrném zastoupení, kde nestojí osoba proti osobě, nýbrž strana proti straně a hájí se, či odsuzuje politický program a činnost její.

6. Jako další výhody uvádí se i odstranění volebních úplatků, ježto jeden hlas nemá tak význačné ceny, jakož i zvýšení účasti při volbách, ježto se zúčastní i ti, kdo by při majoritním systému jistě zůstali v menšině a proto raději k volbě nešli.

7. Odpůrci poměrného zastoupení uvádějí jako nejsilnější protídůvod sesílení vlivu politických stran; ty stanou prý se »právníckými osobami« (Bernatzik), »oficiálními faktory státního života« (Mayr), stanou se »sebeúčelem, nikoliv jen prostředkem k dosažení politických cílů« (Jellinek).⁷⁾ Důsledkem bude sesílení stranického ducha. Volič bude nucen voliti stranu; o svobodě volby nebude řeči. Výkonné výbory stran ovládnou celý veřejný život.

Nutno však uvážiti, že politické strany jsou nutnými útvary státního života, bez nichž jest demokracie nemyslitelna. Volič jako

⁶⁾ Proto též není při poměrném zastoupení doplňovacích voleb, které by se nutně musily provésti dle systému majoritního. Na uprázdněná místa nastupují nezvolení kandidáti téže skupiny.

⁷⁾ Meyer, Das parlamentarische Wahlrecht.

Cahn, Das Verhältniswahlsystem.

Bernatzik, System der Proportionalwahl (Schmoller's Jahrbuch für Gesetzgebung etc. 1893).

Jellinek, Das Recht der Minoritäten (Zeitschrift für das Privat- und öffentliche Recht der Gegenwart, 1898).

jednotlivec nemá sice vlivu na navržení kandidátů, to však platí i pro volby majoritní a jest jen důsledkem velkého agitačního aparátu dnešních politických stran. Sesílí se jistě vliv výkonných výborů a centrálních orgánů na úkor místních oprávněných zájmů, ale účinnou brzdou bude obava před tříštěním strany. Volič jest sice nucen obvykle hlasovati pro polit. stranu; bylo tomu však tak i při volbách většinových. Ostatně ztěžjí lze si představiti člověka bez polit. přesvědčení, leč nejde-li o lidi zcela apatické, na něž jest ohled zlytečný. A stran výtky zpolitování veřejného života, — což není to ideálem demokracie?

8. Stejně není správný názor, jakoby poměrné zastoupení mělo natně za následek roztržštěnost stran a tím nemožnost pevné majority. Masy voličské jsou velmi setrvačné ve svém politickém přesvědčení, jen nerady mění svou politickou příslušnost. A poměrné zastoupení vynucuje si všestranné rozvinutí agitačního aparátu strany v celém státě, velké předvolební výdaje, tedy přepych, jehož si nová a malá strana dopřáti nemůže. Není možno omeziti agitaci na jediný okres. Důsledkem jest zmizení t. zv. divokých, jakož i tuhá organisace stran, velká to opora koaličních vlád.⁶⁾

9. Při poměrném zastoupení není prý poslanec poután k volebnímu okresu, nehájí jeho místních zájmů. Námitka ta měla by snad význam pro ty systémy, které považují stát za jediný volební okres, ztrácí však svou závažnost u okresů menších, kde připoutání poslance k okresu jest vždy silné, že má zájem a pečuje o důležité potřeby jeho.

10. Při poměrném zastoupení mizí prý svazek důvěry mezi voliči a poslancem, který jest nyní zcela závislý na politické straně. Velký počet voličů ocitá se v rozporu, zda dáti přednost osobní důvěře v kandidáta, či příslušnosti stranické. — Třeba připomenouti, že zastupoval-li kandidát politickou stranu, — a tomu bylo i u majoritních voleb téměř vždy — mohl se volič i tehdy octnouti v rozporu mezi stranou a osobou.

11. Stejně i námitka komplikovanosti volebního řízení vztahuje se buď jen na určité systémy, neb jest v praxi brzy vyvrácena.

II. Jednotlivé systémy.

Předvolební řízení (podávání kandidátních listin, zkoumání řízení, uveřejnění listin, tisk a dodání volebních lístků) neliší se principiálně od příprav k volbám majoritním. Charakteristické pro po-

⁶⁾ Mnohé zákony ostatně, chtějíce zabrániti roztržštěnosti stranické, připouštějí k přidělování mandátů jen ty strany, které dosáhly určitého minima hlasů (15%, $\frac{1}{6}$), t. zv. quora. Často se též za quorum stanoví quocient. — Obejítí se dá quorum t. zv. spojením listin; listiny spojené jest pro volby a přidělování mandátů považovati za jedinou volební skupinu; teprve po přidělení mandátů rozdělí se tyto dle stejného systému mezi spojené listiny.

měrné zastoupení jest teprve volba, přidělování mandátů a určení zvolených kandidátů.

Vždy jde o obsazení více mandátů téhož okresu. Volič však má buď jen jeden hlas, neb tolik hlasů, kolik jest obsaditi mandátů.

Při jednojmenných systémech jde obvykle zároveň o eventuelní přenesení přebytečných hlasů na kandidáty jiné, na druhém místě stojící. Typickým jest v tom ohledu systém Hareů v.⁹⁾ Celá země tvoří volební kraj. Každý má právo hlasovati pro jednoho kandidáta. Zvolen jest každý, kdo dosáhl quocientu. Aby se hlasy quocient převyšující nestaly bezcennými, má volič právo na hlasovacím lístku uvést ještě osoby jiné jako kandidáty subsidiární. Nejdříve přicházejí v úvahu jen jména na prvním místě uvedená a sice počítají se nejprve lístky, na nichž jest kandidát uveden sám, pak ty, na nichž jest s jedním, dvěma atd. spolukandidáty. Dosáhl-li uchazeč na prvním místě uvedený quocientu, škrtně se jeho jméno na ostatních lístcích, a osoby dosud na druhém místě uvedené postupují na těchto lístcích na místo první. Nejsou-li takto všechny mandáty obsazeny, rozhoduje mezi těmi, kdo volebního čísla nedosáhli, relativní majorita.

