

UNIVERZITA PALACKÉHO V OLMOUCI
FILOZOFICKÁ FAKULTA
KATEDRA POLITOLOGIE A EVROPSKÝCH STUDIÍ

**FINANCOVÁNÍ POLITICKÝCH STRAN
V ZEMÍCH VISEGRÁDSKÉ SKUPINY**

Bakalářská diplomová práce

Jakub Mráz

Vedoucí práce: Doc. Mgr. Pavel Šaradín Ph.D.

Olomouc 2016

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem svou bakalářskou diplomovou práci vypracoval zcela samostatně na základě uvedených pramenů a literatury.

V Olomouci dne:

Podpis:

Poděkování

Rád bych na tomto místě vyjádřil své poděkování Doc. Mgr. Pavlu Šaradínovi Ph.D. za poskytnuté konzultace, cenné rady a připomínky k mé bakalářské diplomové práci.

Obsah

Úvod.....	5
1 Problematika financování politických stran.....	11
2 Státní financování	16
2.1 Přímé státní financování	17
2.1.1 Příspěvek na úhradu volebních nákladů	19
2.1.2 Příspěvek na činnost strany a příspěvek na mandát	28
2.2 Nepřímé státní financování	31
2.2.1 Mediální zvýhodnění.....	31
2.2.2 Daňové zvýhodnění darů politickým stranám	33
2.2.3 Podpora parlamentní práce	34
2.3 Volební kauce.....	35
3 Soukromé financování.....	37
3.1 Příspěvky vlastních členů	37
3.2 Dary a dědictví	40
3.3 Financování prostřednictvím tvorby zisku	44
4 Kontrola financování politických stran	46
Závěr	57
Seznam pramenů a literatury	59
Abstrakt.....	69
Abstract.....	70

Úvod

Předložená bakalářská práce se bude věnovat financování a kontrole financování politických stran v zemích Visegrádské skupiny (jinak známé také jako Visegrádská čtyřka). Konkrétně se tedy práce bude zabývat právním nastavením financování politických stran a kontrolou financování politických stran v České republice, Maďarsku, Polsku a Slovensku. Pomocí komparace zhodnotím vývoj a stav jednotlivých způsobů financování politických stran ve všech zemích Visegrádské skupiny. Každé zemi bude věnován přibližně stejně rozsáhlý prostor. Zhodnotím vývoj právního nastavení a současný stav v jednotlivých zemích. Neopomenu uvést mechanismy kontroly financování politických stran v daných zemích.

Cílem mé práce je analyzovat současný stav právního nastavení financování politických stran v zemích, které byly do roku 1989 součástí východního bloku a porovnat, jak přistoupily k této problematice. Tyto země měly po roce 1989 možnost se demokraticky rozvíjet v mnoha oblastech politiky. Jednou z těchto oblastí byla právě problematika financování politických stran a jejich kontrola. Jak se vymezené země vypořádaly s touto problematikou, bude jedním z cílů této práce. Dalším cílem bude zjistit, která země se posunula v kontrole financování nejdále a kde je kontrola financování politických stran nejefektivnější.

Součástí práce bude teoretická část, vysvětlující základní principy a právní rámec financování politických stran v jednotlivých zemích. Nedílnou součástí práce budou informace o hlavních politických stranách ve zkoumaných zemích. Práce zhodnotí význam a důležitost státních a soukromých příjmů stran a jejich využití ve vymezených zemích. Zhodnotí celkové příjmy a výdaje stran. Rozebere efektivitu, rozdíly a hlavní problémy jednotlivých modelů v zemích Visegrádské skupiny. Své místo bude mít i problematika kontroly financování politických stran, kde kromě platných zákonů uvedu i hlavní instituce kontroly správného financování z řad občanské společnosti.

Práce bude vycházet z řady zdrojů týkajících se financování politických stran. Kromě odborných publikací budou v práci využívány i právní normy a zákony týkající se financování politických stran a články z médií. Jelikož země Visegrádské skupiny patří mezi postkomunistické státy, je nutné vzít v potaz literaturu týkající se této problematiky. Postkomunistické země včetně zemí Visegrádské skupiny se v řadě oblastí staly po rozpadu Sovětského bloku laboratořemi pro ekonomy, právníky, politology a další sociální vědce (Šimral 2015: 9). V době vlády komunistické strany se tyto země nemohly v řadě oblastí svobodě rozvíjet. Přesně tak tomu bylo i v oblasti vícestranické politické soutěže. Veškerou moc měla pouze jedna politická strana úzce propojená se státním zřízením a státním rozpočtem (Šimral 2015: 9). Změna nastala s nástupem nového režimu po roce 1989. Společně s novými politickými stranami vyvstala otázka jejich financování a kontroly. Bylo nutné vytvořit prostředí, kde by nové demokratické politické strany měly dostatek finančních prostředků pro své působení a nezávislost. Tomu měly napomoci právní regulace zaručující férový volební souboj více stran.

Postkomunistické země byly ze začátku oslabeny silnou korupcí ve státní správě i soukromém sektoru. Politické strany se staly zdrojem korupce, skandálů a poklesu důvěry voličů v demokracii. První zákony tento stav nezlepšovaly, ale mnohdy více zhoršovaly (Šimral 2015: 9–10). Odborný výzkum financování politických stran tak byl v těchto zemích neodmyslitelně propojen se studiem korupce (Šimral 2015: 10). To bylo velmi neobvyklé, protože výzkum týkající se financování politických stran v západní Evropě a severní Americe byl propojen spíše s volebními výsledky, ekonomickou efektivitou státní správy a spravedlivou politickou soutěží (Tamtéž: 10). Výzkum zaměřený na korupci chápe politické strany jako prostředek pro dosažení finančních zisků (Tamtéž: 10). Zisk moci a další politické cíle jsou podle této teorie odsunuty do pozadí právě na úkor finančního obohacení členů politických stran. Obranou proti korupci a dalšímu zneužívání financování politických stran má být důkladný a propracovaný právní rámec. Svůj význam má také zavedení státního financování, jako hlavního zdroje příjmů politických stran, nahrazující soukromé financování pomocí darů, které bývá negativně vnímáno veřejností (Šimral 2015: 12). Soukromé financování je často zdrojem korupce a nástrojem pro prosazení vlastních zájmů soukromých osob v dané politické straně.

Současně vznikl také druhý politologický proud, který zkoumá vzájemné působení financí a podoby stranického systému. Podle této teorie se politické strany v postkomunistických zemích tvořily a měnily v závislosti na nastavení zákonů financování politických stran, aby dosáhly co největších finančních zisků. To bylo způsobeno tvorbou politických stran shora politickými elitami, ne občanskou společností jako v západní Evropě (Šimral 2015: 10). Tuto teorii nejlépe vystihli autoři Richard Katz a Peter Mair v roce 1992 ve svém modelu kartelizace stran a stranického systému v poválečné západní Evropě. Tito autoři tvrdí, že vládnoucí strany vstupují do formální či neformální koalice (kartelu) za účelem úpravy zákonů tak, aby samy získaly co nejvíce finančních prostředků ze státního rozpočtu. Součástí kartelu jsou i opoziční strany, které se samy mohou stát vládními stranami (Katz, Mair 1995: 22). Důsledkem vzniku kartelu může být zamrznutí stranického systému a rozvolnění vazby mezi politickými stranami a jejich voliči (Klíma 1996: 5). Vládnoucí strany mohou bránit vzniku nových stran, pomocí přísných nároků na zisk státního financování pro malé a nové strany. Existující parlamentní strany poté rozšiřují svou členskou základnu a jejich členové mají větší stranickou disciplínu, plynoucí z výhod členství v dané straně (Šimral 2015: 12). Tyto strany pak mají také delší životnost. Teorie Richarda Katze a Petera Maira postupně získala velkou popularitu mezi odbornou vědeckou společností a stala se často používanou teorií ve výzkumech zaměřených na dané téma.

Další odborníci tuto teorii aplikovali i na postkomunistické země. Mezi tyto autory patří Michal Klíma (Klíma 1996, 2006, 2013), Ingrid van Biezen a Petr Kopecký (Biezen, Kopecký 2007) a Zsolt Enyedi (Enyedi 2006; 2007). Tito autoři dnes patří mezi uznávané kapacity na problematiku financování politických stran v postkomunistických zemích. Ve svých výzkumech často vycházejí z teorií již zmíněných autorů Richarda Katze a Petera Maira. Postkomunistické země se tak ukázaly být ideálním prostorem pro vytváření kartelových stran. Proto se model kartelizace stal pevnou součástí politologického výzkumu o postkomunistických zemích a jejich politických stranách včetně problematiky financování politických stran (Enyedi 2006: 236).

Zmíněné dva proudy budou využívány i v této práci. Oba proudy představují významné přispění pro problematiku financování politických stran

v postkomunistických zemích a často se vzájemně prolínají a nelze je tedy od sebe jednoznačně oddělit. Nejen proto, že se jimi zabývají stejní autoři, ale často jsou součástí jedné práce. Tyto teorie představují dva odlišné pohledy na problematiku financování politických stran, ale současně se vzájemně doplňují.

V posledních letech se objevil i třetí proud, který propojil financování politických stran s politickými kampaněmi a politickým marketingem. Finance politických stran jsou zde chápány jako nutný a významný prostředek pro organizaci úspěšných volebních kampaní (Šimral 2015: 10). Teoretici tohoto proudu se nezabývají problematikou korupce, ani významu financí pro formování stranického systému. Tento politologický proud zdůraznil význam financování politických stran pro jejich úspěch ve volbách. Pro tuto práci není tento proud významný, jelikož se příliš úzce zaměřuje na využívání financí politických stran na jejich volební kampaně, jejichž popis není součástí této práce.

V práci bude hojně zastoupena i česká produkce k problematice financování politických stran v zemích Visegrádské skupiny. První autoři zabývající se touto problematikou se objevili v polovině 90. let 20. století na českých univerzitách. Mezi ně patří především Vojtěch Šimíček, který k tématu stále pravidelně přispívá novými články a publikacemi (1995; 1997; 1998; 2000; 2005; 2012). Jeho příspěvky se zabývají právními aspekty problematiky financování politických stran v České republice. Často se u něj objevuje kritika špatného právního nastavení. Dalším autorem zkoumajícím právní stránku financování politických stran je Milan Čichoň. Jeho disertační práce *Právní aspekty financování politických stran* (Čichoň 2000) důkladně rozebrala zkoumanou problematiku. Na jejich publikace navázali další odborníci jako Michael Perottino (2005), Ondřej Císař a Petr Tomáš (2007). I ti znovu upozorňovali na špatné právní nastavení umožňující nekalé praktiky ve financování politických stran. Zmíněné autory doplnil Vít Šimral svou disertační prací na téma *Financování politických stran v Československu a České republice 1990–2015* (Šimral 2015). Tato práce souhrnně zpracovala problematiku financování politických stran v České republice. Jako první se V. Šimral pokusil o vytvoření úplné bibliografie české vědecké produkce k tomuto tématu. Jeho práci lze hodnotit jako velmi přínosnou.

Problematikou financování politických stran se zabývá i řada nevládních organizací. Jednou z nich je Skupina států proti korupci (GRECO 2010; 2011; 2012; 2013), přidružená organizace Rady Evropy, jednotlivé pobočky Transparency International v zemích Visegrádské skupiny, Ekologický právní servis (Klimešová, Bureš, Bouda 2012) a jeho nástupce společnost Frank Bold. Tyto organizace pravidelně přispívají k hodnocení a kritice právního nastavení financování politických stran v jednotlivých zemích. V České republice byl mezi lety 2013 a 2015 realizován společný projekt neziskových organizací s názvem Rekonstrukce státu, jehož výsledkem byly dvě významné publikace o problematice financování politických stran (Klimešová et al. 2015; Šimral et al. 2015). Tyto publikace se neomezovaly pouze na území České republiky, ale týkaly se také dalších evropských zemí včetně Slovenska a Polska. Rozsáhlý prostor je v nich věnován kontrolním institucím financování politických stran.

Na počátku 21. století se začaly v České republice objevovat také práce, které se neomezovaly pouze na právní rámec financování politických stran, ale obsahovaly také společenskovední rozbor problematiky. Jedním z prvních autorů tohoto proudu byl Jan Outlý (Outlý 2002; 2003a; 2003b). Ten se ve svých publikacích pokusil nahlédnout na financování politických stran pohledem politologických teorií a kvantitativních metod, ale mnohdy se zabýval i již zpracovaným právním rámcem. Na jeho publikace navázali již zmínění Michael Perottino (Perottino 2005), Ondřej Císař a Petr Tomáš (Císař, Tomáš 2007). Tito autoři podrobili analýze výroční zprávy o financování politických stran a údaje o státních příspěvcích pro politické strany a hledali v nich nesrovnalosti. Dospěli k závěru, že právní úpravy financování politických stran v České republice byly motivovány snahou o posílení největších parlamentních stran (Šimral 2015: 15). Na jejich snahy navázali studenti politologických oborů se svými diplomovými pracemi. I jejich práce přispěly k lepšímu poznání a zmapování této problematiky.

