

**Diskriminace žen v politickém životě:
O protiústavnosti vyrovnávacích opatření
v durynském volebním zákonu¹**

**Discrimination of Women in Political Life:
On the Unconstitutionality of Countervailing Measures
in the Thuringian Electoral Act**

Lenka Scheu

Abstract: *The paper deals with the change of the Thuringian electoral legislation, which introduced the mandatory so-called zipping on candidate lists for the provincial elections. The parity law had an impact on the filling of candidates for charters and free and equal elections. This method of supporting the increase of women's participation in public life has been declared unconstitutional by the Thuringian Constitutional Court.*

Key Words: *Constitutional Law; Electoral Law; Constitutionality; Discrimination; Candidate Lists; Thuringia; the Federal Republic of Germany.*

Abstrakt: *Příspěvek se zabývá změnou durynské volební legislativy, jež zavedla povinné tzv. zipování na kandidátních listinách do zemských voleb. Paritní zákon měl vliv na obsazování kandidátů na kandidátní listiny a na svobodné a rovné volby. Tento způsob podpory zvýšení účasti žen na veřejném životě byl Durynským ústavním soudem prohlášen za protiústavní.*

Klíčová slova: *Ústavní právo; volební zákon; ústavnost; diskriminace; kandidátní listiny; Durynsko; Spolková republika Německo.*

Úvod

Prosazování materiální rovnosti žen a mužů je dlouhodobou strategií feministických organizací i lidskoprávních orgánů.² Za specifický problém

¹ Příspěvek vznikl v rámci výzkumného pobytu na Fachhochschule Burgenland ve dnech 13. července až 17. července 2020, zajištěného Ústavem státu a práva Akademie věd České republiky, v.v.i. Autorka by ráda poděkovala paní Univ.-Prof. Dr.Sc. Dr. h.c. Ireně Zavrř, Ph.D., za cenné rady, postřehy a vstřícnost.

² V České republice byl dne 22. dubna 2009 na návrh Rady vlády pro rovnost žen a mužů zřízen Výbor pro vyrovnání zastoupení žen a mužů v politice a rozhodovacích pozicích,

v oblasti zrovnoprávnění žen a mužů lze považovat působení žen v politice. Statistika dokazuje, že v České republice je poměrně nízké zastoupení žen v politických stranách a mezi členy volených zákonodárných sborů. Co se týká podílu žen nominovaných ve volbách do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky v letech 2010, 2013 a 2017, pohyboval se na 30 %-ech. Podíl zvolených žen se pohyboval okolo 20 %. V Senátu Parlamentu České republiky je situace obdobná. V letech 2010, 2012, 2014 a 2016 se podíl žen nominovaných a zvolených pohyboval okolo 20 %.³

V našem příspěvku chceme podrobněji představit novelu durynského volebního zákona, kterou byla do tohoto předpisu zavedena povinnost tzv. zipování při sestavování kandidátních listin, a její následné zrušení Durynským ústavním soudem. Chceme hodnotit argumenty Durynského ústavního soudu ve světle principu rovnosti žen a mužů. Ačkoli problém zastoupení žen v politice je na prvním pohledu specifický, jsou úvahy Durynského ústavního soudu relevantní též v širším kontextu antidiskriminačního práva.

Situace v České republice

Jedním z cílů antidiskriminačního snažení se staly kandidátní listiny v rámci různých demokratických voleb. Jako příklad lze uvést doporučení⁴ Výboru pro odstranění všech forem diskriminace žen,⁵ ve kterém byla Česká republika vyzvána, aby změnila svůj volební zákon a zavedla tzv. „zipové pravidlo“⁶ pro volbu kandidátů. Výbor pro odstranění všech forem diskriminace žen České republiky doporučil, aby přijala účinná opatření a stanovila konkrétní cíle a konkrétní časový rámec pro zvýšení zastoupení žen v zákonodárných sborech, vládě a orgánech veřejné správy, zejména pak na vyšších úrovních. V doporučení bylo také navrženo přijet-

jehož posláním je, mimo jiné, i projednávání opatření pro vyrovnané zastoupení žen a mužů v politice a rozhodovacích pozicích.

³ Blíže viz Zastoupení žen v Senátu ČR. In: *Fórum 50 %* [online]. 2020 [cit. 2020-08-21]. Dostupné z: <https://padesatprocent.cz/cz/statistiky/zastoupeni-zen-a-muzu-v-politice/senat-cr>.