Ať jest systém logicky promyšlen, přece hraje v něm náhoda značnou roli.¹⁰⁾ Tu snažil se odstraniti Rothpelz.¹¹⁾ Dle jeho návrhu se nejprve zaznamenávají jména na prvním místě uvedená a počet hlasů, který na ně na prvním místě připadá. Kdo dosáhl quocientu jest zvolen; nato čtou se ze všech lístků jména osob subsidiárně volených a připočítávají se hlasy těm, kdo dosud nezvoleni; zase jest zvolen, kdo quocientu dosáhl. Postup ten se opakuje až do obsazení všech mandátů.

Proti Hare-ovu a jemu podobným systémům, při nichž volič sám určuje, pro koho hlasuje subsidiárně, právem se namítá velká komplikovanost. Proto dává se přednost systému jednojmenné volby s konkurencí listinnou.¹²⁾ Pro otázku, kdo jest zvolen na prvním místě, jest i zde rozhodna jen vůle voličů. Otázku, komu případnou hlasy přebytečné či rozptýlené, rozhoduje pořad listinný. Volič může totiž buď odevzdati listinu beze změny, neb postaviti na prvé místo jiného kandidáta, než navrženého. Když pak jest při

⁹⁾ Hare, The election of representatives parliamentary and municipal, 1873.

¹⁰⁾ Potřebuje-li ku př. kandidát, na prvním místě uvedený, ještě 100 hlasů k dosažení quocientu, je zde však celkem 1000 hlasovacích lístků, na nichž se nachází se stejným počtem spolukandidátů, pak rozhodne jen náhoda o tom, které lístky k doplnění quocientu budou vzaty a tím pro spolukandidáty pozbudou významu, ač právě mohly býti rozhodnými pro některého z nich, který jen pro náhodný úbytek hlasů s jeho jménem nedosáhne quocientu.

¹¹⁾ Cahn, Das Verhältnisswahlsystem.

¹²⁾ Barthlémy, L'organisation du suffrage proportionel et l'expérience helge, 1901.

skrutiniu určen počet mandátů straně patřících, sečtou se odděleně hlasy měnící pořad listiny (hl. osobní) a hlasy přijímající ji beze změny (hl. listinné). Počet osobních hlasů každého kandidáta doplňuje se z hlasů listinných na quocient, pokud jich množství stačí, a to v pořadí, jak jsou kandidáti na listině uvedeni. Zvoleni jsou, kdo dosáhli quocientu.

Proti jednojmenným stojí systémy vícejmenné. Volič má právo odevzdati tolik hlasů, kolik je mandátů, resp. je kumulovati. Nevýhodou jest hlavně možnost dekapitace vůdců a většinou značná komplikovanost.¹³⁾

Hlavní formy jsou:

1. P ř í s n ě v á z a n é l i s t i n y, kde volič odevzdává hlas jen pro jednu z navržených listin, aniž smí na ní čeho měniti.
2. V á z a n é l i s t i n y, kde volič odevzdává hlas jen pro jednu z navržených listin, ale smí v ní škrtnuti a měniti její pořad.
3. P a n a š o v á n í, kde volič může kandidáty jedné listiny nahražovati osobami navrženými na listině jiné.
4. V o l n é l i s t i n y, kde volič smí si volební lístek sestaviti i z osob nekandidovaných.

Po skončení volebního aktu nastává nejtěžší úkol, totiž přidělování mandátů; jednak se vypočítává počet mandátů na každou listinu připadajících, jednak určují se osoby, jež jest míti za zvolené.

1. Nejjednodušším způsobem přidělování mandátů jest metoda Hare-ova. Součet odevzdaných hlasů dělí se počtem mandátů. Výsledek jest quocientem. Při systému jednojmenném zvolen jest, kdo quocientu dosáhl; zbylé mandáty přidělují se dle relativní majority. U ostatních systémů nastává změna potud, že skupině připadá tolik mandátů, kolikrát jest quocient obsažen v počtu hlasů stranou získaných. Mandáty ještě neobsazené přidělí se skupinám, vykazujícím největší zbytky z dělení.

2. Propracovanější jest metoda d' Hondtova.¹⁴⁾ Součet hlasů každé listiny dělí se jednou, pak dvěma, třemi atd.; výsledky seřazují se dle velikosti bez ohledu na skupiny. Číslo svým pořadem odpovídající počtu mandátů jest quocientem, jímž dělíme součet hlasů každé strany. Výhodou jest, že se vždy obsadí všechny mandáty již při prvním dělení.

3. Ještě přehlednější jest metoda Hagenbachova.¹⁵⁾ Součet všech hlasů dělí se počtem mandátů zvětšeným o jednu.

¹³⁾ Dekapitací vůdců nazývá se volební trik, když určitý počet voličů volí jen proto nepřátelskou listinu, aby mohli škrtnouti kandidáty na prvním místě uvedené a tím způsobiti jejich propadnutí. Dá se mu čeliti přípuštěním t. zv. kumulace, t. j. soustředěním více hlasů na téhož kandidáta (opakováním jména či připsáním cifry hlasů), úplně se však tím dekapitací nezabrání.

¹⁴⁾ D'Hondt, Systeme pratique de representation proportionnelle, 1882.

¹⁵⁾ Hagenbach-Bischoff, Die Frage der Einführung der Proportionalvertretung statt des absoluten Mehrs., 1888.

Takto získaným quocientem dělí se součet hlasů jednotlivých stran; výsledky udávají počet mandátů straně připadajících. Zbývá-li ještě nějaký mandát, dělí se součet hlasů každé strany počtem mandátů stranou již získaných, zvětšeným o jednu. Skupině s největším podílem připadá mandát. Proces se opakuje tolikrát, kolik zbylo neobsazených mandátů.

4. Konečně dlužno se zmíniti o methodě zákonně určeného quocientu, vytvořené Bürklim a zdokonalené Casselem.¹⁶⁾ Quocient jest stanoven zákonem číselně, takže se mění počet poslanců. Zvolen jest, kdo quocientu dosáhl. Dosáhl-li kandidát kumulací vícenásobného quocientu, má v parlamentě více hlasů. Hlasy těch, kdo quocientu nedosáhli, rozdělí se mezi kandidáty na témž lístku uvedené. Nejprve přenášejí se hlasy těch, kdo jich získali nejméně.