Významnou součástí zdrojů týkajících se financování politických stran jsou články v médiích. Zde se objevují hlavně informace o skandálech a problémech ve financování politických stran. Média využívají zajímavosti tématu a jeho popularity u široké veřejnosti. Velkého prostoru se dostává také volebním kampaním jednotlivých politických stran a financemi s nimi spojenými. Veřejnost nahlíží

na financování politických stran značně skepticky a negativně. Samotné politické strany jsou mezi veřejností vnímány taktéž negativně. Jsou považovány za vysoce zkorumpované a neoblíbené (Šimral 2015: 17). Z dotazníkových výzkumů veřejného mínění v České republice vyplynulo, že nejméně oblíbené je státní financování politických stran a současně se ukázalo, že mezi lidmi chybí širší povědomí o celé problematice (Šimral 2015: 17). Média se ukázaly být významným aktérem kontroly politických stran. Pomocí zveřejňování nekalých praktik a korupce členů jednotlivých politických stran ovlivňovaly a stále ovlivňují veřejné mínění. Média tak splňují nezávislou kontrolní funkci financování politických stran. Všechny uvedené zdroje poslouží k vytvoření ucelené práce o právním nastavení a kontrole financování politických stran v zemích Visegrádské skupiny.

1 Problematika financování politických stran

Dříve než se zaměřím na samotné financování politických stran v zemích Visegrádské skupiny, je nutné vymezit několik základních pojmů týkajících se financování politických stran. Problematika financování politických stran je důležitá pro fungování celého demokratického režimu. Politické strany jsou jedním ze základů zastupitelského systému, přesto se často stávají terčem kritiky ze strany veřejnosti, médií i akademické obce. Jedním z nejčastěji kritizovaných bodů je právě jejich financování (Šimíček 1995: 15). To je přesto s fungováním politických stran neodmyslitelně spjata a tvoří významnou součást jejich výzkumu. V každé zemi vychází nastavení financování politických stran z jiných historických, ekonomických a společenských kritérií. Nelze jednoznačně určit, který model je ideální, protože pro každou zemi existují zvláštní specifika (Roztočil 1998: 10). Každý model tak má své klady i zápory.

Původ financování politických stran je možné hledat v samotném volebním soupeření (Outlý 2003b: 42). Zájemci o veřejné funkce potřebovali získat hlasy voličů, aby uspěli ve volbách a proto potřebovali peníze na předvolební agitaci (Beneš 2013: 95). První zákon regulující politické strany se objevil ve Velké Británii v roce 1695 a byl namířen proti korupčním praktikám a kupování hlasů voličů (Šimral 2015: 43). Během následujících let byl zákon několikrát novelizován.

Další změny se uskutečnily až v 19. století, kdy se politické strany začaly rozlišovat podle způsobu získávání finančních prostředků na své fungování. Dělnické strany spočívaly na rozvinuté masové členské základně. Ta poskytla prostřednictvím členských poplatků dostatek prostředků na financování volebních kampaní a udržování rozvinuté organizační struktury. Tento postup využívala pro své financování jak německá sociální demokracie, tak britská Labour Party. Peníze z členských poplatků byly využity na platy funkcionářů, volební kampaně, vlastní novinový tisk a další aktivity stran (Outlý 2003b: 42). Politické strany hájící zájmy vyšších společenských tříd získávaly většinu financí až před volbami, ve kterých peníze použily. Udržování rozsáhlého stranického aparátu nepovažovaly za nutné (Outlý 2003b: 42). Brzy se ale situace změnila a členské příspěvky nebyly pro politické

strany dostatečné. Nestačila ani podpora levicových stran odbory a pravicových stran průmyslovými svazy (Outlý 2003b: 42–43). Účast těchto subjektů na financování politických stran byla nespravedlivá a narušovala politickou soutěž. Velkým podnikům se dařilo ovlivňovat pomocí finanční podpory stranickou politiku a zákonodárství ve svůj prospěch (Morlok 2006: 137). Proto byla potřeba tomuto narušování politické soutěže zabránit.

Po druhé světové válce se začíná objevovat nový způsob financování politických stran. Tím je státní financování. Tento způsob financování se začal objevovat v padesátých letech 20. století v zemích latinské Ameriky. První zemí, která tento systém zavedla, byla Kostarika v roce 1954, ve snaze zabránit napojení politických stran na cukrovarnické kartely (Outlý 2003b: 52). Následovaly další státy. První evropskou zemí, která zavedla tento typ financování, bylo Německo roku 1959 v době kancléře Konráda Adenauera (Outlý 2003b: 43). Postupně převládl tento typ financování politických stran i v dalších státech.

Výše uvedený postup přechodu ke státnímu financování politických stran lze považovat za přirozený, daný historickým vývojem. Zavedení státního financování mělo v tomto případě narovnat nespravedlnosti mezi vlastněnými prostředky politických stran a navrátit dynamiku zkorumpovaným stranickým systémům ovládaných bohatými vládními stranami (Outlý 2003b: 45). Existuje ale také model, kde státní financování upravené legislativou mělo vytvořit pluralitní stranický systém. Příkladem jsou některé země Latinské Ameriky. Regulace státního financování politických stran může mít i negativní podobu. A to v případě, že právní nastavení znesnadňuje či znemožňuje svobodnou politickou soutěž. Příkladem mohou být postkomunistické země 90. let 20. století (Outlý 2003b: 45).

V 70. letech se nové zákony a nastavení financování politických stran objevily i ve Španělsku a Portugalsku poté, co byla v těchto zemích obnovena demokracie (Šimral 2015: 44). S novým režimem se totiž objevila potřeba vytvoření formálních pravidel pro zakládání, činnost a hospodaření politických stran. Ke stejnému procesu došlo i v postkomunistických zemích po roce 1989, kde většina politických stran vznikla procesem „shora dolů“ (Šimral 2015: 44). Ve většině postkomunistických zemí byl od začátku zaveden systém státních příspěvků pro politické strany a také

minimální kontrola stranického financování. Nastavená kontrola ale nebyla dostatečně účinná a trpěla množstvím nedostatků. Chyby v legislativním nastavení se staly cílem mezinárodní kritiky institucí zabývajících se kontrolou transparentnosti a legitimitou politiky jako OSCE, Rada Evropy a Transparency International (Šimral 2015: 44). Praktiky politických stran a jejich financování v postkomunistických zemích se stalo zdrojem nedůvěry občanů v politické instituce.

Reakcí na problémy s transparentností a demokratickou legitimitou stranických systémů v postkomunistických státech, ale i v reakci na korupční skandály v zemích západní Evropy, byla v květnu roku 1999 ustavena subsidiární organizace Rady Evropy s názvem Skupina států proti korupci (Group of States against corruption - GRECO). Na jejím vzniku se podílelo 17 zemí ze západní i východní Evropy a do roku 2010 se přidalo i zbylých 30 členů Rady Evropy, včetně USA a Běloruska (Šimral 2015: 44). Cílem organizace je vylepšit úroveň státní administrativy ve svých členských státech formulací doporučení, jak nejlépe bojovat proti korupci v různých oblastech veřejné správy (Klimešová et al. 2015: 8). GRECO nepublikuje komparativní indexy jako např. Transparency International publikuje Corruption Perceptions Index, ale pouze monitoruje zavádění doporučených změn v jednotlivých zemích. První hodnotící kolo GRECO bylo realizováno v letech 2000 až 2003 a zaměřilo se na posouzení nezávislosti a efektivity národních protikorupčních orgánů a míry trestní imunity držitelů veřejných úradů. V druhém hodnotícím kole, probíhajícím v letech 2003 až 2006, byla evaluována míra efektivity sankcí postihující korupci a mechanismy její identifikace. Třetí hodnotící kolo GRECO realizované od roku 2007 do roku 2011 do sféry svého zájmu zahrnuje i otázku transparentnosti financování politických stran v členských zemích (Šimral 2015: 44). Od roku 2012 probíhá čtvrté hodnotící kolo, zaměřené na problematiku politické korupce, ochrany etnických menšin a konfliktu zájmů. Organizaci se podařilo pomocí mezinárodního tlaku urychlit realizaci reformy financování politických stran. Jejich doporučení přijala řada zemí.

Základními principy financování politických stran jsou rovnost, svoboda, veřejnost a kontrola (Outlý 2003a: 101). Rovnost má garantovat férový a rovný přístup politických stran ke státním finančním zdrojům, pro zajištění stejných podmínek na jejich činnost. Svoboda umožňuje získávání finančních prostředků dalšími

způsoby, především svépomocí. Tyto dva principy musí být v rovnováze, aby žádná ze stran nebyla zvýhodněna (Šimíček 1995: 18). Udržování rovnováhy napomáhá princip svobodné politické soutěže, který kontroluje principy rovnosti a svobody, tak aby byla stanovena jasná pravidla hry, ale zároveň zůstala zachována vzájemná konkurence stran (Pelikánová 2006: 16). Zásada veřejnosti garantuje transparentnost financování politických stran a umožňuje tak princip kontroly. Pomocí kontroly je možné ověřit správnost předkládaných údajů. Podle Jana Outlého by měl být zaveden ještě princip vynutitelnosti, který by umožňoval sankcionovat strany porušující zákonem stanovená pravidla financování (Outlý 2003a: 102; Outlý 2003b: 47–48). Sankce za porušování pravidel jsou kvalitním prostředkem kontroly dodržování pravidel.

Mezi cíle financování politických stran patří schopnost všech stran svobodně se účastnit politické soutěže formou voleb, zabezpečení fungování politických stran mezi volbami, mobilizace voličů v účinných volebních kampaních, vytvoření pevné stranické organizace, umožnit férové soukromé financování politických stran, zamezení negativních vlivů, střetu zájmů a korupce a také omezení celkových nákladů systému (Outlý 2003a: 102; Outlý 2003b: 48). Pokud dojde ke splnění všech těchto cílů současně, bude umožněn férový a demokratický souboj politických stran o podíl na moci prostřednictvím voleb.

K realizaci těchto cílů slouží dva způsoby financování politických stran. Prvním z nich je financování z veřejných rozpočtů (tzv. státní financování). Druhým způsobem je soukromé financování politických stran z vlastních příjmů a darů (Šimíček 1995: 19). Uplatnění těchto principů a jejich použití se pro každou zemi liší. Státní financování se dále rozděluje na přímé a nepřímé státní financování. Přímé financování ze státních zdrojů garantuje rovnost a legitimitu stran v politickém systému. Realizuje se pomocí přesně vymezených finančních prostředků politickým stranám, které se podílejí na politickém životě země (Outlý 2003b: 49). Jednotlivé země si jeho podobu a výši dále upravují. Nepřímé státní financování je odvozené od problému nerozlišitelnosti mezi činnostmi zvolených zástupců politických stran pro stát a pro vlastní politickou stranu (Outlý 2003b: 49). Do této kategorie náleží státní finanční podpora na provoz kanceláří poslanců a senátorů, bezplatný vysílací čas

v médiích v době volební kampaně a daňové zvýhodnění poslanců a senátorů (Outly 2003b: 49).

Financování politických stran z vlastních zdrojů garantuje princip svobody (Outly 2003b: 49). Politické strany jsou tak schopné zajistit si vlastní příjmy na svou činnost prostřednictvím členských příspěvků, sponzorských darů a podnikatelskou činností samotných politických stran. Existuje i nepřímé financování politických stran z vlastních zdrojů. Do této kategorie náleží těžce kontrolovatelné nefinanční dary politickým stranám soukromými subjekty. Patří zde poskytování služeb a hmotných statků za výrazně nižší ceny, než je běžné, výhodné půjčky a skryté reklamy v médiích (Outly 2003b: 49). Tento způsob financování je nejméně průhledný a špatně kontrolovatelný, což může vést k podvodům a korupci.

Následující kapitoly podrobně rozeberou jednotlivé způsoby financování politických stran a prvky ochrany proti korupci v zemích Visegrádské skupiny. Nejprve se zaměřím na státní financování a jeho podoby, následně rozeberu a zhodnotím také význam soukromého financování.