⁴ Blíže viz odst. 27. *Consideration of Reports Submitted by States Parties under Article 18 of the Convention: Concluding Observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women: Czech Republic* [2010-11-10]. Úmluva Výboru Organizace Spojených národů pro odstranění diskriminace žen, 2010, UN Doc. CEDAW/C/CZE/CO/5.

⁵ Anglicky United Nations Committee on the Elimination of Discrimination against Women.

⁶ Pravidlo spočívá v požadavku na zastoupení obou pohlaví v každém určeném po sobě jdoucím počtu kandidátů (například trojici) na kandidátních listinách.

tí zákonných kvót a zavedení přiměřených sankcí v případě nedodržování těchto kvót.

V návaznosti na zmíněné doporučení zpracovalo Ministerstvo vnitra České republiky v roce 2015 návrh zákona,⁷ jehož předmětem bylo zavedení minimálního procedurálního zastoupení (kvót) žen (i mužů) na kandidátních listinách pro volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a do krajských zastupitelstev. Cílem návrhu bylo dosažení většího zapojení žen do veřejného a politického života prostřednictvím zastupitelských sborů. Návrh požadoval, aby na kandidátních listinách do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a do krajských zastupitelstev byl v první trojici alespoň jeden kandidát opačného pohlaví a aby celkové zastoupení každého pohlaví na kandidátní listině bylo alespoň 40 %. Sankcí za nesplnění uvedeného požadavku mělo být snížení příspěvku na mandát poslance Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky nebo člena zastupitelstva kraje o 30 %.

Podle důvodové zprávy ke zmíněnému návrhu zákona ženy obecně čelí většímu množství překážek než muži, které jim znesnadňují účast ve volených orgánech. Mezi tyto překážky patří například omezená možnost ovlivňovat proces nominací uvnitř politických stran a přísnější měřítko kvalifikace pro politické funkce uplatňované ze strany představitelů politických stran. Podle uvedené důvodové zprávy ženy často vnímají volební prostředí jako negativně zaujaté vůči ženám a častěji než muži se necítí být ke kandidatuře kvalifikovány.

Návrh novely byl Vládou České republiky projednán dne 1. července 2015, avšak nebyl schválen. Proti byli ministři hnutí ANO i KDU-ČSL, a to s odůvodněním, že nelze ženy do kandidatury nutit.⁸ Podle kritiků se důvodová zpráva k navrhovanému zákonu nijak nevypořádala s ústavně-právními aspekty předmětné problematiky, zejména pak se zásadou svobodných voleb, která zahrnuje skutečnou možnost výběru, a se zásadou

⁷ Blíže viz *Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 247/1995 Sb. o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 130/2000 Sb. o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 424/1991 Sb. o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů, č.j. předkladatele MV-75344-4/LG-2014.*

⁸ Blíže viz ČERMÁKOVÁ, J. Vláda odmítla návrh ČSSD na kvóty pro ženy na kandidátkách. In: *iROZHLAS* [online]. 2015-07-01 [cit. 2020-08-21]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/vlada-odmitla-navrh-cssd-na-kvoty-pro-zeny-na-kandidatkach_2015_07011623_mvdydrova.

rovného volebního práva – tedy s rovnou možností všech, a to jak v oblasti aktivního volebního práva, tak i v oblasti pasivního volebního práva. V případě přijetí návrhu novely by hrozilo, že by někdo chtěl kandidovat, splňoval by pro kandidaturu Ústavou České republiky⁹ a zákonem stanovené podmínky, ale fakticky by kandidovat nemohl, neboť před ním by nebyl kandidát opačného pohlaví. V souvislosti s pasivním volebním právem je věk jediným možným omezením všeobecného volebního práva, které Ústava České republiky připouští. Další podmínky výkonu volebního práva musí být posuzovány v souladu s článkem 3 Listiny základních práv a svobod¹⁰ a s obecným principem zákazu diskriminace. Pokud jde o pasivní volební právo a vztah k principu rovnosti, pak v souladu s judikaturou Ústavního soudu České republiky¹¹ platí, že princip rovnosti nemá absolutní charakter a jde tedy o rovnost relativní.¹²

V návaznosti na rozhodnutí vlády České republiky neschválit pravidla pro zastoupení žen a mužů na kandidátních listinách byl ministrem pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu zpracován a vládě České republiky předložen Akční plán pro vyrovnané zastoupení žen a mužů v rozhodovacích pozicích na léta 2016 až 2018. Akční plán byl schválen usnesením vlády České republiky č. 632 ze dne 11. července 2016. Přestože vláda České republiky novelu volebních zákonů zavádějící tzv. zipové pravidlo nepřijala, i díky jiným nelegislativním opatřením se zastoupení žen v politice v České republice postupně zvyšuje.¹³

⁹ Blíže viz články 19 a 102 Ústavního zákona č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰ Blíže viz článek 3 Listiny základních práv a svobod; a Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb.