Značně různé jsou ovšem i metody, jimiž se určuje, které z kandidátů stranou navržených jest považovati za zvolené. Většinou přidělují se mandáty těm, kteří dosáhli největšího počtu hlasů. Při systému jednojmenném bylo užito této metody téměř všeobecně. Jinak při systémech listinných, kde se tím neobyčejně podporuje dekapitace. Náprava se hledá jednak v kumulaci hlasů, jednak v systému přísně vázaných listin, kde zvoleni jsou prostě první dle pořadí až do počtu stranou získaných mandátů. Také metoda zavedená při systému konkurence listinné, o níž se již stala zmínka, úplně se osvědčuje, nedá se však užítí na systémy vícejmenné, kde zjednala nápravu teprve promyšlená metoda L u p p e - h o :¹⁷⁾ Součet hlasů listinou získaných dělí se počtem jejich kandidátů, čímž dostaneme průměr hlasů připadajících na jednoho kandidáta. Zvoleni jsou ti, kteří na hlasovacích lístcích obdrželi absolutní většinu (t. j. více než polovici průměru) na prvním místě, potom ti, kteří absolutní většiny dosáhli na prvním a druhém místě dohromady, dále kdo jí dosáhl na prvním až třetím místě atd. Je-li těch, kdo absolutní většinu získali, na některém místě více, rozhoduje o pořadí větší počet hlasů. Nejsou-li takto všechny mandáty listinně přidělené obsazeny, rozhoduje větší počet hlasů na každém místě. Tak odstraňují se téměř všechny vady volných listin. Vždy ovšem jest to systém značně komplikovaný.

III. Praktické uplatnění.

Švýcarsy.¹⁸⁾

Švýcarsy byly prvním státem, kde poměrné zastoupení došlo praktického uplatnění, hlavně pro volby do »Veliké rady« jednotlivých kantonů.

¹⁶⁾, ¹⁷⁾ C a h n, Das Verhältnisswahlsystem.

¹⁸⁾ F r e y, Les lois suisses sur la représentation proportionnelle comparées et commentées, 1897.

Počet poslanců volených ve voleb. okresu kolísá mezi 6 až 40. Quorum není stanoveno, až na Neuchâtel, kde se vyžaduje 15 % platných hlasů. Volné listiny v tom smyslu, že by volič směl voliti i osoby vůbec nekandidované, nejsou zavedeny nikde, až na Schwyz. Kumulace hlasů připuštěna jedině ve Schwyz a Zug. Škrtní a panašování dovoleno všude.

Skrutinium děje se dle hlasů připadajících na jednotlivé kandidáty a hlasů doplňovacích (suffrages complémentaires). Jedině Zug a Soleure uzákonily sčítání hlasů listinných; rozdíl hlasů, daných jednotlivcům má zde význam jen pro určení jich pořadí. Hlasy nevyjádřené se počítají jako doplňovací; jedině Neuchâtel vyžaduje prohlášení voličovo, komu hlasy ty jest přičísti.

Mandáty přidělují se skupinám dle systému Hareova: součet platných hlasů dělí se počtem mandátů, jež se mají obsaditi. Každá listina obdrží tolik mandátů, kolikrát jest quocient takto vzniklý obsažen v počtu hlasů pro ni odevzdaných. Pouze v kantonech Tessin, Soleure, Schwyz a Genève vypočítá se quocient dělením součtu všech hlasů počtem mandátů zvětšeným o jednu (Hagenbach).

Další postup děje se zásadně dvojím způsobem:

1. Zbylé mandáty přidělují se postupně stranám, jimž zůstaly nejsilnější zbytky hlasů (Genève, Schwyz). Teprve r. 1906 Ženeva a Schwyz zavedly dle Basileje methodu Hagenbachovu, jež přijata pro celé Švýcarsy r. 1919 (viz níže). V kantonu Tessin se součet všech zbytků dělí počtem dosud volných mandátů, zvětšeným o jednu. Tímto druhým quocientem (doplňovacím) dělí se zbytky každé listiny a výsledek udává počet přidělených doplňovacích mandátů. Mandát snad ještě neobsazený obdrží listina s největším zbytkem hlasů.

2. Mandáty zbylé přidělují se těm listinám, jež získaly největší počet hlasů. Při tom v Soleure případnou všechny zbylé mandáty listině, která dosáhla nejvíce hlasů, v Neuchâtel a Zug se přidělí postupně listinám, které obdržely nejvíce hlasů.

Mandáty přidělené jednotlivým listinám připadají pak těm kandidátům, kteří na sebe soustředili největší počet hlasů.

V uprázdněné mandáty ve voleb. období nastupují kandidáti téže listiny, kteří mají nejvíce hlasů po zvolených. Jen v Neuchâtel volí se odděleně náhradníci, nastupující po řadě na uprázdněná místa. —

Vedle voleb kantonálních do Veliké rady platí dle zákona z 14. února 1919 systém poměrného zastoupení i pro volby do Conseil National.

Každý kanton tvoří volební okres; celkem jest 25 okresů. Kde jest jen jeden mandát k obsazení (5 okresů), rozhoduje relativní majorita. V ostatních se volí 2—32 poslanců. Volič má tolik hlasů, kolik má býti obsazeno mandátů. Smí škrtnati, panašovati, měniti po-

řad, jakož i vepsati jméno jednoho neb více kandidátů dvakráte (omezená kumulace). Zákon rozlišuje tři druhy hlasů:

1. jmenovací (nominatifs), dané kandidátům,
2. doplňovací (complémentaires), t. j. hlasy škrtnuté neb vynechané, dané osobám nekandidovaným, opakovaně více než dvakráte na totéž jméno; musí však býti na listině s označením strany.
3. listinné (de liste), dané stranám. Počet hlasů listinných rovná se součtu hlasů jmenovacích a doplňovacích; slouží k určení voličského čísla listiny při rozdělení mandátů.

Při skrutiniu součet všech platných hlasů dělí se počtem mandátů zvětšeným o jednu; výsledek (nejblíže vyšší celek) jest quotientem provisorním. Jím dělí se součet hlasů (listinných, t. j. jmenovacích i doplňovacích) každé listiny a podíl určuje počet mandátů stranou získaných.

Zbývá-li ještě mandát neobsazený, pak součet hlasů každé listiny dělí se počtem mandátů listině již přidělených, zvětšených o jednu (q. définitif). Mandát dosud volný obdrží strana s nejvyšším výsledkem. Bylo-li více mandátů volných, postup se opakuje až do úplného obsazení.