2 Státní financování

Financování z veřejných rozpočtů jinak známé jako státní financování je dnes hlavním způsobem financování politických stran v celé řadě zemí. Jak jsem již uvedl v předcházející kapitole, vznik tohoto způsobu financování je možné nalézt v padesátých letech 20. století v zemích latinské Ameriky. Již řadu let předtím existovaly pokusy o realizaci státního financování v řadě zemí. Ty často podléhaly korupci. Zvýhodňována byla vládnoucí politická strana, která si upravovala podmínky ve svůj vlastní prospěch. Potřebné právní regulace, sloužící k nápravě špatné situace kolem financování politických stran se začaly objevovat až po druhé světové válce. První zemí, která zavedla právně regulovaný systém, byla Kostarika v roce 1954 (Krnáčová 2006: 82; Outlý 2003a: 104; Outlý 2003b: 52). Následovaly další země. Postupně převládl tento typ financování politických stran i v dalších státech. Dnes je přímé státní financování nezbytností, bez které by politické strany nedokázaly hradit veškeré své výdaje (Čichoň 1998b: 83). Státní financování doporučila v roce 2003 Rada Evropy jako vhodný nástroj v boji proti korupci (Koss 2011: 2–3). Hlavní pozitivum státního financování je podle odbornice na politické finance Ingrid van Biezen skutečnost, že omezuje vliv velkých soukromých firem na rozhodování politických stran (Biezen 2008: 347). Státní financování ale nezabraňuje politickým stranám, aby si hledaly další zdroje jinými způsoby (Krnáčová 2006: 83).

Kritéria pro přidělování státního financování se v jednotlivých zemích světa výrazně liší. Ideálně by měly mít na příspěvek nárok všechny politické strany. Současně ale není možné, aby velké strany zastoupené v parlamentu s politickou odpovědností za stát s velkou volební podporou, byly ohodnoceny stejně jako strany malé či dokonce strany recesistické. Státy tak musely vytvořit jasná pravidla pro získávání státních subvencí. Nejčastěji se používá kritérium úspěšnosti, které ale nahrává velkým stranám a znesnadňuje novým stranám cestu k úspěchu (Pelikánová 2006: 23). Pravidla pro získání státních příspěvků se v jednotlivých zemích liší na základě jejich historického, ekonomického a společenského vývoje.

V současnosti se státní financování stává terčem kritiky ze strany veřejnosti, médií i odborníků. Hlavní příčinou této skutečnosti jsou nekalé praktiky některých

politických stran a s nimi spojené korupční skandály. Financování ze státního rozpočtu je hrazeno pomocí peněz z daní všech občanů, což opravňuje veřejnost v jejich požadavcích větší kontroly tohoto způsobu financování a kvalitního nastavení zákonů (Klimešová, Bureš, Bouda 2012: 9; Šimíček 1995: 15–16). Státní financování politických stran je veřejností vnímáno jako extrémně nepopulární, což prokázaly výzkumy veřejného mínění v řadě zemí (Nassmacher 2003: 8).

Státní financování se dělí na dva hlavní proudy. Prvním z nich je přímé státní financování a druhým nepřímé státní financování. V následujících podkapitolách se detailněji zaměřím na jejich obsah, postupy a význam v jednotlivých zemích Visegrádské skupiny.

2.1 Přímé státní financování

Základem reformy financování politických stran po druhé světové válce bylo zavedení přímého státního financování. První zemí, která toto financování zavedla, byla již zmíněná Kostarika v roce 1954 (Outlý 2003a: 104; Outlý 2003b: 52). Motivem pro zavedení přímého státního financování byla snaha zvýšit nezávislost politických stran na soukromých subjektech, které do té doby politické strany ovlivňovaly prostřednictvím vysokých finančních darů. Příklad Kostariky následovaly další země latinské Ameriky a následně se rozšířil po celém světě. První evropskou zemí, která zavedla přímé státní financování, bylo Německo v roce 1959 (Outlý 2003b: 52; Pelikánová 2006: 24). Poté následovaly další evropské země. Dnes existuje přímé státní financování ve více než 60 zemích světa (Walecki 2000). Přesto existují země, které pojem přímého státního financování neznají. Zde patří například Velká Británie a Irsko (Outlý 2003b: 53).

Podle německého právníka a politologa Karla Nassmachera prošlo přímé státní financování třemi fázemi. První fázi označil za experimentální a datoval ji do let 1954 až 1974. Tato fáze je charakteristická zaváděním přímého státního financování v jednotlivých zemích a vytvářením právního rámce jeho fungování. Následovala fáze rozšíření. Ta probíhala v letech 1967 až 1982 a probíhala převážně v západní Evropě

(Německo, Rakousko, Švédsko a Itálie). Ta byla nahrazena fází přizpůsobení, která stále trvá (Outlý 2003a: 105; Outlý 2003b: 53).

Přímé státní financování se postupem času stalo velmi populární. Pomáhá totiž částečně naplňovat ideální principy volební soutěže, hlavně princip rovnosti (Šimíček 1995: 18; Zahradník 2015: 11). Jasná pravidla státního financování totiž umožňují, aby politické strany měly stejnou šanci oslovit voliče. Současně státní financování zabraňuje přílišnému propojení politických stran s podnikatelskými subjekty, které by mohli negativně ovlivnit rozhodování o legislativě (Outlý 2003b: 54). Tyto principy bývají ale často porušovány. Státní financování může zvýhodňovat velké parlamentní politické strany na úkor těch menších. Zákony totiž určují vládnoucí strany, které mnohdy nechtějí umožnit jiným stranám přístup k moci. Rovnost šancí má za úkol kontrolovat ústavní soud (Outlý 2003b: 55). Ten je garantem spravedlivého financování politických stran. Státní financování bohužel nenaplnilo všechny ideály, které s ním byly spojené. Nadále zůstaly i další způsoby financování politických stran pomocí darů a podnikatelské činnosti. Nevymizela ani politická korupce a nelegální financování. Přímé financování politických stran definitivně proměnilo stranickou soutěž a pojetí politických stran. Politické strany začaly být více organizované a vytvořily si vnitřní organizaci v čele s ústředními orgány (Outlý 2003b: 56). Tím se odcizily svým regionálním organizacím a ztratily přímý kontakt s voliči.

Zásadní otázkou přímého státního financování politických stran je kritérium rozdělování státních peněz. Princip rovnosti požaduje stejný přístup pro všechny politické strany, ale na druhé straně není možné financovat stejným způsobem velké parlamentní strany a malé strany bez voličské podpory či dokonce recesistické strany. Výsledkem bylo zavedení kritéria volební úspěšnosti. Nevýhodou tohoto kritéria je zvýhodnění velkých etablovaných politických stran a hrozba zamrznutí systému v důsledku vyřazení malých stran bez velkých finančních zisků ze hry (Roztočil 1998: 15). To znamená, že malé politické strany nemají šanci konkurovat etablovaným politickým stranám z důvodu nedostatku financí na efektivní volební kampaň a stranický systém proto zůstává stejný. Nedostává se místa pro nové nápady a ideály nových stran.

Do zemí Visegrádské skupiny se přímé státní financování politických stran dostalo až po pádu východního bloku po roce 1989. Za předchozího režimu existovala pouze jedna politická strana napojená na stát. Nové demokratické země střední a východní Evropy potřebovaly přijmout legislativu pro stanovení pravidel stranické soutěže pro nově vzniklé politické strany. Tato legislativa byla zpočátku značně nedokonalá, ale postupně se začíná vyvíjet a její kvalita se zlepšuje. Problémem státního financování v zemích Visegrádské skupiny je přílišné napojení politických stran na stát. Politické strany jsou do velké míry závislé na státních příspěvcích, bez kterých by nemohli existovat. Státní příspěvek tvoří v zemích Visegrádské skupiny většinu příjmů politických stran (Kopecký 2006: 253).

Přímé státní financování se realizuje v několika podobách. Jednou z nich je příspěvek na úhradu volebních nákladů. Další podobou je příspěvek na činnost. Mezi těmito podobami je značný rozdíl. První zmíněný příspěvek je jednorázový a vyplácí se politickým stranám v roce voleb (Outlý 2003b: 56). Druhý jmenovaný se vyplácí pravidelně v době mezi volbami politickým stranám a hnutím, které splnily zákonem stanovená kritéria pro jeho dosažení. Podmínky pro dosažení příspěvku na činnost se v jednotlivých zemích liší.

2.1.1 Příspěvek na úhradu volebních nákladů

Příspěvek na úhradu volebních nákladů představuje základ státního financování politických stran. Zajišťuje volný vstup politických stran do volební soutěže (Outlý 2003a: 107; Outlý 2003b: 56). Garantem tohoto financování je demokratický stát, který pomocí této finanční podpory zajišťuje rovný přístup politických stran do volební soutěže a odbourává finanční náročnost politické kampaně. Náklady s ní spojené totiž mohou představovat negativní prvek, který může znerovnoprávnit jednotlivé politické strany, podle množství vlastněných finančních prostředků na kampaň.

Obecně jsou pro získání tohoto financování stanoveny dvě základní podmínky. První z nich je kandidatura politické strany ve stanoveném počtu volebních obvodů či postavením určitého množství kandidátů (Outlý 2003b: 57). Další podmínkou pro

získání příspěvku na úhradu volebních nákladů je volební úspěšnost. Ta vychází z myšlenky, že příspěvek by měly získat pouze politické strany reprezentující tzv. významnou část voličů (Outlý 2003b: 57). Představy o počtu významné části voličů se různí. Tato podmínka slouží k ochraně státního financování. Má zabránit tomu, aby se voleb účastnily nerelevantní politické subjekty. Příspěvek by tak měly získat pouze relevantní politické strany. Takovéto řešení ale omezuje svobodnou soutěž politických stran, protože nové a malé strany nemají šanci získat dostatek finančních prostředků na své zviditelnění. Zvýhodněny jsou velké a parlamentní strany. V důsledku tohoto řešení se vytváří nerovnost mezi stranami a stranická soutěž se stává nerovnoprávnou.

V České republice je příspěvek na úhradu volebních nákladů stanoven na základě článků 20 a 21 Listiny základních práv a svobod a v Ústavě v článku číslo 5 (Outlý 2003b: 56). Tento článek garantuje svobodný a dobrovolný vznik a volnou soutěž politických stran (Šimíček 2015: 21). Zákon č. 424/1991 Sb. o politických stranách, § 20, odst. 1 stanovuje, že: „strana a hnutí mají nárok na státní příspěvek za podmínek stanovených zákonem (Zákon č. 424/1991 Sb. o politických stranách, § 20, odst. 1).“ Výše příspěvku byla upravena zákonem č. 247/1995 Sb. o volbách do Parlamentu České republiky, § 85. Zde se říká: „příspěvek na úhradu volebních nákladů se poskytuje pouze za výsledek voleb do Poslanecké sněmovny... Politické straně nebo koalici, která ve volbách získala nejméně 3 % z celkového počtu platných hlasů, bude za každý odevzdaný hlas ze státního rozpočtu uhrazeno 90 Kč (Zákon č. 247/1995 Sb. o volbách do Parlamentu České republiky, § 85; Reiner-Hofer, Šimíček 1996: 518).“

Stanovená hranice 3 % odevzdaných hlasů pro získání příspěvku na úhradu volebních nákladů byla Ústavním soudem shledána v roce 1999 za protiústavní. Ústavní soud navrhl hranici okolo 1 % odevzdaných hlasů. V novém zákoně (Předpis č. 204/2000 Sb.) byla hranice pro získání příspěvku na úhradu volebních nákladů snížena na 2% a příspěvek zároveň snížen na 30 Kč za jeden hlas (Šimíček 2005: 4). Ani tato změna ovšem neprošla následným posouzením Ústavního soudu (Nález č. 64/2001 Sb.), který ji po stížnosti skupiny senátorů, spolu s několika dalšími částmi zákona o volbách do Parlamentu zrušil (Šimral 2015: 50). V roce 2002 byla stanovena nová hranice pro získání příspěvku (Předpis š. 37/2002 Sb.) na 1,5 % odevzdaných hlasů

(Outlý 2003a: 109; Outlý 2003b: 58). V případě překročení této hranice získá politická strana 100 Kč za každý odevzdaný platný hlas (Outlý 2003b: 65; Outlý 2011: 6). Toto řešení snížilo problém nerovnosti stran, ale neodstranilo jej úplně. Malé politické strany, kterým se nepodaří získat minimální počet hlasů pro získání příspěvku, zůstanou bez finanční podpory. Nové řešení nadále zvýhodňuje velké strany.

Další změny přinesl vstup do Evropské unie a s ním spojené zavedení zákona č. 62/2003 Sb. o volbách do Evropského parlamentu (Šimral 2015: 51). V České republice byly příspěvky stranám kandidujícím do Evropského parlamentu přiznány politickým stranám již při překročení hranice zisku 1% z celkových platných hlasů a to ve výši 30 Kč za jeden hlas (Zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu). Na rozdíl od voleb do Poslanecké sněmovny, zde bylo zohledněno původní doporučení Ústavního soudu, který hranici 1% doporučoval pro sněmovní volby (Nález 243/1999 Sb.). Pravidelně nízká volební účast ve volbách do Evropského parlamentu a právní nastavení tak zvyšují šanci na získání příspěvku pro malé strany.