¹¹ Blíže viz Usnesení Ústavního soudu České republiky ze dne 8. prosince 1998, sp. zn. I. ÚS 360/98, publikováno pod č. U 74/12 SbNU 545 (Rovnost aktivního volebního práva).

¹² Blíže viz RYCHETSKÝ, P., T. LANGÁŠEK, T. HERC, P. MLSNA, et al. *Ústava České republiky: Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky: Komentář*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2015. 1196 s. ISBN 978-80-7478-809-3. Právní stav komentáře ke dni 1. srpna 2014.

¹³ Blíže viz *Písemná informace o krocích učiněných při realizaci doporučení Výboru OSN pro odstranění diskriminace žen týkajících se podpory vyššího zastoupení žen v politice (doporučení č. 23) a sterilizací provedených v rozporu s právem (doporučení č. 29), vztahující se k Úmluvě OSN o odstranění všech forem diskriminace žen za období od 23. února 2016 do 31. prosince 2017* [online]. 2020. 7 s. [cit. 2020-08-21]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/ppov/rovne-prilezitosti-zen-a-muzu/dokumenty/Pisemna-informace-o-krocich-ucinenych-pri-realizaci-doporuceni-Vyboru-OSN-pro-odstraneni-diskriminace-zen.pdf>.

1 Paritní zákonodárství v Německu

V Německu byl paritní zákon schválen jako první v Braniborsku v roce 2019. V případě voleb by se při sestavování volebního seznamu měly zohlednit stejně muži i ženy. Pro německého ústavního právníka Otto Depenheuera šlo o otevřené porušení ústavy, kdy došlo k přeměně „objektivního práva“ na zákonnou povinnost. Podle Depenheuera je tímto faktická rovnost žen v zemském sněmu právně podpořena legálním pozastavením základních pilířů demokratického procesu, a to svobody a rovnosti volby. Politické strany v Braniborsku podle něj již nemohou svobodně nominovat své kandidáty, ale musejí sestavovat stejný počet mužů a žen na kandidátní listinu. Občané jsou tedy omezeni „výběrem“ těchto paritních kandidátů. Podle Depenheuera je neústavnost tohoto zákona zřejmá. Vynucení politicky legitimního cíle (rovnost mezi muži a ženami) pomocí porušení základních demokratických principů (svobody a rovnosti volby) podle něj vzdoruje duchu otevřené ústavy. Navíc, braniborská úprava předpokládá, že kandidát, který se necítí býti ani ženou ani mužem, může svobodně určit, do které skupiny chce být zařazen. Avšak právě takové rozdělování označil Spolkový ústavní soud za protiústavní.¹⁴ Braniborský paritní zákon je v současné době podroben ústavnímu přezkumu.

2 Novela durynského volebního zákona

Jako významná inspirace může sloužit nedávný rozsudek Durynského ústavního soudu, který posuzoval durynský zákon z července 2019, zavádějící striktní zipování v poměru 1:1 na kandidátních listinách. V této části chceme představit hlavní argumenty podporovatelů i odpůrců durynského zákona a hlavní závěry Durynského ústavního soudu. Nejde pouze o zastoupení žen na kandidátních listinách, ale i o otázku, zda některé ústavněprávní závěry Durynského ústavního soudu nemohou být relevantní též v jiných oblastech, kde jsou upraveny pevné kvóty ve prospěch žen.