Uvnitř listiny zvoleni jsou ti, kdo obdrželi nejvíce hlasů jmenovacích. Nemůže však býti zvolen, kdo nedosáhl ani polovice z průměru hlasů jmenovacích své listiny.

Zákon mluví o doplňovací volbě, když 1. listině přiděleno více mandátů, než má kandidátů, 2. její kandidát zvolen ve více okresích, kde nekandidoval, 3. uprázdni se mandát, 4. kandidát neobdržel ani polovice z průměru hlasů jmenovacích své listiny. Většinou nejde zde vůbec o volbu; mandát přidělí se prostě kandidátu téže listiny, který obdržel nejvíce hlasů z nezvolených. Teprve nemá-li listina náhradníků, má místo zvláštní druh volby doplňovací: jedině podpisovatelé listiny mají právo navrhnouti kandidáta; při navržení jednohlasně jest vykonána volba mlčky.

Belgie.¹⁹⁾

Systém poměrného zastoupení pro sněmovní volby platí dle zákona z 30. prosince 1899, doplněného zákonem z 22. října 1919.

Volební okresy (počtem 30) jsou seskupeny v 9 provinciích. Okres volí 3—26, provincie 7—37 poslanců. Volič má jeden hlas. Smí hlasovati buď pro listinu se zachováním pořadu jejího (hlasy listinné), neb změnití pořad její a hlasovati tedy pro osobu (hlasy

G o u n o d, Les élections en Suisse et la R. P. 1880; Le scrutin de liste, 1881.

K l ö t t i, Die Proportionalwahl in der Schweiz, 1901.

M e n t h o u, La représentation proportionnelle dans la constitution fédérale suisse, 1920.

¹⁹⁾ B a r t h e l é m y, L'organisation du suffrage proportionnel et l'expérience belge.

Text zákona z 22. října 1919.

osobní). Nesmí škrtati, ani panašovati; přednost smí dáti jen jednomu kandidátu.

Dle toho, zda voleb. skupiny okresu zůstaly osamoceny, či zda jedna či více z nich ohlásily své spojení se skupinou (též polit. směru) jiného okresu téže provincie, platí starý či nový voleb. řád.

V prvním případě okresní komise součet hlasů každé listiny dělí nejprve 1, pak 2, 3 atd. a výsledky seřazuje dle velikosti. Číslo svým pořadem odpovídající počtu mandátů jest quociem. Jím dělíme součet hlasů každé strany a výsledek udává nám počet mandátů skupině připadlých.

Osoby zvolených určují se tím, že počet osobních hlasů každého kandidáta doplňuje se z hlasů listinných, pokud jich množství stačí, vždy na quociem, a to v pořadí, jak jsou kandidáti uvedeni na listině. Zvoleni jsou ti, kdo mají největší počet hlasů.

Jestliže spojení skupin bylo provedeno, přidělují se mandáty dvojím skrutiniem.

Komise okresní dělí součet všech hlasů počtem mandátů; takto stanoveným »dělitelem« (diviseur électoral) dělí součet hlasů každé listiny, čímž určí »quociem« strany (quotient électoral); jeho jednotky označují počet mandátů nabytých bezprostředně. — Nato dělí každý kvociem počtem mandátů stranou v okrese získaných, zvětšeným o jednu; výsledná »quota« má však význam až ve skrutinium druhém.

Komise provinciální stanoví součet hlasů každé skupiny listin z celé provincie. Listiny samostatné zachovávají své součty z okresů. K rozdělování doplňovacímu jsou připuštěny všechny volební skupiny (spojené i samostatné), vyjma těch, které v žádném okrese provincie nedosáhly počtu hlasů rovného alespon $\frac{2}{3}$ »dělitele«.

Komise dělí součet hlasů každé strany počtem mandátů stranou získaných, zvětšeným o jednu a pak postupně cifrou vždy o jednu větší. Nato seřadí podíly v pořadí jich velikosti až do počtu mandátů dosud neobsazených. Každý podíl v této řadě určuje ve prospěch své skupiny přidělení jednoho mandátu.

Listinám izolovaným přidělí komise získaný mandát za okres, v němž kandidovaly, počínaje listinou, která má nejvyšší »podíl« (quociem électoral). Potom teprve přicházejí v úvahu »podíly« listin spojených v pořadí jich velikosti a postupně se jim přidělují mandáty dosud volné.

Za tím účelem komise vezme v úvahu t. zv. quoty, zjištěné okres. komisemi, seřadí je dle velikosti a označí okres, na nějž se quota vztahuje. V onom okrese pak přidělí se straně mandát vzhledem k jejímu »podílu«; jsou-li již v okrese mandáty vyčerpány, přijde na řadu okres, kde strana dosáhla nižší quoty a kde jest ještě mandát volný; není-li takových okresů, nemá strana na mandát nároku.

Zvolené určí komise dle starého voleb. řádu. Jedině starý quocient (d' Hondtův), který byl rozhodný při doplňování hlasů osobních hlasy listinnými, jest nahrazen cifrou volitelnosti (chiffre d' éligibilité), různou u každé listiny, kterou dostaneme dělením součtu hlasů každé listiny počtem míst straně přidělených, zvětšeným o jednu.

Jestliže v okrese jest jen jedna voleb. listina, neb jestliže počet kandidátů všech stran nepřesahuje počtu mandátů, jsou volby provedeny mlčky.

Francie.²⁰⁾

Zákon z 12. července 1919 jest výsledkem kompromisu mezi systémem majoritním a poměrným zastoupením.

Voleb. okresem jest département; na každých 70.000 obyvatel (resp. na zbytek větší než 37.500) připadá mandát. Některé départements byly rozděleny, takže průměrně se volí v okrese 5—6 poslanců. Volič disponuje tolika hlasy, kolik jest obsaditi mandátů, může škrtnati i panašovati.

Přednost má systém majoritní: každý poslanec, který obdrží osobně absolutní většinu hlasů, jest zvolen. Zbývající mandáty rozdělí se poměrně.

Za tím účelem hlavní komise určí nejprve quocient dělením součtu platných hlasů počtem volných mandátů. Zároveň stanoví průměr každé listiny dělic součet hlasů jí získaných počtem jejich kandidátů.