Zákon ani dosavadní praxe v České republice neobsahuje příspěvky na úhradu volebních nákladů za volby do krajských a obecních zastupitelstev, ani za volby do Senátu (Šimral 2015: 51). Z hlediska financování jsou tak kandidáti v těchto volbách značně znevýhodněni oproti kandidátům do Poslanecké sněmovny. Mezi nedokonalosti českého modelu patří také chybějící stanovení maximálních finančních nákladů na předvolební kampaň, přestože v okolních zemích je tato skutečnost již řadu let součástí pravidel financování politických stran (Ondráčka, Vymětal 2015: 177). Jasně stanovená maximální výše nákladů na kampaň by usnadnila vypočítávání příspěvků pro politické strany, které by tvořily její procentuální díl (Outlý 2003a: 112).

Od roku 2013 platí v České republice odlišná regulace pro prezidentské volby na základě zákona č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky. Jednotliví kandidáti jsou v kampani limitováni částkou 40 miliónů korun v případě účasti pouze v prvním kole nebo 50 miliónů korun v případě účasti v obou kolech prezidentské volby. Každý kandidát si musí nejpozději do dne podání kandidátní listiny (nejpozději 66 dní před volbami) zřídit volební účet. Skrz tento účet musí kandidáti provádět všechny finanční transakce spojené s organizací své kampaně (Petráková 2014: 7).

Slovenský model začal v roce 1993 pro rozpadu Československa na stejném principu jako český model. I na Slovensku je financování politických stran zakotveno v Ústavě. Postupem času se rozdíly mezi oběma zeměmi zvětšovaly. V platnosti dlouho zůstal zákon č. 424/1991 Z. z. o politických stranách a zákon č. 239/1994 Z. z. o limitech výdajů na volební kampaň do Národní rady. Oba byly reformovány a nakonec sloučeny v roce 2005 zákonem č. 85/2005 Z. z. o politických stranách a politických hnutích. O rok dříve k těmto zákonům přibyl ještě zákon o volbách do Národní rady č. 333/2004 Z. z. Ten stanovuje, že úhradu volebních nákladů získá každá politická strana, která přesáhla ve volbách do Národní rady hranici 3 % všech hlasů a to ve výši 1 % měsíční nominální mzdy za každý získaný platný hlas (Belko 2005; Šimral 2015: 127). Oproti českému modelu tak zcela chyběla podpora menších a neparlamentních stran. Strany, které získaly méně, než 3 % hlasů nezískají žádný finanční příspěvek. Žádný finanční příspěvek nebyl udělován ani za volby do Evropského parlamentu (Šimral 2015: 128). Veškeré státní příspěvky byly na Slovensku vázány na výsledek voleb do Národní rady.

Zákon č. 239/1994 Z. z. nastavoval také maximální limity výdajů pro předvolební kampaň do Národní rady. Celková částka neměla přesáhnout 12 milionů Sk (Orosz 2015: 71). V praxi byl ale zákon často porušován. Chyběly sankce za případné porušení. Zákon byl novelizován v roce 2001 (zákon č. 115/2001 Z. z.). Nově vznikla politickým stranám povinnost předkládat Národní radě a Ministerstvu financí předběžnou zprávu o vydaných financích na volby a do 30 dnů po skončení voleb vyhotovit závěrečnou a definitivní zprávu o všech výdajích za volby (Zahradník 2015: 16). Za nedodržení pravidel byla stanovena pokuta 200 000 Sk, která mohla být udělena opakovaně. Pokud bylo při kontrole nalezeno překročení výdajů o více než 5 % u nějaké politické strany, byl této straně zkrácen státní příspěvek o dvojnásobek sumy, překračující stanovený limit (Orosz 2015: 72). Přes zavedené sankce zákon vykazoval řadu nedostatků. Místo další reformy byl zákon zrušen. Nový zákon č. 85/2005 Z. z. schválený v roce 2005, limity pro volební kampaň do Národní rady nestanovuje. Zachován zůstal pouze limit pro prezidentskou kampaň ve výši 4 000 000 Sk, který byl stanoven zákonem č. 46/1999 Z. z. a několikrát novelizován (č. 515/2003 Z. z., č. 167/2008 Z. z., č. 445/2008 Z. z. a č. 204/2011 Z. z.). Každý kandidát byl současně povinen vést si evidenci výdajů na propagaci a evidenci darů

od třetích osob. Pokud kandidát překročil limit na kampaň, byla mu vystavena pokuta ve výši desetinásobku sumy, která limit překračovala (Orosz 2015: 73). I tento zákon se snaží kandidáti na prezidenta obcházet a porušovat (Šimral 2015: 127). Zachována zůstala také povinnost politických stran předložit ministerstvu financí zprávu o nákladech na volby do Národní rady. Nepředložení této zprávy může znamenat pokutu ve výši 100 000 Sk a pozastavení vyplácení státního příspěvku (Orosz 2015: 72).

Regulace výdajů na politické kampaně tak dlouho zůstávala na Slovensku výrazným problémem. Situaci měla napravit reforma regulující politické strany a jejich financování přijatá v roce 2014. Konkrétně se jedná o zákon č. 180/2014 Z. z. o podmínkách výkonu volebního práva a zákon č. 181/2014 Z. z. o volební kampani, které jsou namířeny na zvýšení transparentnosti politických stran a jejich financování. Jejich účinek by měl vést ke zlepšení průhlednosti politických stran a zvýšení kvality předkládaných výročních finančních zpráv o jejich hospodaření (Šimral 2015: 131). Ty se v posledních letech vyznačovaly značnou nepřesností.

Nová právní úprava přináší řadu změn ve fungování financování politických stran na Slovensku. Výše příspěvku za hlasy získané ve volbách do Národní rady zůstala zachována. Nově byly stanoveny limity na volební kampaně. Při volbách do Národní rady a Evropského parlamentu je stanoven maximální limit na 3 000 000 €, u voleb do regionální samosprávy je limit 500 000 €, pro kandidáty je limit taktéž 500 000 € pro obě kola voleb, pro volby na funkci předsedy samosprávného kraje a primátora hlavního města je limit 250 000 € (Orosz 2015: 76). Limity byly stanoveny také pro kandidáty na pozice starostů a primátorů. Konkrétní částky jsou odstupňované podle počtu obyvatel daných měst a obcí (Orosz 2015: 76). Zachována zůstala povinnost politických stran předložit Ministerstvu vnitra předběžnou zprávu o vydaných financích na volby a po volbách vyhotovit závěrečnou a definitivní zprávu o všech výdajích za volby (Orosz 2015: 77). Reforma přinesla nové prvky, které mají napomoci zlepšení financování politických stran na Slovensku a zvýšit jejich transparentnost.

Polsko se po roce 1989 muselo potýkat s řadou problémů. Komplikace pro ustanovení fungování politických stran přinesly problémy spojené s pozdním

přijetím ústavy. Po roce 1989 byla pouze novelizována ústava z roku 1952. Byly do ní zavedeny demokratické principy, včetně odstranění vedoucí role Polské sjednocené dělnické strany a zavedení politického pluralismu (Kubát 2006: 142). V ústavě ale dále přetrvávaly prvky starého režimu. Zlepšení nepřinesla ani malá ústava z roku 1992. Plnohodnotná ústava byla v Polsku schválena až v roce 1997 (Kubát 2006: 147). Společně s ní byly v systému provedeny změny, které zlepšily fungování polské demokracie, včetně ujasnění role a financování politických stran.

Polsko se nejprve vydalo zcela jinou cestou než ostatní země dnešní Visegrádské skupiny. Státní financování bylo podle zákona Dz. U. 1990 nr 54 poz. 312 zcela zakázáno (Šimral 2015: 131). Politické strany měly fungovat pouze ze soukromých příspěvků a členských poplatků. Financování politických stran státem bylo v Polsku spojeno s komunistickou minulostí, kdy byla režimní Polská sjednocená dělnická strana zcela napojena na stát a čerpala peníze ze státního rozpočtu (Walecki 2005: 89). Bez státní podpory se politické strany musely obejít ve volbách do Sejmu a Senátu v roce 1991. Polský model se brzy ukázal být neudržitelný. V roce 1993 došlo ke změně. Parlamentní strany získaly částku 14 500 zlotých za každé získané křeslo v Senátu i Sejmu, jako kompenzaci výdajů na předvolební kampaň. Celková suma rozdělená politickým stranám se rovnala 20 % všech nákladů na pořádání voleb (Šimral 2015: 131). Vše bylo ustanoveno v zákoně Dz. U. 1993 nr 45 poz. 205. Zákony byly velmi nedokonalé a neobsahovaly kontrolní prvky financování politických stran ani případné sankce. Byla nutná další reforma.

Reforma zákona o politických stranách se v Polsku uskutečnila v roce 1997 (Dz. U. 1997 nr 98 poz. 604). Současně byla schválena i nová polská ústava z roku 1997 (Kubát 2006: 147). Byl zachován státní příspěvek podle získaných křesel (dotacje podmiotowa), současně ale přibyla finanční subvence za získané hlasy (dotacje celowa) pro všechny strany, které přesáhly ve volbách hranici 3 % ze všech odevzdaných hlasů (Šimral 2015: 131; Outlý 2003b: 59). V případě koalice byla hranice 6 % hlasů (Zbieranek 2010: 78). Zákon značně omezoval neparlamentní strany, nezávislé kandidáty a koalice. Další změna zákona přišla v roce 2001 (Dz. U. 2001 nr 46 poz. 499 a Dz. U. 2001 nr 154 poz. 1802). Nově byl příspěvek za hlasy vyplácen i koaličním kandidátním listinám a příspěvek za parlamentní křeslo byl navýšen na 111 000 zlotých. Mezi lety 2001 až 2011 se změnila výše příspěvku

za hlasy. Příspěvek byl odstupňován podle procentuální výše získaných hlasů. V roce 2011 byly sazby zákonem Dz.U. 2011 nr 21 poz. 112 znovu změněny. Politické strany podle tohoto zákona obdržely za každý získaný hlas 5,77 zlotých při zisku 3 až 5 % hlasů, 4,61 zlotých při zisku 5 až 10 %, 4,04 zlotých při 10 až 20 %, 2,31 zlotých při 20 až 30 % a 0,87 zlotých v případě zisku více než 30 % všech hlasů (Šimral 2015: 131). Složitý polský model založený na matematických výpočtech se ukázal jako velmi efektivní. Odstupňování finančních příspěvků zvýhodňuje malé strany, které tak získají více peněz, než by obdržely v případě definovaných fixních částek. Z modelu jsou ovšem stále vyjmuty politické strany, hnutí a nezávislí, kterým se ve volbách nepodaří získat nutné 3 % hlasů. Ty zůstávají bez jakýchkoliv státních finančních příspěvků.

Polsko brzy zavedlo finanční limity na předvolební kampaň. Již v roce 1991 byla stanovena částka na volby do parlamentu ve výši 60 průměrných měsíčních mezd na kandidátní listinu v jednom volebním obvodu (Šimral 2015: 131). Reforma v roce 2001 přinesla změnu limitů na 1 zlotý za jednoho registrovaného voliče v každém volebním obvodu a na fixní částku 12 milionů zlotých na jednoho kandidáta v prezidentských volbách (Šimral 2015: 131–132; Outlý 2003b: 59). Z této částky mohlo být 80 % využito na placenou tištěnou inzerci. Ke změně limitů došlo následně také v roce 2011. Celková částka na předvolební kampaň je stanovena pro každou kandidátní listinu zvlášť výpočtem celkového počtu registrovaných voličů krát celkový počet rozdělovaných křesel ve všech volebních obvodech do Sejmu, v nichž strana, koalice či nezávislí kandidují krát 0,82 zlotých, to vše je následně vyděleno 460, což je celkový počet křesel v Sejmu (Šimral 2015: 132). Pro volby do Senátu platí podobný postup, rozdíl je pouze v použití násobku 0,18 zlotých místo 0,82 zlotých a výsledek je vydělen hodnotou 100, která se rovná počtu všech křesel v Senátu, místo hodnoty 460 (Šimral 2015: 132).

Vlastní výpočet pro stanovení limitů na předvolební kampaň platí i pro volby do Evropského parlamentu, kde je použit koeficient 0,60 zlotých za každého registrovaného voliče v každém ze 13 volebních obvodů, kde je postavena kandidátní listina. Pro volby starostů je použit obdobný koeficient 0,60 zlotých vynásobený počtem voličů ve městech do 500 tis. obyvatel, ve městech nad 500 tis. obyvatel se násobí koeficientem 0,30 zlotých. V místních (gmina) a krajských (sejmik

województwa) volbách se limity pohybují mezi 1 a 6 tisíci zlotých, podle velikosti obce či kraje (Šimral 2015: 132). Stanovené limity na předvolební kampaně jsou v Polsku všemi stranami dodržovány, protože jsou důkladně kontrolovány Národním volebním výborem, který může nahlížet do oficiálního účetnictví politických stran, koalic i nezávislých. Volební výdaje stran jsou po skončení voleb zaznamenány v závěrečné povolební zprávě a zveřejněny na oficiálním webu polského parlamentu (Šimral 2015: 132). Financovat předvolební kampaně lze pouze přes stálý volební fond s tím, že zodpovědnost za finanční řízení má pověřený finanční agent. Kandidáti nesmějí sami přímo financovat kampaň, mohou pouze přispět do volebního fondu (Klimešová et al. 2015: 11). Matematicky stanovené limity jsou v Polsku zárukou stejného postavení jednotlivých politických stran, hnutí, koalic a nezávislých ve volbách. Limity jsou stanoveny s ohledem na velikost strany a její působnosti. Jasně definovaná kritéria zabraňují nejasnostem ve výpočtech. Omezení limitují cenu a velikost předvolebních kampaní.