S úmyslem dostat více žen do durynského zemského parlamentu byl v roce 2019 novelizován durynský volební zákon o volbách do zemského

¹⁴ Podrobněji viz DEPENHEUER, O. Paritätsgesetz: Contra: Guten Gewissens in die gelenkte Demokratie. In: *Cicero Online* [online]. 2019-02-18 [cit. 2020-08-21]. Dostupné z: <https://www.cicero.de/innenpolitik/paritaetsgesetz-brandenburg-rechtsstaat-moralismus-verfassungsbruch/plus>.

parlamentu.¹⁵ Návrh novely zákona předložily dne 20. března 2019 parlamentní skupiny stran Die Linke (Levice), SPD (Sociálně-demokratická strana) a Bündnis 90/Die Grünen (Zelení). Návrh byl schválen s účinností od 1. ledna 2020. Novelou byl do § 29 volebního zákona, který se týká stanovení kandidátních listin, nově zařazen odst. 5, který zní: „*Kandidátní listina se zaplňuje střídavě ženami a muži, přičemž první místo může být obsazeno ženou nebo mužem. Osoby registrované v registru osobního stavu jako „diverse“ se mohou ucházet o místo na kandidátní listině bez ohledu na pořadí. Po této osobě by měla kandidovat žena, pokud je na seznamu před touto osobou uveden muž. Pokud po osobě se statusem „diverse“ kandiduje žena, musí být na místě před touto osobou uveden muž. Pokud po osobě se statusem „diverse“ kandiduje muž, musí být na místě před touto osobou uvedena žena.*“

Do § 30 předmětného volebního zákona byla dále doplněna věta, která zněla: „*Nominace, které nesplňují požadavky § 29 odst. 5, budou zamítnuty. Nominace, které splňují požadavky § 29 odst. 5 jen částečně, budou přijaty pouze v té části, jež požadavky splňuje (částečné odmítnutí). To platí také pro vymazání jednotlivých kandidatur, které porušují ustanovení § 29 odst. 5.*“

Již v okamžiku přijetí zákona existovaly obavy o jeho ústavní konformitu. Odpůrci návrhu kladli otázky, zda šlo opravdu o krok směrem k rovné demokratické účasti ve volbách nebo k neoprávněnému zasahování do práv politických stran, zejména v otázce personální politiky.¹⁶

3 Argumentace odpůrců paritního zákona

Zákon byl u Durynského ústavního soudu ve Výmaru napaden dne 16. ledna 2020 parlamentní stranou Alternative für Deutschland (AFD), která je v durynském zemském parlamentu zastoupena. Legislativní zakotvení genderových parit na zemských volebních listinách pro volby do durynského zemského parlamentu považovala navrhovatelka za protiústavní a uvedla, že zákon porušuje zásady volebního práva a práva stran na svobodu činnosti a rovné příležitosti. Žádost navrhovatelky na zrušení

¹⁵ Blíže viz *Thüringer Wahlgesetz für den Landtag (Thüringer Landeswahlgesetz – ThürLWG)* [2012-03-28]. GVBl. 2012 S. 309. V tomto případě šlo o sedmou novelizaci daného zákona, ze dne 30. července 2019 (GVBl. 2019 S. 32).

¹⁶ Blíže viz *Thüringer VerfGH verhandelt über Wahlgesetzänderung: Ist das Paritätsgesetz verfassungsgemäß?*. In: *Legal Tribune Online* [online]. 2020-05-13 [cit. 2020-08-21]. Dostupné z: <https://www.lto.de/recht/nachrichten/n/verfgh-thueringen-paritaetsgesetz-quotenregelung-parlament-verfassung-parteien-gleichberechtigung-frauen/>.

příslušných ustanovení byla podle Durynského ústavního soudu odůvodněná.

Právní zástupce Alternative für Deutschland, Dietrich Murswiek, při ústním jednání uvedl, že do práv stran bylo novelou nepřijatelně zasahováno. Podle něj není na zákonodárce, aby stranám nařídil, jakou politiku, včetně té personální musí dodržovat. Podle jeho vyjádření bylo nejasné, co by se stalo stranám, které nenajdou dostatek žen pro kandidaturu.¹⁷

Parlamentní strana Alternative für Deutschland namítala, že paritní zákon je neslučitelný se zásadami rovného a svobodného výběru podle článku 45 věty 1 durynské ústavy, podle kterého vychází veškerá státní suverenita z lidu, a článku 46 odst. 1 durynské ústavy, podle kterého volby jsou obecné, přímé, rovné a tajné. Z toho podle navrhovatelky vyplývá, že všichni občané by měli mít stejná občanská práva, neboť občanská rovnost je základem principu demokratické legitimacy. Omezení rovnosti by podle navrhovatelky mohlo být odůvodněno pouze samotnou zásadou demokracie nebo jinými ústavními zásadami, které mají stejné postavení jako zásada demokracie. Paritní zákon vylučuje podle navrhovatelky občanskou rovnost, neboť nahradil všechny rovnocenné občany dvěma či třemi skupinami občanů (občanů žen, mužů a „diverse“), z nichž každá má svá vlastní práva. Princip demokracie však zná pouze jednotný národ jako subjekt legitimacy.