Voleb. listině přidělí se tolik míst, kolikrát její průměr jest větší quocientu. Zbývající mandáty připadají listině, která má větší průměr. Nemůže však býti zvolen kandidát, jenž nedosáhl ani polovice průměru hlasů své listiny. Kandiduje-li někdo sám a nedosáhl absolutní většiny, nepočítá se s ním při rozdělování míst, leč že kandidáti jiných listin, obdrževši více hlasů nežli on, byli již zvoleni.

Jednotlivé mandáty listině připadlé přiřknou se kandidátům, kteří soustředili na sebe nejvíce hlasů.

Nové volby v okrese se vypíší, když 1. počet hlasujících nečiní ani polovici zapsaných voličů, 2. žádná listina nedosáhla quocientu, 3. ze 2—3 mandátů se uprázdni jeden, ze 4—12 dva, z více než 13 tři (zák. z 20. února 1920).

Dánsko.²¹⁾

Podobným kompromisem jest volební zákon z 5. června 1915 pro volby do Folkethingu (dolní sněmovny), který se skládá ze 140 členů.

Poměrné zastoupení platí pro Kodaň (24 mand.); 93 mandáty venkovské obsazují se dle relativní majority. Vedle toho však při-

²⁰⁾ B o s c A n d r é, La réforme du mode de scrutin. 1920.

Text zákona z 12. července 1919.

²¹⁾ Referát o zákonu z 5. června 1915 v Schmoller's Jahrbuch für Gesetzgebung etc., 1917.

dělují se stranám 23 doplňovací mandáty dle poměru hlasů v celé říši získaných, jestliže strana dosáhla při volbách alespoň jednoho mandátu. Quocient zde dostaneme, dělíme-li součet všech hlasů počtem mandátů (t. j. 24); jím dělí se součet hlasů každé listiny a výsledek udává počet mandátů straně případných.

Doplňovací mandáty přidělují se na dvakráte. Nejprve rozdělí se 11 mandátů na Jutsko a 9 na ostrovy (bez Kodaně). Pak zbyté tři na celý stát (i s Kodaní). Postup jest následující:

Součet všech hlasů (hlasy nezískavší nikde zastoupení se nečítají) dělí se součtem okresních a doplňovacích mandátů (v Jutsku $51 + 11 = 62$, na ostrovech $41 + 9 = 50$). Výsledným quocientem dělí se součet hlasů každé strany. Výsledek ukazuje, na kolik míst má každá strana nárok. Dle toho se doplní počet mandátů získaných při volbách. Zlomky ve výsledku zvyšují se na celky, pokud počet mandátů stačí, a to v pořadí své velikosti.

Často obdrží jedna ze stran v okres. volbách tolik míst, že nejen nemůže získati doplňovacích mandátů, nýbrž dokonce ostatním stranám bere možnost plného zastoupení. V tom případě dělí se součet hlasů ostatních stran součtem mandátů jimi získaných a pro ně zbylých. Výsledkem, t. zv. poměrným číslem, dělíme součet hlasů každé z nich a dostaneme počet (zmenšený) mandátů, na něž má strana nyní nárok. Se zlomky jedná se stejně jako v prvním případě.

Nato rozdělí se zbývající tři mandáty. Sečtou se hlasy z celé říše a dělí se celkovým počtem mandátů (vyjma 1 Faroerský), čímž obdržíme quocient. Další postup jest stejný jako při prvním doplňování.

Doplňovací mandáty dostane strana za ty kraje (Ämter), kde získala poměrně nejvíce t. zv. nezastoupených hlasů. Číslo to dostaneme, když od součtu hlasů strany v kraji odečteme quocient násobený počtem přímo (v prvých volbách) krajem zvolených poslanců strany. Místo případně kandidátu, který nejvíce hlasů na sebe v kraji soustředil z nezvolených. Kodaň se ke krajům nepočítá a proto na ni doplňovací mandát nemůže připadnouti.

Landsting (horní sněmovna) skládá se ze 72 členů; z nich 18 volí se samým Landstingem, ostatní nepřímými volbami v 7 okresích o 6—12 poslancích (jen Bornholm a Faroery po jednom). Volitelé (na každý počatý 1000 obyv. jeden) volí se stejně jako členi Folkethingen v Kodani. Konečné volby do Landstingen dějí se dle metody dostatečného quocientu. Součet hlasů dělí se počtem mandátů zvětšeným o jednu. Zlomek ve výsledku zvyšuje se na jednotku. Kdo quocientu dosáhl, jest zvolen.

Švédsko.

Zákonem z 26. března 1909 přijat s nepatrnými změnami komplikovaný volební řád finský, zaručující rozsáhlou svobodu voliči.

Táž osoba může býti kandidována více stranami. Volič smí škrtnati, nanašovati, ba i sestaviti si listinu zcela volně, bez označení

strany. Smí též na lístku uvést jen jméno strany, čímž hlasuje pro její listinu beze změny. Voleb. lístky, sestavené volně, tvoří t. zv. volnou skupinu.

Při skrutiniu přidělují se mandáty skupinám přesně dle metody d' Hondtovy.

Při určování zvolených kandidátů rozhodují t. zv. srovnávací čísla jejich, daná jednak methodou pořadovou, jednak methodou redukční. Pravidlo pořadové má za účel čeliti dekapitaci, má proto přednost. Kandidát na prvním místě stranou uvedený jest zvolen, nachází-li se alespoň na $\frac{1}{2}$ lístků skupiny na prvním místě. Kandidát na druhém místě uvedený jest zvolen, dosáhl-li na tomto místě dvou třetin hlas. lístků skupiny a vykazují-li tyto na prvním místě všechny téhož jiného kandidáta. Podobně platí pro třetího, čtvrtého atd. uchazeče, když $\frac{3}{4}$, $\frac{4}{5}$ atd. hlas. lístků stejně znějí od shora dolů ve jmenování svých kandidátů.

Nejsou-li takto všechna místa skupiny obsazena, nastupuje pravidlo redukční. Nyní konkurují voleb. lístky bez ohledu na skupiny a sice lístky, jichž prvý uchazeč ještě nezvolen, s váhou hlasu rovnou jedné, jichž vrchní uchazeč dosáhl mandátu, s váhou hlasu rovnou polovici, jichž prvý a druhý kandidát jest zvolen, s váhou $\frac{2}{3}$ hlasu atd. U volné skupiny rozhoduje jedině pravidlo redukční. Mandáty pak se přidělují dle velikosti srovnávacích čísel takto součtem získaných.