V Maďarsku byl zákon o politických stranách (XXXIII/1989) přijat v roce 1989 jako výsledek diskuzí u kulatých stolů mezi vládnoucí elitou a opozicí. Současně byl motivován snahou omezit privilegovanou Maďarskou socialistickou stranu, která byla vládnoucí stranou za komunistického režimu (Enyedi 2007: 2; Walecki 2003: 83). Maďarsko je příkladem země, kde je výše příspěvku stanovena počtem kandidátů. Celková suma pro přidělení finanční podpory na úhradu volebních nákladů je vydělena celkovým počtem kandidujících a následně je s dostatečným předstihem před volbami podle výsledku proporčně rozdělena mezi politické strany i nezávislé kandidáty (Outlý 2003a: 108; Outlý 2003b: 57). V roce 1997 byly v Maďarsku dodatečně zavedeny limity na celkovou sumu, která může být utracena politickou stranou za předvolební kampaň. Individuální kandidáti nesmí v kampani podle zákona přesáhnout částku 1 000 000 maďarských forintů (HUF), politická strana s maximálním počtem kandidátů nesmí přesáhnout 400 miliónů HUF (Enyedi 2007: 3). Strana, která stanovený limit přesáhne je povinna zaplatit dvojnásobek všech výdajů, které přesáhly tento limit na jednoho kandidáta do státního rozpočtu. K porušování pravidel přesto pravidelně docházelo a nastavení systému nedokázalo problémům čelit (Enyedi 2007: 9). V roce 2014 byly limity na kandidáty zvýšeny. Na jednoho kandidáta nesmí částka nově přesáhnout 5 000 000 HUF, pro politickou stranu s maximálním počtem

kandidátů je stanovena částka 600 miliónů HUF (Oživení 2014: 3). Částka je přesto stále pravidelně překračována.

Přístup jednotlivých zemí Visegrádské skupiny k příspěvku na úhradu volebních nákladů se značně liší. Česká republika trpí nedokonalým právním nastavením a chybějícími limity na předvolební kampaně politických stran. Český model značně znevýhodňuje nezávislé kandidáty a malé strany. Výhodou je nízká hranice 1,5 % odevzdaných hlasů pro získání příspěvku na úhradu volebních nákladů. Tím se odlišuje od dalších zemí Visegrádské skupiny, kde je příspěvek limitován pouze pro parlamentní strany. Pro volby do Evropského parlamentu je hranice pro získání příspěvku ještě nižší. Malé strany tak mají šanci dosáhnout na příspěvek. Chybí příspěvky na úhradu volebních nákladů za volby do krajských a obecních zastupitelstev a voleb do Senátu. Jejich účastníci tak musejí peníze na kampaň získávat z vlastních zdrojů. Krokem ke zlepšení českého modelu bylo zavedení limitů pro prezidentskou kampaň. Její změny indikují budoucí směřování České republiky.

Slovenský model vychází ze stejného základu jako ten český, ale během času se značně změnil. Trpěl celou řadou nedokonalostí a problémů. Reforma financování politických stran z roku 2014 měla situaci zlepšit. Na její hodnocení je ovšem příliš brzy, protože se ještě neosvědčila v praxi. Přesto přetrvávají nedostatky v problematice příspěvků pro nezávislé kandidáty a neparlamentní strany. Polský model trpěl častými změnami v 90. letech 20. století. Po ustálení v roce 1997 a reformě v roce 2011 je dnes polský model velice propracovaný. Nechybí limity na volební kampaně a kvalitní kontrola financování politických stran s funkčním systémem sankcí. Mezi negativa polského modelu je možné zařadit 3% hranici pro získání příspěvku na úhradu volebních nákladů, která limituje příspěvek pouze na parlamentní strany. Maďarsko zvolilo zcela jiný přístup. Výše příspěvku je stanovena počtem kandidátů. Celková suma pro přidělení finanční podpory na úhradu volebních nákladů je vydělena celkovým počtem kandidujících a následně je s dostatečným předstihem před volbami podle výsledku proporčně rozdělena mezi politické strany i nezávislé kandidáty. Nechybí limity na volební kampaně. Maďarský model se snaží zachovat příspěvek i pro nezávislé kandidáty, což je změna oproti ostatním zemím Visegrádské skupiny.

2.1.2 Příspěvek na činnost strany a příspěvek na mandát

Na rozdíl od příspěvku na úhradu volebních nákladů není tento příspěvek přímo určený k zajištění svobodné a rovné stranické soutěže. Slouží spíše k finančnímu zajištění chodu existujících politických stran. Jejich existence je totiž značně finančně nákladná. Čím větší je politická strana, tím je její udržení nákladnější. Politické strany chápané jako základ zastupitelské demokracie tak musejí být finančně podporovány, aby mohli existovat a vyvíjet svou činnost (Outlý 2003b: 74).

V České republice se stálý příspěvek na činnost vyplácí každoročně ve dvou pololetních splátkách po celé volební období (Outlý 2003b: 74). Stejně jako tomu je u příspěvku na mandát. Výše příspěvku se v průběhu let změnila. Nejprve byl příspěvek stanoven zákonem č. 424/1991 Sb. o politických stranách § 20. V něm se uvádí, že nárok na udělení příspěvku mají politické strany a hnutí, které ve volbách do Poslanecké sněmovny získaly alespoň 3 % hlasů. Stálý příspěvek ročně činil 3 000 000 Kč při dosažení 3 % hlasů. Za každých 0,1 % hlasů obdržela strana ročně dalších 100 000 Kč až do výše 5 % hlasů (Čichoň 1998a: 163; Soudek 1998: 28). Výše příspěvku se následně změnila. Po úpravě legislativy měly nárok na udělení příspěvku politické strany, které ve volbách do Poslanecké sněmovny získaly alespoň 3 % hlasů. Při zisku těchto 3 % byla výše příspěvku 6 000 000 Kč ročně. Za každé další 0,1 % hlasů získala strana 200 000 Kč až do 5 % hlasů, kdy růst příspěvku skončil na 10 000 000 Kč ročně. (Outlý 2003a: 118; Outlý 2003b: 75; Outlý 2011: 5).

Příspěvek na mandát činil nejprve 500 000 Kč ročně (Soudek 1998: 28). Po změně legislativy byl skrze předpis č. 340/2000 Sb., který novelizoval zákon o sdružování v politických stranách zvýšen na 1 000 000 Kč ročně za poslance či senátora a 250 000 Kč ročně za člena zastupitelstva kraje a hlavního města Prahy (Outlý 2003b: 75). Po dalším zásahu Ústavního soudu (Nález č. 98/2001 Sb.) byl příspěvek na mandát poslance či senátora stanoven na 900 tis. Kč (Předpis č. 170/2001 Sb.). Nově stanovenou výši příspěvku již nikdo nenapadl, a proto zůstala zachována (Šimral 2015: 50). Příspěvek na mandát náleží pouze politickým stranám a hnutím, což značně znevýhodňuje nezávislé kandidáty (Outlý 2003b: 76). Zákonná úprava tak diskriminuje nezávislé kandidáty, kteří nemají stejné podmínky, jako kandidáti politických stran a odporuje tak smyslu svobodné soutěže politických sil (Koutná

2012: 13; Šimíček 2015: 28). Příspěvek na mandát krajského zastupitele je udělován pouze politickým stranám a hnutím zastoupeným v parlamentu České republiky. Toto pravidlo bylo v řadě případů přehlíženo (Outlý 2003b: 77). Praxe se ale do souladu s právem dostala až po schválení nového znění zákona o politických stranách novelou č. 556/2004 Sb. Poslední novelou prošly příspěvky za mandáty v roce 2010, kdy byly zákonem č. 345/2010 Sb., od roku 2011 všechny sníženy (poslanecké, senátorské i zastupitelské) o 5% v rámci úsporných opatření vlády Petra Nečase. Výše příspěvků tak byla nastavena na 855 tis. Kč ročně za poslanecký a senátorský mandát a na 237,5 tis. Kč ročně za mandát člena krajského zastupitelstva a zastupitelstva Hlavního města Prahy (Outlý 2011: 5–6; Šimral 2015: 50). Český model zvýhodňuje velké politické strany a omezuje malé strany a hlavně nezávislé kandidáty.

Na Slovensku získají politické strany příspěvek na činnost pouze v případě, že splnily požadavky platné pro získání příspěvku na úhradu volebních nákladů, což znamená, že získají více než 3 % hlasů ve volbách do Národní rady (Šimral 2015: 127). Příspěvek na mandát je tedy rozdělován pouze poslancům Národní rady. Státní podporu tak nezíská žádná mimoparlamentní politická strana. Příspěvek na činnost se rovná celkové sumě příspěvku za hlasy, která se podělí na 48 podílů. V roce konání voleb jsou vyplaceny maximálně 3 podíly, v následujících letech se vyplácí 12 podílů a v roce konání dalších voleb se podíly ještě zvyšují. Pokud skončí funkční období vlády předčasně, zvýšené podíly se sníží přesně o tolik měsíců, o kolik bylo volební období zkráceno. Příspěvek na mandát je stranám vyplácen na základě výsledků voleb do Národní rady, a to v sumě třiceti násobku průměrné nominální měsíční mzdy v hospodářství Slovenské republiky za prvních 20 mandátů a dvaceti násobku průměrné nominální měsíční mzdy za každý další mandát za kalendářní rok podle hodnot z předchozího roku (Zákon o politických stranách a hnutích SR 2005; Orosz 2015: 75). Slovenský systém příliš zvýhodňuje parlamentní strany a omezuje strany neparlamentní. Nespravedlivé je také udílení státních subvencí pouze pro poslance Národní rady. Představitelé jiných volených funkcí tak nemají stejnou šanci na organizování předvolební kampaně a hrozí výhoda pro majetnější kandidáty a silné politické strany.

Polsko přistupuje k příspěvku na činnost odlišně. Zákon stanovuje výši celkového příspěvku relativně, jako 20 % nákladů vynaložených státem ve volebním

roce na uspořádání parlamentních voleb. Z této částky je 60 % rozděleno ve formě stálého příspěvku všem politickým stranám, které ve volbách získali nejméně 3 % hlasů, proporcčně podle jejich volebního výsledku. Dalších 40 % je rozděleno stranám, které získaly zastoupení v Sejmu či Senátu proporcčně podle počtu mandátů (Outlý 2003a: 118; Outlý 2003b: 75). Polský model nejvíce zvýhodňuje nejsilnější strany v parlamentu.

Maďarsko si stanovuje částku, která bude rozdělena pomocí absolutního limitu, tedy jako nominální položku státního rozpočtu na daný rok (Outlý 2003b: 75; Pelikánová 2006: 31). Proporcčně podle počtu získaných hlasů v parlamentních volbách (Enyedi 2007: 2). Z této částky je 75 % určeno na stálý příspěvek. Ten je rozdělen všem politickým stranám, které ve volbách získaly alespoň 1 % hlasů, proporcčně podle volebních zisků. Zbylých 25 % je rozděleno rovným dílem mezi parlamentní strany jako příspěvek na mandát (Enyedi 2007: 2). V důsledku tohoto řešení se výše příspěvku na mandát u jednotlivých parlamentních stran liší. Od roku 1994 se zmíněných 25 % příspěvku rozdělovalo pouze mezi politické strany, které měly vlastní parlamentní frakci. Tím byli z příspěvku vyřazeni nezávislí a odštěpení poslanci (Enyedi, Tóka 2007: 26).

Tyto podmínky byly doplněny ještě další, která stanovovala, že celková výše příspěvku na činnost nesmí přesáhnout 50 % celkových příjmů stran (Enyedi 2007: 6; Outlý 2003a: 118; Outlý 2003b: 75). Tato podmínka byla ale již v roce 1990 zrušena, protože nebylo možné státní příspěvek takto omezovat. U některých politických stran tak státní příspěvek tvoří přes 80 % celkového rozpočtu (Enyedi 2007: 7).

I u příspěvku na činnost a příspěvku na mandát jsou mezi zeměmi Visegrádské skupiny značné rozdíly. Nejvíce se odlišuje Česká republika, která jako jediná stanovuje konkrétní částky u obou příspěvků. V dalších zemích se výše příspěvku odvíjí od výsledku voleb. Na příspěvek mohou dosáhnout i neparlamentní strany, kterým se podařilo získat více než 3 % hlasů, což lze považovat za výhodu českého modelu. Stejnou výhodu lze nalézt i v Polsku a v Maďarsku, kde je příspěvek určen politickým stranám, které získaly alespoň 1 % hlasů. Na Slovensku je příspěvek limitován pouze na parlamentní strany. U všech zemí je příspěvek limitován

na politické strany a hnutí a neřeší problematiku nezávislých kandidátů a jejich financování.