Zásada rovného volebního práva je podle navrhovatelky aplikovatelná i na přípravu kandidátů jednotlivých stran. Paritní zákon tak zasahuje do pasivní volební rovnosti, která zahrnuje stejné právo na kandidaturu a stejnou šanci být zvolen do vybrané funkce. Vzhledem k povinné paritní kvótě pro kandidáty bude každé druhé místo v seznamu nedosažitelné. Počet dosažitelných míst na seznamu bude snížen na polovinu a nebudou tak zaručeny stejné šance na úspěch ve volbách. Skutečnost, že ženy a muži mají na seznamu stejný počet míst, je podle Alternative für Deutschland irelevantní, protože záleží na každém jednotlivém uchazeči. Další nesrovnalost pramení ze skutečnosti, že ženy a muži zpravidla nejsou mezi členy všech politických stran zastoupeni rovnoměrně a šance na úspěch se tedy liší podle toho, ve které politické straně kandidát či kandidátka působí.

¹⁷ Blíže viz Thüringer VerfGH verhandelt über Wahlgesetzänderung: Ist das Paritätsgesetz verfassungsgemäß?. In: *Legal Tribune Online* [online]. 2020-05-13 [cit. 2020-08-21]. Dostupné z: <https://www.lto.de/recht/nachrichten/n/verfgh-thueringen-paritaetsgesetz-quotenregelung-parlament-verfassung-parteien-gleichberechtigung-frauen/>.

Paritním zákonem je dotčena i svobodná činnost politických stran. Uvedená svoboda je dotčena tím, že podle paritního zákona strany již nemohou svobodně rozhodovat o vytvoření seznamů pro zemské volby, ačkoli výběr kandidátů pro parlamentní volby je jedním z jejich nejdůležitějších rozhodnutí. Podle navrhovatelky strany nebudou moci zcela volně rozhodovat o svém volebním programu, jelikož budou vystaveny nepřímému tlaku, aby upravily své programy tak, aby byly stejně přitažlivé pro kandidující ženy a muže. Strany, ve kterých dosud působí jen několik žen, musí navíc masivně naverbovat ženy jako členky.

Podle Alternative für Deutschland představuje paritní zákon tedy mimořádně závažný zásah do svobody voleb a dalších ústavních zásad.¹⁸

4 Argumenty zastánců paritního zákona

Jak plyne z důvodové zprávy k návrhu paritního zákona, ani přes ústavně zaručenou rovnost mužů a žen v durynské ústavě nebylo dosaženo rovné zastoupení mužů a žen v zemském parlamentu. Nevyrovnané zastoupení v zemském parlamentu může mít podle autorů zákona dalekosáhlé důsledky, neboť kvalita politických rozhodnutí závisí i na různých zkušenostech žen a mužů, jejich perspektivách a zájmech. Podle autorů zákona musí existovat také zákonná povinnost vymáhání práva na demokratickou účast žen v politice, a to ve smyslu skutečné rovnosti. Podle autorů zákona neutrálně formulované předpisy volebního zákonodárství nezaručují ženám stejná práva ve volbách, neboť je pravděpodobné, že ve skutečnosti budou kandidátní listiny nastaveny vůči ženám diskriminačně, čímž se sníží reálná možnost na získání mandátu.¹⁹

Po podání ústavní stížnosti stranou Alternative für Deutschland se durynský ministr spravedlnosti Dirk Adams (Zelení) vyjádřil v tom smyslu, že je jasné, že „všechna opatření financování a další mírnější prostředky nebyly dostatečné z hlediska zvýšení podílu žen v politice.“ Za zachování paritního zákona demonstrovali před Durynským ústavním soudem zástupci regionální Rady žen, a to s heslem, že „*Ženy tvoří polovinu popu-*

¹⁸ Blíže viz *Urteil des Thüringer Verfassungsgerichtshofs* [2020-07-15]. Az. 9/2020 – VerFGH 2/20.