Finsko.

Zákon z r. 1906 liší se od švédského jedině tím, že neklade důrazu na skupiny volební; rozhoduje jedině metoda redukční.

Země rozdělena na 15 okresů. Volič smí hlasovati jen pro tři kandidáty; buď odevzdá jednu z navržených listin (kde může změnit pořad kandidátů), neb sestaví si samostatnou listinu. Hlas na prvním místě má váhu jednotky, na druhém polovice, na třetím třetiny. Ježto však okres má 7—20 mandátů, kdežto voleb. skupina smí postavit jen tři kandidáty, spojují se skupiny ve voleb. svazy, které kandidují na všechny mandáty.

Při osamocených listinách zjistí se nejprve pořad kandidátů skupiny dle počtu hlasů jimi získaných na prvním až třetím místě (1, $\frac{1}{2}$, $\frac{1}{3}$). Pak se stanoví jejich »srovnávací čísla« tím, že se na kandidáty nahlíží tak, jako by ode všech voličů listiny byli zvoleni v pořadu právě stanoveném.

Jestliže ve voleb. svazu byla táž osoba navržena více skupinami, sečtou se její srovnávací čísla; ostatní, pouze v jedné skupině navrženi, podrží svá srovnávací čísla skupinná. Pak se všichni kandidáti svazu dle velikosti srovnávacích čísel skupinných seřadí; prvý z nich dostává celé číslo hlasů svazu, další pak $\frac{1}{2}$, $\frac{1}{3}$, $\frac{1}{4}$ atd.

Srovnávací číslo kandidáta volné skupiny tvoří součet pro něj odevzdaných hlasů na prvním až třetím místě (1, $\frac{1}{2}$, $\frac{1}{3}$). Dostal-li kandidát hlasy ve více samostatných skupinách, sčítají se sice do-

hromady, srovnávací číslo však nesmí býti větší než by bylo při spojení dotčených listin.

Když takto byla určena konečná srovnávací čísla všech kandidátů, seřadí se tito dle jejich výše bez ohledu na voleb. skupiny. Za zvolené jsou prohlášeni první z nich v počtu odpovídajícím počtu mandátů.

Při uprázdňení mandátu nastupuje kandidát téže skupiny, který po zvoleném získal největší srovnávací číslo a není-li ho, ten, kdo uvnitř okresu bez ohledu na skupinu obdržel nejvíce hlasů. Byli zvolení na více listinách, patří mandát skupině, v níž dotyčný soustředil na sebe více hlasů.

Hollandsko.²²⁾

Nový volební řád přijat zákonem z 29. listopadu 1917.

Země rozdělena na 18 okresů. Kandidát může vystoupiti ve více okresích, však jen na listině téže strany. Volič smí škrtnati a měniti pořad kandidátů.

Při skrutiniu sčítají se hlasy připadající na kandidáty. Quocient určí se dělením součtu všech hlasů počtem mandátů. Každá listina obdrží tolik mandátů, kolikrát jest quocient obsažen v součtu hlasů jejími kandidáty získaných. Zbylé mandáty přidělují se postupně stranám s největšími zbytky hlasů. Nestačí-li to k vyčerpání všech mandátů, přidělování se opakuje stejným způsobem.

Zvoleni jsou, kdo dosáhli počtu hlasů rovného quocientu. Hlasy počet ten překračující se přenášejí na kandidáty téže listiny, kteří quocientu nedosáhli, a to tak, že počet hlasů jejich se doplní na quocient. Nedosáhne-li se tak obsazení všech mandátů strany, přičknou se těm, kteří po zvolených získali nejvíce hlasů.

Německo.²³⁾

Definitivní volební zákon jest ze 27. dubna 1920. Říše dělí se na 35 volebních okresů, voličích průměrně kol 15 poslanců; okresy sdruženy jsou v 17 krajů volebních. Uzákoněna jest soustava přísně vázaných listin.

Každá strana může vedle návrhů okresních podati kandidátní listinu říšskou a prohlásiti spojení svých listin okresních v každém kraji. Zároveň musí strana prohlásiti, že zbytky hlasů v okrese, resp. kraji mají se připočísti říšské listině. jinak jsou z přidělovacího řízení říšského vyloučeny. Spojení okresních listin jest podmíněno připojením k říšské listině strany. Kandidát listiny okresní může býti současně navržen v listině říšské.

Při skrutiniu okresním připadá každé skupině tolik mandátů, kolikrát obdržela 60.000 hlasů (systém pevného quocientu). Zbytky

²²⁾ Referát o zákonu z 29. listopadu 1917 v Schmoller's Jahrbuch für Gesetzgebung etc., 1918.

²³⁾ Text zákona ze 27. dubna 1920.

hlasů listin spojených v kraji přikáží se komisi krajské. a pokud jde o skupiny připojené přímo k říšské listině, říšské komisi.

Krajská komise sečte zbytky hlasů spojených skupin a na každých 60.000 přířkne straně nový mandát za okres, kde strana měla největší zbytek hlasů. Vyloučeny jsou strany, které ani v jednom okrese kraje nedosáhly 30.000 hlasů (krajské quorum).

Nespotřebované a vyloučené hlasy přikáží se říšské komisi, která znovu přiděluje na každých 60.000 hlasů (a na zbytek větší 30.000) mandát. Říšské listině však smí býti přikázáno nejvýše tolik mandátů, kolik připadlo na okresní listiny k ní připojené (říšské quorum).

Mandáty přidělí se kandidátům dle jejich pořadí na listině. Obsahuje-li listina okresní méně kandidátů, než získala mandátů, přidělí se tyto spojeným okresním listinám a jsou-li i ty vyčerpány, říšské listině; má-li tato méně kandidátů, zůstanou mandáty neobsazeny.

Československo.²⁴⁾

Podobně jako v Německu, byl i zde přijat systém přísně vázaných listin zákonem z 29. února 1920, č. 123 Sb. z. a n. Volebních krajů jest 23, z nichž každý volí 6—45 poslanců.