2.2 Nepřímé státní financování

Nepřímé financování je oproti financování přímého komplikovanější. Jedná se o formu financování politických stran, kdy stát hradí položky a výdaje, které by si jinak museli politické strany uhradit sami (Šimíček 1997: 161). Mnohdy totiž není možné rozlišit mezi výkonem parlamentní funkce zastupitele a práce pro politickou stranu. Tento problém lze vidět v problematice příspěvku na provoz poslanecké či senátní kanceláře. Stejný problém je i u dalších oblastí jako náhrada cestovného, využívání služebních telefonů, automobilů, platy poradců a podobně (Roztočil 1998: 14).

Součástí nepřímého financování jsou i specifitější příspěvky jako poskytování vysílacího času ve veřejnoprávních médiích v době předvolební kampaně a daňového zvýhodnění darů politickým stranám (Roztočil 1998: 13). Nepřímé financování je daleko méně kritizovanou částí státního financování. Většina kritiky je soustředěna na nastavení pravidel přímého státního financování a to nepřímé je odsunuto do pozadí (Koss 2011: 16). V následujícím textu se detailně zaměřím na jednotlivé formy nepřímého státního financování v zemích Visegrádské skupiny.

2.2.1 Mediální zvýhodnění

Pod pojmem mediální zvýhodnění se skrývá vyhrazení vysílacího času ve veřejnoprávních médiích pro předvolební reprezentaci politických stran a jednotlivých kandidátů. Tento typ nepřímé státní podpory je typický pro většinu evropských zemí. Většinou je doprovázen zákazem nákupu dalšího reklamního času v jiných médiích (Outly 2003b: 89). Existují ovšem i výjimky.

V České republice je situace kolem vysílacích časů nejasná a zákonem nedokonale ošetřená. Zákon o volbách do parlamentu přiřazuje politickým stranám vysílací čas ve veřejnoprávních médiích bez ohledu na to, zda jej chtějí využít či nikoli

(Outlý 2003b: 89). Zákon stanovuje, že pro každou řádně zaregistrovanou politickou stranu je v České televizi a v Českém rozhlasu vymezeno 14 hodin vysílacího času na vlastní prezentaci, rozdělené rovným dílem mezi strany (Reiner-Hofer, Šimíček 1996: 519). Pořadí jednotlivých stran je určeno losem (Outlý 2003b: 90). Problém v českém prostředí nastává, pokud se některá z řádně registrovaných stran rozhodne neúčastnit voleb či pokud nedodá volební spoty. Čas určený těmto politickým stranám by měl zůstat volný, ale veřejnoprávní média se jej rozhodli využít pro jiné účely, čímž v podstatě porušují zákon (Outlý 2003b: 91).

Slovenská televize a Slovenský rozhlas také poskytují vysílací čas pro volební spoty. Zákon č. 333/2004 Z., o volbách do Národní rady Slovenské republiky stanovuje, že Slovenská televize a Slovenský rozhlas vyhradí maximálně 30 minut vysílacího času pro konkrétní kandidující stranu nebo koalici, celkově maximálně však 10 hodin na vysílání politické reklamy. Kromě tohoto času vyhradí také 10 hodin vysílacího času na diskusní relace. Čas musí být rovnoměrně rozdělen mezi všechny subjekty. Na Slovensku nejsou volební spoty omezeny pouze na veřejnoprávní média, ale mohou být vysílána i v soukromých médiích. Na této skutečnosti měl největší zásluhu Ústavní soud, který odmítl monopol veřejnoprávních médií na informace a v rámci ochrany svobody informací umožnil vysílání i v soukromých médiích (Šušáková 2011: 31).

Mezi výjimky patří také Polsko, kde mají politické strany nárok na 15 hodin v celostátním vysílání Polské televize, 30 hodin v celostátním vysílání Polského rozhlasu, 10 hodin televizního vysílání v regionálních okruzích a 15 hodin v regionálním rozhlasu (Walecki 2003: 85). Navíc mohou strany nakupovat další reklamní čas, a to i u soukromých rozhlasových a televizních stanic. Jedinou podmínkou je, že sazby za tyto reklamy nesmí přesáhnout 50 % běžných komerčních sazeb (Outlý 2003b: 89; Pelikánová 2006: 36).

I v Maďarsku je politickým stranám i nezávislým kandidátům vymezen ve státních médiích bezplatný čas pro jejich předvolební spoty (Oživení 2014: 3). Tento čas musí být poskytnut každé politické straně a nezávislým kandidátům nejméně jednou v průběhu hlavní kampaně a znovu dva dny před oběma koly voleb. Politické strany dále platí sníženou sazbu za reklamy v národní televizi a rozhlasu. Navíc nemusí

politické strany v průběhu kampaně žádat o speciální povolení na produkci letáků, billboardů a plakátů (Enyedi 2007: 8).

Země Visegrádské skupiny se tak dělí do dvou skupin. Do první skupiny patří země, kde je povolena pouze reklama politických stran a hnutí ve veřejnoprávních médiích. Do této kategorie se řadí Česká republika a Maďarsko. Reklama ve veřejnoprávních médiích je bezplatná a rovnoměrně rozdělená mezi politické strany. Druhá skupina zemí povoluje nejen vysílání ve veřejnoprávních médiích, ale také v soukromých. Zde patří Slovensko a Polsko. I pro soukromá média platí povinnost rovnosti politických stran a délky jejich předvolebních spotů.

2.2.2 Daňové zvýhodnění darů politickým stranám

Daňové zvýhodnění darů politickým stranám je zvláštní forma nepřímého státního příspěvku pro politické strany. Jejím účelem je zachovat darovanou částku pro politické strany bez daňového snížení. Tento typ příspěvku je značně problematický. Tento typ příspěvku úzce souvisí se soukromým financováním politických stran, které bude rozebráno níže. Pro lepší kontrolu je nutné rozlišovat dary od fyzických a právnických osob, k čemuž v některých zemích nedochází. Dary právnických osob totiž mohou představovat snahu velkých firem o získání kontroly v politické straně. Některé státy proto dary právnických osob více kontrolují a někdy také naopak daňově znevýhodňují. Příkladem tohoto přístupu může být například sousední Německo (Outlý 2003b: 88–89). Zvýhodnění darů mělo motivovat politické strany k poctivému nahlašování jednotlivých darů. Přesto je možné konstatovat, že politické strany se často snaží daňové zákony obejít a dary fyzických ani právnických osob nepřiznávají (Outlý 2003b: 89).

Problém spojený s nepřiznáváním darů byl typický pro devadesátá léta v České republice. Politické strany se často snažili obejít daňové zákony, aby dosáhli ještě větších zisků (Outlý 2003b: 89). Zrušení darovací daně prosadila v roce 1999 ODS, když jejím čelním představitelům hrozilo obvinění z daňového podvodu ve spojitosti s kauzou falešných zahraničních dárců. V této kauze se ODS pokusila vyhnout zdanění darů od podnikatele Milana Šrejbera, který straně daroval 7,5 miliónů korun, aby

získal firmu Moravia Steel. ODS vykazala tento příspěvek jako dar od dvou fiktivních cizinců, což bylo zdaněno nižší sazbou (Kokeš 2013: 119). V roce 2005 byla zavedena možnost pro sponzory snížit si základ daně o dary poskytnuté politickým stranám (Outlý 2011: 10). Tato metoda je využívána jen zřídka a není významná pro financování politických stran.

Obdobné pravidlo je možné nalézt také v Maďarsku, kde jsou veškeré povolené dary osvobozeny od daně (GRECO 2010: 10). V dalších zemích Visegrádské skupiny se daňové zvýhodnění darů nevyskytuje. Naopak platí přísnější pravidla pro přijímání darů (viz kapitola věnující se soukromému financování politických stran).

2.2.3 Podpora parlamentní práce

Do této kategorie lze zařadit část nákladů spojených s činností poslaneckých klubů. Tento typ nepřímého financování není určen politickým stranám, ale jejich klubům. Ty jsou definovány zákonem o jednacím řádu poslanecké sněmovny v § 78, kde je stanoveno, že „poslanecké kluby jsou oprávněny používat ke své činnosti místnosti v prostorách Sněmovny včetně potřebných technických prostředků“ (Outlý 2003b: 91). Dále zákon stanovuje, že poslaneckým klubům se poskytuje příspěvek z rozpočtu Sněmovny, a to v závislosti na počtu poslanců, kteří jsou členy těchto klubů. Výši tohoto příspěvku určuje sněmovna každoročně formou usnesení. Poslaneckým klubům nevládních stran je přiznán 1,3 krát vyšší příspěvek než stranám vládním. Příspěvek se vztahuje konkrétně na spotřební materiál, drobné předměty do výše 20 000 Kč za kus, výdaje za pohoštění při pracovních jednáních, výdaje za činnost pracovníků klubů, za odborná stanoviska a posudky expertů, za pronájem jednacích místností mimo areál poslanecké sněmovny a další (Outlý 2003b: 91; Outlý 2011: 10).

V České republice zákon určuje, že do jednotlivých poslaneckých klubů se mohou sdružovat pouze poslanci jedné politické strany a zároveň mohou poslanci za každou stranu vytvořit jen jeden klub (Outlý 2003b: 92). Příspěvek má být použit na úhradu nákladů spojených s parlamentní prací. Jedná se v podstatě o další variantu příspěvku na mandát. Problém příspěvku spočívá v tom, že poslanci, kteří nejsou členy

žádného poslaneckého klubu, na úhradu nákladů nárok nemají (Outlý 2003b: 92). Tato skutečnost zvyhodňuje členy poslaneckých klubů a znevýhodňuje ostatní poslance.

2.3 Volební kauce

Volební kauce je poplatek politických stran za účast ve volbách. Je typická pro většinové volební systémy, ale přesto se objevuje i v systémech poměrného zastoupení (Outlý 2003b: 69). Jedinou zemí Visegrádské skupiny, kde je možné volební kauce nalézt je Česká republika. Zde volební zákon stanovuje, že účast politických stran ve volbách do poslanecké sněmovny je podmíněna zaplacením volebního poplatku (Outlý 2003b: 69). V jiných státech Evropy tento požadavek nenajdeme. Cílem volebních kaucí je odradit kandidáty, kteří se nechtějí účastnit voleb, ale chtějí se pouze zviditelnit. Kauce nesmějí mít vylučující účinek, ale pouze odstrašující. Proto musí být kauce stanovena na přijatelnou úroveň. V České republice jsou volební kauce uplatňovány ve volbách do senátu. Jejich výše je stanovena na 20 000 Kč. Kauce se následně vrací těm kandidátům, kteří dosáhli v prvním kole voleb více než 6 % hlasů (Outlý 2003a: 115; Outlý 2003b: 70). Institut volební kauce tak jistě splňuje svou odstrašující funkci. V důsledku nerovného přístupu k navrácení volební kauce po skončení voleb se ale tento prvek stává nespravedlivým a opět nahrává známým kandidátům z velkých politických stran. Kandidáty z malých politických stran a nezávislé může výše stanovené volební kauce odradit od účasti ve volbách, čímž je ohrožena celá volební soutěž. Za spravedlivý lze považovat pouze rovný přístup ke všem kandidátům. To znamená, že volební kauce by měla být navrácena všem kandidátům, nebo naopak žádnému.

V České republice se vyskytl i další typ volební kauce. Ten ukládal politickým stranám, které se rozhodly zúčastnit voleb, zaplatit vysokou kauci 200 000 Kč za jednu kandidátní listinu (politické strany či koalice) v každém z osmi volebních obvodů, celkově tedy 1 600 000 Kč celostátně (Outlý 2003b: 71). V případě získání 6 % ze všech platných hlasů v daném kraji byla kauce vratná (Šimral 2015: 51). V roce 2000 měla být tato částka novelou zákona snížena na 1 400 000 Kč celostátně. Současně mělo být stanoveno, že pokud se politické straně nepodaří získat 5 % hlasů, celá částka měla propadnout (Outlý 2003b: 71). Tato novela ale nikdy nevešla

v platnost. Místo toho byl vládou Miloše Zemana vytvořen zákonem č. 37/2002 Sb. tzv. příspěvek na volební náklady. Původně měla být částka stanovena na 40 000 Kč za kandidátní listinu ve volebním obvodu, ale tuto částku odmítl Ústavní soud (Nález č. 64/2001 Sb.). Proto byla stanovena částka 15 000 Kč za jednu kandidátní listinu ve volebním obvodu, celostátně při počtu 14 volebních obvodů poté 210 000 Kč pro účast politické strany ve volbách (Outlý 2003b: 71). Nově se částka nevracela žádné z politických stran bez ohledu na její úspěšnost (Šimral 2015: 51). Stejně vysoký a nevratný příspěvek 15 000 Kč byl stanoven i pro volby do Evropského parlamentu, kde díky existenci jediného volebního obvodu platí tato částka pro celou Českou republiku (Šimral 2015: 51). Celý institut volebních kaucí v České republice je pochybný a slouží pouze k omezení volební soutěže. Jedná se o silně nedemokratický prvek omezující svobodnou soutěž politických stran. Svou existencí odporuje Ústavě České republiky, která garantuje volné volební právo aktivní i pasivní (článek 2 a 5).