¹⁹ Blíže viz *Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Siebtes Gesetz zur Änderung des Thüringer Landeswahlgesetzes – Einführung der paritätischen Quotierung* [2019-03-20] [online]. Thüringer Landtag, 2019, Drucksache 6/6964, s. 1-5 [cit. 2020-08-21]. Dostupné z: https://parldok.thueringen.de/ParlDok/dokument/70445/siebtes_gesetz_zur_aenderung_des_thueringer_landeswahlgesetzes_einfuehrung_der_paritaetischen_quotierung.pdf.

lace a měly by být schopny samy zastupovat své zájmy.“ Rada žen kritizovala, že podíl žen v durynském státním parlamentu klesl pod 40 %.²⁰ Podle právní zástupkyně zemské vlády Silke Laskowski reagovalo přijetí paritního zákona na faktickou nerovnost. Dále připomenula, že na seznamy kandidátů mohou být zařazeni i nečlenové politických stran.²¹

Paritní zákon podle jeho obhájců neomezuje obecnost ani rovnost výběru kandidátů ve volbách a nikdo není vyloučen z možnosti účasti na volbách. Hodnota úspěchu ve volbách se vztahuje ke konkrétnímu seznamu při jednotlivých volbách. Pokud bude odstraněna ta část seznamu kandidátů, která není v souladu s paritním zákonem, nebude to mít vliv na samotný úspěch ve volbách. Paritní zákon podle jeho obhájců rovněž neomezuje svobodu volby, jelikož voliči dosud neměli žádný vliv na výběr a pořadí kandidátů a mohli si vybrat pouze ze seznamu schváleného členy strany. Svoboda volby se podle nich v důsledku zákonné úpravy, naopak, rozšíří, neboť voliči nebudou muset hlasovat převážně pro mužské kandidáty.

5 Rozsudek Durynského ústavního soudu

Na rozsudek Durynského ústavního soudu čekala durynská i německá veřejnost s netrpělivostí a napětím. Odborníci na ústavní právo vyhlíželi rozsudek s nadějí, že se dozvědí odpovědi na otázku, jak daleko zákonodárce zasáhnout do personální politiky politických stran.²² Dne 15. července 2020 Durynský ústavní soud ve Výmaru prohlásil napadenou právní úpravu za neplatnou. Jde o většinové rozhodnutí (6:3); minoritní větou vyslovili tři soudci (z toho jediné dvě ženy v senátu).

Durynský ústavní soud dospěl k závěru, že svoboda volby vyžaduje, aby volby nebyly vedeny pod nátlakem státu. Soud kladl důraz na právo na svobodu a rovnost výběru kandidátů, jakož i na právo politických stran na svobodnou činnost, na svobodnou volbu politických programů

²⁰ Ke dni 27. října 2019 šlo o 31 %. Blíže viz *Urteil des Thüringer Verfassungsgerichtshofs* [2020-07-15]. Az. 9/2020 – VerfGH 2/20.

²¹ Blíže viz Thüringer VerfGH *verhandelt über Wahlgesetzänderung: Ist das Paritätsgesetz verfassungsgemäß?*. In: *Legal Tribune Online* [online]. 2020-05-13 [cit. 2020-08-21]. Dostupné z: <https://www.lto.de/recht/nachrichten/n/verfgh-thueringen-paritaetsgesetz-quotenregelung-parlament-verfassung-parteien-gleichberechtigung-frauen/>.

²² Blíže viz Thüringer VerfGH *verhandelt über Wahlgesetzänderung: Ist das Paritätsgesetz verfassungsgemäß?*. In: *Legal Tribune Online* [online]. 2020-05-13 [cit. 2020-08-21]. Dostupné z: <https://www.lto.de/recht/nachrichten/n/verfgh-thueringen-paritaetsgesetz-quotenregelung-parlament-verfassung-parteien-gleichberechtigung-frauen/>.

a na rovné příležitosti pro zúčastněné strany, před direktivním stanovenním pravidel, podle nichž by se měly obsazovat kandidátní listiny. Durynský ústavní soud konstatoval, že podle napadeného ustanovení volebního zákona by politické strany nemohly svobodně zapojovat osoby, které považují za nevhodnější kandidáty.