Krajská komise dělí součet všech platných hlasů počtem mandátů. Celé číslo dělením vzniklé beze zlomků jest quocientem. Každé straně přikáže se tolik mandátů, kolikrát jest quocient obsažen v součtu hlasů pro stranu odevzdaných. Mandáty připadají kandidátům v pořadí listiny. Na škrty, výmazy a připsy se nebere zřetel.

Druhé a třetí skrutinium koná říšská komise. Strany podají nové kandidátní listiny, obsahující v libovolném počtu a pořadí jména kandidátů v prvním skrutiniu nezvolených. Nepřihlíží se k hlasům stran, které nedosáhly ani v jednom kraji 20.000 hlasů, neb quocientu, je-li nižší.

Komise sečte zbytky hlasů ze všech krajů a dělí je počtem mandátů ještě neobsazených, zvětšeným o jednu. Nato přikáže každé listině tolik mandátů, kolikrát jest quocient obsažen v součtu zbytků hlasů strany ze všech krajů.

Zbývající mandáty přidělí komise postupně stranám, které z druhého skrutinia vykazují největší zbytky. Při rovnosti zbytků rozhoduje součet hlasů strany a podpůrně los. Určování zvolených děje se stejně jako v prvním skrutiniu. Nezvolení jsou náhradníky, kteří nastupují dle svého pořadí na listině, uprázdnil-li se mandát.

Italie.²⁶⁾

Právě zrušený volební zákon z 2. září 1919 zakládá se též na poměrném zastoupení.

²⁴⁾ Text zákona z 29. února 1920.

²⁵⁾ Text zákona z 18. prosince 1918.

²⁶⁾ Text zákona z 2. září 1919.

Každý okres má nejméně 5 poslanců. Volič má tolik hlasů, kolik jest obsaditi mandátů.

Je-li kandidátní listina úplná, t. j. má-li počet kandidátů odpovídající počtu mandátů, smí volič dáti přednost některým kandidátům listiny, kterou si vybral, a sice jednomu, volí-li se 5 poslanců, dvěma, volí-li se 5—10 poslanců, třem, volí-li se 11—15, čtyřem, volí-li se více než 15 poslanců. Není-li listina úplná, smí volič buď změnití pořad kandidátů, neb doplniti jich počet z jiných listin. Obojího práva současně nesmí použití. Dále jest zde totéž omezení počtu připojení a předností dle počtu mandátů, jako u listin úplných. Škrtnati nesmí volič nikdy.

Volební komise zjistí součet hlasů každé strany a součet hlasů každého kandidáta. Součet hlasů strany se obdrží, sečte-li se počet hlasů listinných spolu s počtem připojení, dělenými dříve počtem mandátů. Součet hlasů individuálních jest dán počtem hlasů listinných a přednostních, zvětšeným o hlasy připojení, jež kandidát obdržel mimo listinu své strany.

Ze součtu hlasů strany určí se počet mandátů skupině připadajících dle metody d'Hondtova. Součet hlasů osobních slouží ke klasifikaci kandidátů téže listiny. Při rovnosti hlasů rozhoduje pořad listinný. Dostane-li se listině více mandátů, než má kandidátů, přebytečná místa přidělí se ostatním listinám dle pořadu quocientů.

Polsko.²⁷⁾

Zákon z 28. července 1922 dělí zemi na 64 okresy po 4—10 poslancích. Z 444 poslanců připadá 372 na listiny okresní, 72 na listiny státní. Volič volí jen okresní listiny. Mandáty se přikazují okresní komisí dle systému d'Hondtova. Rozdělení zbylých 72 míst děje se takto:

Prohlásí-li listina okresní, že se připojuje k listině celostátní a dosáhla-li již mandátu alespoň v 6 okresích, jest připuštěna. Pak sečtou se mandáty stranou získané ze všech okresů a přidělí se jí poměrný počet mandátů na listině celostátní. Přidělení těchto doplňovacích mandátů děje se zase dle metody d'Hondtova.

Rakousko.

Původní volební řád z 18. prosince 1918, držící se přesně metody d'Hondtova, byl změněn spolkovým zákonem z 11. července 1923.

Národní rada skládá se ze 165 poslanců. Spolkové území jest rozděleno na 25 volebních okresů, spojených ve 4 kraje. Počet mandátů, jež se v okrese mají obsaditi, mění se dle počtu obyvatelstva v okrese po každém sčítání hlasů. Každý volič má jeden hlas. Zůstává i nadále systém přísně vázaných listin.

Prvé skrutinium provádí okresní komise, dělic součet platných

²⁷⁾ Referát o zákonu z 28. července 1922.

hlasů počtem mandátů zvětšeným o jednu. Vyšším quocieniem dělí se počet hlasů stranou získaných (methoda Hagenbachova).

Druhého skutinia účastní se strany, které v prvném skrutiniu dosáhly mandátu a podaly zvláštní krajské kandidátní listiny, složené z osob navržených v prvném skrutiniu. Krajská komise dělí součty zbytků hlasů jednotlivých stran nejprve jednou, pak dvěma, třemi atd., dle potřeby, načež seřadí výsledky dle velikosti. Quocieniem jest číslo svým pořadem odpovídající počtu neobsazených mandátů. Jím dělí se součet zbytků hlasů každé strany; výsledek určuje počet mandátů stranou získaných v druhém skrutiniu (krajském).

Zvoleni jsou v prvném i druhém skrutiniu kandidáti dle pořadí, jak jsou uvedeni na kandidátní listině své strany (okresní, resp. krajské).

IV. Část kritická.

Sledujeme-li formy, v nichž se poměrné zastoupení prakticky uplatnilo, pozorujeme, že methoda rozdělení mandátů mezi strany nepůsobila nikde větších obtíží. Hlavní systémy jsou též všechny zastoupeny, ovšem methoda d'Hondtova a v poslední době zvláště methoda Hagenbach-Bischoffova, jako praktičtější, nabývají vždy značnější převahy.

Mnohem větší nesnáze působí otázka přidělení mandátů stranou získaných jednotlivým kandidátům, ježto přímo souvisí s problémem, jak veliké volnosti má se dostati voliči při výběru kandidátů.