Rozdílné názory na institut volebních kaucí a příspěvků na volby má i český soudní systém. V roce 2002 soudy v Brně, Českých Budějovicích a Ostravě rozhodly, že strana Akce za zrušení Senátu a proti vytunelování penzijních fondů nemusí svou kandidaturu podmiňovat zaplacením příspěvku na volby. Jejich výrok byl excesem a odporoval právnímu nastavení České republiky. Naopak soudy v Ústeckém, Libereckém, Středočeském, Královehradeckém a Pardubickém kraji rozhodly, že strana příspěvek na volby zaplatit musí, jinak nesmí kandidovat (Kořínek 2015: 35).

Volební kauce a příspěvek na volby je ze zemí Visegrádské skupiny možné nalézt pouze v České republice. Další země tento poplatek nezavedly. Objektivně je možné říci, že tato forma poplatku za volby je nespravedlivá a nedemokratická. Porušuje základní ústavou garantované právo na svobodnou stranickou soutěž ve volbách. Naplňuje prvky kartelizace českého systému, neboť daný poplatek zvyšuje finanční náročnost voleb pro malé strany, hnutí a nezávislé kandidáty. Výše poplatku může těmto stranám zabránit v kandidatuře do voleb a tím je značně omezuje.

3 Soukromé financování

Jak jsem již v této práci zmínil, soukromé financování je nejstarším typem financování politických stran. Zahrnuje všechny finanční prostředky získané: výběrem členských příspěvků, pronájmem movitého a nemovitého majetku, z úroků vlastních vkladů a příjmů, z prodeje movitého a nemovitého majetku, z darů, z příjmů z pořádání tombol a dalších akcí. Soukromé financování naplňuje princip svobody (Buriánková 2014: 23). Politické strany díky tomuto způsobu financování mají možnost sami získat finance na své fungování, bez zásahu státu (Zahradník 2015: 13). Důležité je soukromé financování i pro malé politické strany, které nespĺňují podmínky pro zisk státního financování. Soukromé financování se pak pro ně stává jediným zdrojem příjmů.

Soukromé financování zahrnuje veškeré finance, které si je politická strana schopna obstarat sama, bez zásahu státu. To znamená především příspěvky vlastních členů, ale také pomocí darů a dědictví fyzických i právnických osob a také vlastní vytváření zisku pomocí podnikání politické strany. Jedná se o nejpřirozenější způsob financování, kdy strany nejsou závislé na státu, ale může inklinovat k napojení jednotlivých stran na své mecenáše, ať už se jedná o velké soukromé firmy či odbory.

Často je soukromé financování těžko vyčíslitelné a prokazatelné. Součástí kategorie je totiž také poskytování služeb a hmotných statků za výhodnější ceny, což není možné kvalitně kontrolovat. Jedná se o oblast s nízkou mírou průhlednosti a často skýtá podezření z korupčních aktivit (Outlý 2003: 49–50). Příkladem jsou nezákonné příspěvky, které porušují právní rámec dané země. Konkrétně se jedná o velké soukromé dary, využívání peněz z ilegálních zdrojů pro stranické účely a přijetí financí výměnou za neoprávněný prospěch třetí osoby nebo za příslib přijetí do určité funkce (Koss 2011: 16).

3.1 Příspěvky vlastních členů

Příspěvky vlastních členů jsou přirozeným zdrojem příjmů politických stran. Jedná se o tradiční a základní způsob financování stran (Šimíček 1997: 162). Tento typ příspěvku byl typický pro levicové politické strany s masovou členskou základnou

(Čichoň 1998b: 84). Politické strany spoléhající na příjmy z příspěvků vlastních členů se nazývají příspěvkové. Tyto strany se snažily o co největší rozšíření členské základny, která by jim zaručila přísun financí na své fungování (Belko 2005). Největší výhodou členských příspěvků je, že nijak nedeformují ideály a rozhodování strany, protože pochází z kapes jednotlivých členů strany, kteří politiku strany tvořit mají (Roztočil 1998: 11). Nevýhodou tohoto typu příspěvku je malá výše zisku, nestačící na veškeré výdaje spojené s chodem politické strany. Další nevýhodou je předpoklad, že vyšší finanční příspěvky členů by vedly k odlivu zájemců o členství a snížení členské základny (Roztočil 1998: 12). To by politické strany dále oslabilo a naopak snížilo samotný příspěvek. Nízký počet členů má negativní dopad na vnitřní fungování politických stran i na celkovou kvalitu demokracie (Antoš 2015: 122). Přesto v posledních letech počet členů politických stran značně poklesl ve všech zemích Evropy, v důsledku čehož se snížil i podíl členských příspěvků na celkovém financování politických stran (Biezen 2003: 18). V zemích Visegrádské skupiny dochází k poklesu členské základny politických stran v důsledku nedůvěry v institut stranictví (Linek, Pecháček 2005: 76). Placení členských příspěvků má svá pravidla. Trestem za neplacení členských příspěvků může být vyloučení ze strany.

Většinou jsou příspěvky placeny členy strany jednou ročně a jsou určeny k zaplacení administrativních prací spojených s organizačními činnostmi (Zbořil 2014). V České republice tvoří podíl příspěvků vlastních členů pouze malou část celkových zisků politických stran. V politických stranách se angažují pouze 2 % všech českých voličů (Antoš 2015: 120). Důvěra voličů v politické strany a jejich činnost je v České republice malá (Krejčí 2006: 333). Zvýšení zisků mělo přinést zavedení stranické daně z celkového platu pro osoby, které díky dané politické straně vykonávají nějakou státní funkci (Roztočil 1998: 12). Přesto nedošlo k výraznému posílení zisků z tohoto typu příspěvku. Výše příspěvku se u jednotlivých českých politických stran liší. Pro příklad u ČSSD se výše příspěvku pohybuje v rozmezí 100 a 300 Kč, ODS má stanovené rozmezí 200 až 500 Kč. Nejširší rozpětí příspěvků mají Svobodní, u nichž se částky pohybují, mezi 300 až 1000 Kč (Zbořil 2014). Příspěvky vlastních členů jsou v České republice osvobozeny od daně (Zahradník 2015: 20). To může vést k pokusu o jejich zneužívání prostřednictvím vykazování sponzorských darů jako členských příspěvků. Proto by měla být stanovena maximální

výše povolené částky, která může být politické straně fyzickou osobou za rok odvedena. Transparency International navrhuje jako ideální maximální výši příspěvku na 10 000 Kč ročně (Klimešová, Bureš, Bouda 2012: 40–41).

Další možností je určit jasná pravidla pro placení členských příspěvků a jejich odlišení od darů fyzických osob. Příkladem může být nastavení zavedené v sousedním Německu, kde je rozdíl mezi členskými příspěvky a dary určen velmi striktně. Za členské příspěvky se považují pouze pravidelné platby jednotlivých členů politické strany. Je přesně určena jejich výše a období, kdy se mají zaplatit. Současně je zavedena tzv. stranická daň, kterou platí zvolení zástupci dané politické straně, za kterou byli zvoleni do své funkce. Tento poplatek se platí nad rámec členského příspěvku. Všechny ostatní příjmy stran od vlastních členů jsou kvalifikovány jako dary. Ve výročních zprávách se musí uvádět odděleně. Transparency International navrhuje pro Českou republiku zavedení stranické daně do legislativního rámce a upravení definice členského příspěvku. Výši stranické daně by si každá politická strana stanovovala samostatně. Všechny další příspěvky vlastních členů by následně byly brány jako dary (Klimešová, Bureš, Bouda 2012: 39–40).

Na Slovensku je situace ohledně členských příspěvků podobná. Členské příspěvky jsou povoleny jako forma financování politických stran. Výše příspěvku není zákonem jasně omezena ani limitována. Politické strany mají povinnost zveřejňovat jména dárců ve svých výročních finančních zprávách (Zahradník 2015: 20).

V Polsku podle současného právního nastavení zůstávají členské příspěvky lokálním buňkám politických stran (Klimešová et al. 2015: 11). Politické strany požadují od svých členů zastávajících placenou veřejnou funkci fixní část platu jako příspěvek na činnost strany. Většinou se jedná o pět až deset procent ze mzdy (Walecki 2003: 80). Tento příspěvek se stal terčem kritiky členů politických stran, ale přesto je ve většině případů dodržován.

V Maďarsku se minimální měsíční příspěvek pohybuje u všech politických stran okolo 100 HUF (Enyedi 2007: 4). Úspěšní kandidáti do placených státních úřadů odvádějí svým stranám často vyšší částky. Konkrétní výši částky si stanovují strany samostatně. Například Maďarská socialistická strana získává od svých členů

v placených úřadech 15 % z jejich platu (Enyedi 2007: 4). Příspěvky od osob v placených úřadech u velkých parlamentních stran tvoří větší obnos peněz, než celkové členské poplatky za stejné období.

Země Visegrádské skupiny se v problematice členských příspěvků dělí na dvě skupiny. První zastupuje Česká republika a Slovensko, kde jsou pravidla ohledně příjmu a placení příspěvků nejasná a nedokonale upravená. Politické strany v těchto zemích si neumí stanovit jasná pravidla pro výběr příspěvků. Výše příspěvku je proto spíše symbolická a na celkové hodnotě financování politických stran se podílí pouze velmi malou částkou. Naproti tomu druhá skupina tvořená Polskem a Maďarskem má jasnější pravidla přijímání členských příspěvků. Samotné politické strany si stanovují jejich výši. Polsko i Maďarsko zavedly také příspěvek na činnost strany, který je tvořen částí z platu osob, které díky politické straně získaly veřejný placený úřad. Politikové se tak sami podílejí na fungování svých stran. To je motivuje více se zapojit do rozhodovacích procesů ve straně. Podobné poplatky v České republice a na Slovensku chybí.

3.2 Dary a dědictví

Dary tvoří další významnou část zisků politických stran. Současně se jedná o nejproblematictější a nejdiskutovanější způsob financování. Dary dávají politickým stranám jejich sympatizanti z řad veřejnosti. Může se jednat jak o fyzické tak také právnické osoby. Dary se často stávají zdrojem problémů. Především dary právnických osob, které se snaží pomocí vysokých finančních částek ovlivnit rozhodování politických stran (Kokeš 2015: 150). Strany se následně stávají nástroji osob, které je podporují a nehájí tak zájmy členské základny a své programové zásady. Současně se velké finanční částky stávají cílem korupčního jednání a podvodů při daňovém přiznávání těchto darů (Roztočil 1998: 12). Jedná se vůbec o ten nejrozšířenější typ korupce politických stran na světě (Biezen, Kopecký 2007: 241).

Politické strany se snaží vysoké finanční dary zatajit, aby nemusely své příjmy danit. Politické strany, které jsou financovány hlavně ze soukromých darů, se označují jako donorské a orientují se hlavně na zájmy velkých soukromých firem a kapitálových

skupin (Belko 2005). Financování prostřednictvím darů také znevýhodňuje politické strany, které nemají movité příznivce a podporovatele. Strany, které získají finanční dary, jsou tak oproti jiným stranám ve výhodě. Velkým problémem darů v řadě zemí je, že příjmy z nich jsou často tvořeny hlavně velkými jednorázovými dary pochybného původu, zatímco malé dary od fyzických osob tvoří pouze malou část z celkového zisku. Ideálně by měla být v zákoně zavedena horní hranice limitující velikost daru. Větší množství lidí podporující politickou stranu menšími finančními částkami by vedlo k větší reprezentativnosti a menšímu podezření z korupce a podvodů (Šimíček 1997: 163–164).

Specifická forma finančních darů pro vládní strany se objevila ve středovýchodní Evropě v postkomunistických zemích, kde právnické osoby podporují vládní strany, bez ohledu, o jakou politickou stranu se jedná. Slovenská vládnoucí strana HZDS v roce 1993 získala z darů více než trojnásobek součtu příjmů z darů všech ostatních slovenských politických stran v témže roce (Roztočil 1998: 12).