Durynský ústavní soud prohlásil napadenou právní úpravu za neslučitelnou s německou ústavou. Právo na svobodné a rovné volby se podle daného soudu netýká pouze voleb samotných, ale také přípravných aktů, jakým je i sestavení seznamu kandidátů před volbami. Tento seznam vytváří nezbytný předpoklad pro samotné volby a přímo ovlivňuje aktivní a pasivní hlasovací právo. Rovnost a svoboda volby se tedy vztahují také na právo nominovat kandidáty. Svoboda volby podle Durynského ústavního soudu vyžaduje, aby volby nebyly ovlivněny nátlakem státu a aby proces formování vůle lidí probíhal „bez zásahu státu“. Podle Durynského ústavního soudu byla omezena také svoboda členů strany na volbu zástupce opačného pohlaví do příslušného postavení na seznamu. Členové strany si tudíž již nemohli vybrat zájemce o kandidaturu bez ohledu na pohlaví. Podle Durynského ústavního soudu by politické strany mohly být poškozeny tím, že při stanovení seznamu kandidátů by nemohly zapojit ty členy, které považují za nevhodnější.

Durynský ústavní soud sice připustil, že požadavek rovnosti byl na stejné úrovni jako svoboda volby a svoboda stran, avšak považoval zásahy ve prospěch rovnosti za nepřiměřené ve vztahu ke svobodě voleb. Pro zásahy spojené se zákonem o paritě proto podle Durynského ústavního soudu neexistuje důvod.²³

Kritika a závěr

Durynská frakce Alternative für Deutschland spatřuje v rozsudku Durynského ústavního soudu vítězství pro právní stát a pro německou demokracii. Voliči budou moci svobodně rozhodnout, komu ve volbách svěří svou důvěru. Na druhé straně, prezidentka Asociace německých právníčků, prof. Dr. Maria Wersig, rozhodnutí Durynského ústavního soudu lituje, neboť podle ní rozsudek nevyužil historickou příležitost bránit jeden

²³ Blíže viz RATH, Ch. VerfGH: Keine Quote in Thüringen. In: *Legal Tribune Online* [online]. 2020-07-15 [cit. 2020-08-21]. Dostupné z: <https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/verfgh-thueringen-9-2020-2-20-paritaetsgesetz-die-details-des-urteils-kommentar-einordnung/>.

z prvních zákonů parity. Rovnocenné politické zapojení žen v Durynsku tak i nadále podle ní zůstává problémem.²⁴

Poznatky a argumentace Durynského ústavního soudu by mohly být použitelné i v jiných oblastech, kde politika prosazuje nucené kvóty, například v pracovním právu. Je, samozřejmě, naprosto legitimní přijímat opatření ve prospěch žen a na podporu jejich účasti na veřejném životě, nicméně nelze nadřadit zvýhodnění jedné skupiny nad práva skupin jiných. Uvedené opatření také značně koliduje s principem svobodných a rovných voleb. Zrušená ustanovení durynského volebního zákona hovořila o faktické rovnosti kandidátů; zda jde takovou rovnost aplikovat i například v pracovním právu, je diskutabilní.

Durynský ústavní soud se v našem případě vyslovil v tom smyslu, že faktickou rovnost nelze dosáhnout jakýmkoli prostředky. Faktickou rovnost také nelze vynutit zákonnými opatřeními proti vůli těch žen, které nemají o politickou kandidaturu zájem. Uvedená rovnost nemůže být na stejné úrovni jako statistická rovnost, pokud ženy a muži nemají stejné priority, stejné životní plány a stejné politické ambice.

Je otázkou, jak se k rozsudku Durynského ústavního soudu postaví Ústavní soud v Braniborsku. Braniborsko bylo prvním spolkovým státem, který v lednu 2019 přijal zákon o paritě (tedy dříve než Durynsko). Rozhodnutí Durynského ústavního soudu o zrušení durynského volebního zákona by nyní mohlo mít významný vliv na posouzení podobné právní úpravy v Braniborsku, kde v blízké době rozhodne Braniborský ústavní soud o zákonu o paritě.

Seznam bibliografických odkazů

Consideration of Reports Submitted by States Parties under Article 18 of the Convention: Concluding Observations of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women: Czech Republic [2010-11-10]. Úmluva Výboru Organizace Spojených národů pro odstranění diskriminace žen, 2010, UN Doc. CEDAW/C/CZE/CO/5.

ČERMÁKOVÁ, J. Vláda odmítla návrh ČSSD na kvóty pro ženy na kandidátkách. In: *iROZHLAS* [online]. 2015-07-01 [cit. 2020-08-21]. Dostupné z: <https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/vlada-odmitla-na>

²⁴ Blíže viz VerfGH in Weimar: Paritätsregelung fürs Thüringer Parlament gekippt. In: *Legal Tribune Online* [online]. 2020-07-15 [cit. 2020-08-21]. Dostupné z: <https://www.lto.de/recht/nachrichten/n/verfgh-92020220-thueringen-paritaetsgesetz-gekippt-afd-landtag/>.

vrh-cssd-na-kvoty-pro-zeny-na-kandidatkach_201507011623_mv-
drova.