Systém volných listin, který dovoluje i volbu osob nekandidujících, byl uzákoněn jedině ve Schwyz. Jest prakticky bezvýznamný i pro voliče, ježto osoba nekandidující nemůže na sebe nikdy soustřediti dostatečný počet hlasů (leč při volbách v menších obcích); významné jsou též námitky, že se jím podrývá vážnost volebního aktu, umožňuje zvolení osob k volbě nezpůsobilých a že se jím neobyčejně komplikuje volební řízení.

Panašování jest naproti tomu značně rozšířeno. Vážnou výtkou jest velká komplikovanost a umožnění dekapitace vůdců i od voličů, kteří hlasují pro zcela jinou stranu. Pro volby parlamentní přichází však námitka další: Volby ty provádějí se nyní všude dle politického přesvědčení, které úzce souvisí se světovým názorem každého voliče. Jest to skutečnost, se kterou se musejí smířiti i její odpůrci. A z tohoto stanoviska jest zcela nelogické a protismyslné dovoliti voliči, aby dával volbou současně na jevo souhlas s dvěma či více světovými názory.

Tím zůstává nám k výběru jedině systém přísně vázaných listin a t. zv. vázané listiny, při nichž smí volič změnit pořad kandidátů, resp. škrtnati.

Ve prospěch přísně vázaných listin se právem uvádí, že převážná většina voličů hlasuje i při naprosté volnosti přesně dle návrhu strany (ve Švýcarech na př. 70—95% voličů dle různosti kantonů), takže praktický význam práva změnit pořadí listiny jest minimální. Mimo to systém ten má za následek velké zjednodušení a urychlení volebního řízení, jakož i znemožnění dekapitace vůdců, čehož jinde postrádáme.

Nepopíratelnou nevýhodou (ovšem více jen dle subjektivního přesvědčení voličova, než objektivně) jest značné omezení svobody voličovy. Uvádí se sice, že není spravedливо dopřáti zcela indiferentním voličům, kteří ve straně nikdy nepracovali, aby při volbě směli rozhodovati o pořadí kandidátů, jak byli stranou navrženi; demokratisace stran však není nikde tak ideální, aby prostý straník mohl na sestavení návrhů volebních míti vliv.²⁸⁾

K rozřešení rozporu nás přivede analýsa volebního aktu při poměrném zastoupení; volič vykonává při volbě dvojí funkci: hlasuje pro politickou stranu, resp. její program, a volí osoby.²⁹⁾ Osamostatnění obou práv voliče vidíme jasně ve volebním řádu švýcarském a švédském. U systému přísně vázaných listin dvojí povaha volby nevystupuje tak zřetelně, ježto volič nemá na pořadí osob vlivu.

Časovým a věcným oddělením obou různorodých funkcí by se podržely výhody přísně vázaných listin a odstranilo omezení svobody voličovy. Důsledným odloučením jest systém navržený *Weyrem*, který ovšem radikálně zasahuje do celého nynějšího systému volebního:

Volba politického programu byla by veřejná, volič by ji provedl zápisem do stálých veřejných matrik příslušníků politických stran, vedených u obecních úřadů. Přihláškou nabýval by volič členství ve straně a zároveň práv i povinností s tím spojených. Strana by ovšem měla právo voliče odmítnouti, resp. ze strany vy-

²⁸⁾ Zajímavě jest ostatně srovnati, kde se který systém uplatnil prakticky. Systémy, jimž ponechávají voliči velkou volnost při hlasování (volné listiny, panašování, vázané listiny), udržely se jen ve státech, kde buď pro malou lidnatost připouštějí — i při větším počtu mandátů v okrese obsazovaných — rychlé provedení skrutinia (Švýcarsko, Švédsko, Finsko), nebo kde utvořeny jsou malé okresy volební, v nichž se volí 2—5 poslanců (Švýcarsko, Francie, Švédsko, Finsko, Holandsko, Polsko; v Belgii jedině Brussel volí 26 poslanců, jinak jsou okresy mnohem menší; mimo to jest zde volnost voličova značně omezena; stejně bylo tomu v Itálii). Obojím způsobem se velká komplikovanost zmíněných systémů značně zmírňuje, ač v druhém případě (malý počet mandátů) má to velmi nepříznivé důsledky pro poměrné zastoupení samo, které ztrácí tím větší svých výhod. Mimo tyto případy nebyly by přednosti oněch systémů, uváděné jejich zastanci, ani z daleka úměrně neobyčejné ztrátě času a velikosti nákladů, jichž by skrutinium vyžadovalo.

²⁹⁾ Srovn. odůvodnění rozsudku čs. volebního soudu z 30. prosince 1922.

loučiti, z důvodů zákonem stanovených; volič by mohl kdykoliv svou přihlášku stranickou změnit. Na konci volebního období prostě by se zjistil obsah voličských matrik a dle metody Hagenbachovy určil počet mandátů straně připadajících. Obsazování mandátů provedlo by se tajnou volbou uvnitř strany dle volebního řádu zákonem stanoveného.

V odůvodnění svého systému poukazuje Weyr na to, že tajnost voleb má své oprávnění jedině při volbě osob, nikoliv při volbě strany. Příslušnost stranická jest výrazem světového názoru voličova, který nemá a nemůže býti skrýván. Ostatně již nyní jest politická příslušnost téměř všech voličů veřejně známá, takže fakticky by se nezměnilo ničeho. Ethicky stojí požadavek veřejného přiznání ke straně mnohem výše, než princip tajnosti. Nedocenitelnou výhodou by bylo úplné odstranění osobních bojů předvolebních. I na složení parlamentu měl by navrhovaný systém pronikavý vliv, ježto by strana spíše mohla kandidovati osoby vynikající, nepotřebující již tak naléhavě táborových řečníků a schopných akvizitérů hlasů. Tajná volba osob uvnitř strany by straníkům zaručovala naprostou svobodu výběru osob vhodných, aniž by se musili obávat osobní pomsty některého kandidáta. Zákon o organizaci politických stran, s reformou nutně související, umožnil by nad to úplnou demokratisaci uvnitř strany a odstranil hlavní vady dnešního politického života, totiž absolutism výkonných výborů stran, nedostatek norem o nabytí a ztrátě členství, o volbách orgánů strany atd.

Jest zřejmo, že provedení tohoto návrhu znamenalo by značné zdokonalení dnes rozšířených systémů poměrného zastoupení. Nezbytným následkem by bylo vytvoření jednotného volebního systému nového, spojené s odpadnutím ostatních method dosud užívaných.