DEPENHEUER, O. Paritätsgesetz: Contra: Guten Gewissens in die gelenkte Demokratie. In: *Cicero Online* [online]. 2019-02-18 [cit. 2020-08-21]. Dostupné z: <https://www.cicero.de/innenpolitik/paritaetsgesetz-brandenburg-rechtsstaat-moralismus-verfassungsbruch/plus>.

Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Siebtes Gesetz zur Änderung des Thüringer Landeswahlgesetzes – Einführung der paritätischen Quotierung [2019-03-20] [online]. Thüringer Landtag, 2019, Drucksache 6/6964, s. 1-5 [cit. 2020-08-21]. Dostupné z: https://parldok.thueringen.de/ParlDok/dokument/70445/siebtes_gesetz_zur_aenderung_des_thueringer_landeswahlgesetzes_einfuehrung_der_paritaetischen_quotierung.pdf.

Listina základních práv a svobod.

Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 247/1995 Sb. o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 130/2000 Sb. o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 424/1991 Sb. o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů, č.j. předkladatele MV-75344-4/LG-2014.

Písemná informace o krocích učiněných při realizaci doporučení Výboru OSN pro odstranění diskriminace žen týkajících se podpory vyššího zastoupení žen v politice (doporučení č. 23) a sterilizací provedených v rozporu s právem (doporučení č. 29), vztahující se k Úmluvě OSN o odstranění všech forem diskriminace žen za období od 23. února 2016 do 31. prosince 2017 [online]. 2020. 7 s. [cit. 2020-08-21]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/ppov/rovne-prilezitosti-zen-a-muzu/dokumenty/Pisemna-informace-o-krocich-ucinenych-pri-realizaci-doporuceni-Vyboru-OSN-pro-odstraneni-diskriminace-zen.pdf>.

RATH, Ch. VerfGH: Keine Quote in Thüringen. In: *Legal Tribune Online* [online]. 2020-07-15 [cit. 2020-08-21]. Dostupné z: <https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/verfgh-thueringen-9-2020-2-20-paritaetsgesetz-die-details-des-urteils-kommentar-einordnung/>.

RYCHETSKÝ, P., T. LANGÁŠEK, T. HERC, P. MLSNA, et al. *Ústava České republiky: Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky: Komentář.*

1. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2015. 1196 s. ISBN 978-80-7478-809-3.

Thüringer VerfGH verhandelt über Wahlgesetzänderung: Ist das Paritätsgesetz verfassungsgemäß?. In: *Legal Tribune Online* [online]. 2020-05-13 [cit. 2020-08-21]. Dostupné z: <https://www.lto.de/recht/nachrichten/n/verfgh-thueringen-paritaetsgesetz-quotenregelung-parlament-verfassung-parteien-gleichberechtigung-frauen/>.

Thüringer Wahlgesetz für den Landtag (Thüringer Landeswahlgesetz – ThürLWG) [2012-03-28]. GVBl. 2012 S. 309.

Urteil des Thüringer Verfassungsgerichtshofs [2020-07-15]. Az. 9/2020 – VerfGH 2/20.

Usnesení Ústavního soudu České republiky ze dne 8. prosince 1998, sp. zn. I. ÚS 360/98, publikováno pod č. U 74/12 SbNU 545 (Rovnost aktivního volebního práva).

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.


Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb.

VerfGH in Weimar: Paritätsregelung fürs Thüringer Parlament gekippt. In: *Legal Tribune Online* [online]. 2020-07-15 [cit. 2020-08-21]. Dostupné z: <https://www.lto.de/recht/nachrichten/n/verfgh-9202020-thueringen-paritaetsgesetz-gekippt-afd-landtag/>.

Zastoupení žen v Senátu ČR. In: *Fórum 50 %* [online]. 2020 [cit. 2020-08-21]. Dostupné z: <https://padesatprocent.cz/cz/statistiky/zastoupeni-zen-a-muzu-v-politice/senat-cr>.

JUDr. Lenka Scheu, Ph.D.

Policejní akademie České republiky v Praze
Lhotecká 559/7
143 01 Praha 4
Česká republika
scheu.l@polac.cz

 <https://orcid.org/0000-0001-9375-2604>