V České republice musí být dle zákona všechny dary vyšší než 50 000 Kč podloženy notářským ověřením (Klimešová, Bureš, Bouda 2012: 39). Většina darů mezi lety 2006 až 2013 se proto pohybovala v rozmezí 40 000 až 50 000 Kč, zřejmě proto, aby se politické strany této povinnosti vyhnuly (Titl, Palanský, Skuhrovec 2015: 161; Oživení 2014: 2–3). Na Slovensku je strana povinná s každým donátorem uzavřít darovací smlouvu. Zároveň je v obou zemích zakázáno přijímat dary od státu, právnických osob, jejichž zřizovatelem je stát, nebo těch s jeho majetkovou účastí, občanských sdružení, neziskových organizací a dalších podobných sdružení, veřejnoprávních institucí, fyzických osob, které nemají trvalý pobyt na území České republiky, či Slovenské republiky, právnické osoby se zahraničním sídlem a fyzických nebo právnických osob, u nichž nelze uvést jejich identifikační údaje (Outlý 2011: 3; Zahradník 2015: 21). Stanovené pravidla mají za úkol zabránit korupčním praktikám a podvodům, ale ne vždy se jim podařilo zabránit.

Současné právní nastavení přijímání soukromých darů bylo pozměněno po aféře z roku 1997, kdy vyšlo najevo, že mezi dárci ODS jsou uvedena jména dvou neexistujících zahraničních sponzorů. Ti měli straně přispět celkem 7,5 miliónů korun. Skutečným dárcem byl podnikatel Milan Šrejber, který vyhrál soutěž na koupi

ocelářské společnosti Moravia Steel (Kokeš 2013: 119). Předseda ODS Václav Klaus odmítl kauzu řešit a tím proti sobě poštvál veřejnost i koaliční partnery, kteří následně vystoupili z vlády, což vedlo k jejímu pádu (Outlý 2011: 3–4). Za celou kauzu nakonec nebyl nikdo potrestán. Soud shledal zapojené aktéry nevinnými (Kokeš 2013: 120). V reakci na tento skandál bylo zakázáno přijímat dary od zahraničních právnických osobností s výjimkou darů od politických stran a nadací (Outlý 2011: 4).

V roce 2011 se v České republice objevil další skandál, spojený s financováním politických stran energetickou společností ČEZ. Ten vyvolal výrok Karla Schwarzenberga, který prohlásil, že odchod ředitele společnosti ČEZ Martina Romana bude mít vliv na domácí politiku, neboť ČEZ dlouhodobě financoval strany napříč celým českým politickým spektrem (Slonková 2011). Toto financování mělo být samozřejmě nelegální a nebylo uvedeno v žádné výroční zprávě. Obvinění podpořil exšéf české rozvědky František Bublan, který prohlásil, že ČEZ si tak prosazuje své zájmy. Společnost ČEZ všechna obvinění odmítla (Machová 2011). Pokud by ČEZ skutečně financoval politické strany, aby upravil jejich politiku ve svůj prospěch, jednalo by se o porušení všech principů financování politických stran a jednalo by se o ukázkový příklad vlivu velkých firem na politické rozhodování. Případ ukázal, že kontrola přijímání darů je v české republice za současného právního nastavení velice složitá a nekvalitní.

Právní nastavení má řadu mezer. Politické strany mohou v České republice přijímat dary od právnických osob, včetně obchodních společností s nejasnou vlastnickou strukturou. Dar mohou poskytovat také právnické osoby s majetkovou účastí kraje, což odporuje obecně nastaveným pravidlům. Současně je možné obejít zákaz přijímání darů od obecně prospěšných společností, pomocí založení stejné nadace v zahraničí (Klimešová, Bureš, Bouda 2012: 19–20). Ke korupci může vybízet i možnost přijímat dary v hotovosti (GRECO 2011: 9). Možnost přijímat dary v hotovosti může vést ke snaze o zatajení takto obdržených darů.

Problematika darů právnických osob je velmi komplikovaná. V řadě případů lze nalézt právnické osoby usilující o státní zakázky, které pomocí darů politickým stranám ovlivnily výběrové řízení a získaly veřejné zakázky v řádu milionů korun (Titl, Palanský, Skuhrovec 2015: 168). Politolog Michal Klíma označuje politické

strany v České republice za klientelistické, což chápe jako zvláštní stranický druh vyvinutý v postkomunistických zemích, sloužící k prosazování zájmů velkých firem, které jsou částečně financovány z vysokých finančních darů (Klíma 2006: 55; Klíma 2013: 231). V některých zemích proto právnické osoby nesmějí politickým stranám přispívat vůbec. Organizace GRECO doporučuje, aby státy zajistily právní úpravu, která bude vylučovat střet zájmů, zajišťovat transparentnost darů a zamezovat anonymním dárcům (Klimešová, Bureš, Bouda 2012: 21).

Na Slovensku přinesly změny v přijímání darů zákony schválené v roce 2014. Ty stanovují, že všechny dary nad 200 € může politická strana přijmout pouze na základě písemné smlouvy (Orosz 2015: 75). Předcházející období se vyznačovalo řadou problémů a skandálů spojených s korupčními praktikami. Nové nastavení by mělo usnadnit kontrolu přijímání darů. Přesto stále přetrvávají nedostatečné sankce za problematiku a nelegální přijímání darů (GRECO 2014: 8).

V Polsku je nastavení přijímání darů poměrně přísné. Platí zákaz přijímání darů od právnických osob, od občanů žijících v zahraničí a od cizinců žijících v Polsku (Klimešová et al. 2015: 11; Walecki 2003: 75). Celková suma daru jednoho polského občana politické straně nesmí přesáhnout 15 krát hodnotu minimální mzdy za rok (GRECO 2008: 9). Individuální kandidáti do Senátu, na prezidenta, do regionálních vlád a Evropského parlamentu nesmí přesáhnout hodnotu rovnou 45 násobku minimální mzdy (Šimral et al. 2015: 15). Dary je možné platit bankovním převodem, pomocí šeků či kartou. Je přísně zakázáno přijímat peníze v hotovosti (GRECO 2008: 9). Kontrolování peněz předaných v hotovosti je téměř nemožné.

V Maďarsku tvoří dary druhý nejdůležitější příjem politických stran po státním financování (Enyedi, Tóka 2007: 21). Zákonem je zakázáno přijímat dary od firem se státním podílem, cizích zemí a anonymních dárců. Pokud dojde k porušení tohoto zákazu, je daný příspěvek převeden do státního rozpočtu. Současně je této straně snížena částka státního příspěvku na další rok o hodnotu tohoto nelegálního daru (European Commission 2014b: 6). Problémem 90. let byla v Maďarsku spolupráce Maďarské socialistické strany s odbory. Odbory totiž stranu podporovaly a prostřednictvím svých akcí pro veřejnost stranu propagovaly (Enyedi 2007: 5). Veškeré povolené dary jsou v Maďarsku osvobozeny od daně (GRECO 2010: 10).

Celkově je možné říci, že nastavení přijímání darů je v zemích Visegrádské skupiny zákonem ošetřeno nedostatečně. Jasně definované podmínky a pravidla má stanoveno pouze Polsko. Ostatní země trpí značnými nedostatky.

3.3 Financování prostřednictvím tvorby zisku

Dalším možným financováním politických stran jsou podnikatelské aktivity stran samotných. Zákonem jsou stanoveny limity tohoto podnikání, určující, jakým způsobem mohou strany podnikat, a co už nesmějí. Strany podnikají prostřednictvím obchodních společností, které vlastní nebo jsou jejich společníky. V České republice je vymezen seznam oblastí, kde mohou strany podnikat (Zahradník 2015: 23). Jedná se hlavně o provozování vydavatelství, nakladatelství, tiskáren, rozhlasového nebo televizního vysílání. Strany mohou organizovat vlastní publikační a propagační činnosti. Mohou pořádat kulturní, společenské, sportovní, rekreační, vzdělávací a politické akce. Dále mohou vyrábět a prodávat předměty propagující činnost a program (Zákon č. 424/1991 Sb., o politických stranách a hnutích ČR, § 17, odst. 3). Politické strany mohou jako právnická osoba vlastnit a pronajímat nemovitý majetek, ze zisku musí odvést daň z příjmu (Pelikánová 2006: 44). Na Slovensku je situace obdobná. Povoleno jsou stejné oblasti jako v České republice (Zákon č. 85/2005 Z. z. o politických stranách a politických hnutiach).

Rozdílný přístup zastupuje Polsko, kde jsou jakékoliv podnikatelské aktivity politických stran zákonem zakázány (Klimešová et al. 2015: 12). Přísné nastavení omezuje politické strany v možnosti získat peníze na své financování pomocí legálních podnikatelských aktivit. Současně omezuje politické strany v možnostech vytváření vlastních propagačních a informačních materiálů, což je v jiných zemích zcela běžné.

V Maďarsku mohou politické strany zakládat vlastní obchodní společnosti. Tyto společnosti mohou podnikat pouze v zákonem stanovených oblastech. Konkrétně se jedná o prodej publikací, propagačních předmětů a pronajímání či prodej vlastních nemovitostí za účelem zisku (Enyedi 2007: 5). Jedná se tudíž o podobné oblasti jako v dalších zemích Visegrádské skupiny.

Kromě polského případu se podnikatelské možnosti politických stran zemí Visegrádské skupiny téměř shodují. Polský model je značně omezující a brání politickým stranám generovat zisk prostřednictvím kontrolovatelných podnikatelských aktivit jako je pronájem prostor, tisk a prodej vlastních propagačních materiálů.

4 Kontrola financování politických stran

Kontrola financování politických stran je významnou součástí celé zkoumané problematiky. Je nezbytnou podmínkou funkční právní úpravy financování politických stran. Má za úkol kontrolovat průběh financování, odhalovat a také zabraňovat jeho zneužívání. Významnými prvky je průhlednost financování politických stran a princip veřejnosti. Podle tohoto principu má každý člověk právo nahlédnout do účtů politických stran, aby mohl zkontrolovat jeho stav. Kontrola financování je nutná především v zemích se zavedeným státním financováním politických stran, neboť jsou placené z veřejných rozpočtů.

Existuje několik způsobů kontroly financování politických stran. Prvním z nich je kontrola státními orgány daňové správy. Častá je také parlamentní kontrola. Ta vychází hlavně ze zveřejňovaných výročních zpráv o hospodaření politických stran k určitému datu každého roku, kde jsou uvedeny údaje o majetku, výdajích a příjmech stran, včetně významných darů a dárců (Roztočil 1998: 18). Zveřejňování výročních zpráv o financování politických stran je klíčový prvek pro jakoukoliv možnou kontrolu jejich financování a existenci sankcí (GRECO 2012a: 55).

V České republice se výroční zprávy o hospodaření politických stran zveřejňují k 1. dubnu každého roku, jsou zde uvedeny údaje o majetku, výdajích a příjmech stran, včetně významných darů a dárců (Roztočil 1998: 18). Kontrolu provádí podle zákona č. 424/1991 Sb. o sdružování v politických stranách a v politických hnutích Kontrolní výbor Poslanecké Sněmovny Parlamentu České republiky, což je orgán ovládaný politickými stranami (Šimral 2015: 51). Výbor se skládá z 15 členů z řad poslanců a tří administrativních pracovníků. Předsedu si členové výboru volí sami ze svých řad. Volební období trvá čtyři roky a možnost opakování není omezena (Klimešová et al. 2015: 19). Strany a hnutí jsou povinny výboru každoročně do 1. dubna předložit výroční finanční zprávu informující o hospodaření strany v předcházejícím kalendářním roce (Šimíček 1997: 165; Šimral 2015: 52; Outlý 2011: 11).

Výroční finanční zpráva musí obsahovat tyto náležitosti: roční účetní výkazy, zprávu auditora o ověření roční účetní uzávěrky s výrokem bez výhrad, přehled o celkových příjmech a výdajích, přehled o darech a dárcích, u darů nad 50 000 Kč

musí být doložena ověřená kopie darovací smlouvy, údaje o členských příspěvcích nad 50 000 Kč a přehled o hodnotě majetku získaného dědictvím, u majetku nad 100 000 Kč musí být uveden zůstavitel (Pelikánová 2006: 66).

Pokud výbor nalezne nesrovnalosti se zákonem ve výroční zprávě, nahlásí prostřednictvím Poslanecké sněmovny tuto skutečnost příslušným finančním úřadům. Když výbor odhalí neúplnost údajů, vrátí zprávu k přepracování. Dary přijaté v rozporu se zákonem je strana povinna vrátit. Pokud tak neučiní, měly by finanční úřady vyměřit politické straně pokutu ve výši dvojnásobku hodnoty daru. Od roku 2003 však žádná pokuta udělena nebyla. Nejvyšším trestem pro politickou stranu může být pozastavení její činnosti či rozpuštění na základě rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (Klimešová et al. 2015: 19).

Poslanecká sněmovna převzala dohled nad stranickým hospodařením po České národní radě, která kontrolu prováděla před rokem 1993. Kontrola politických stran se v České republice za posledních 25 let výrazně nezpřísnila. V roce 2000 došlo k novelizaci zákona (Předpis č. 340/2000 Sb.), kterým se stranám uložilo dodávat výroční finanční zprávy na formuláři předepsaném Ministerstvem financí (Vyhláška č. 456/2001 Sb.), byla zavedena povinnost uvádět ve zprávách osobní údaje všech dárců, nejenom těch, jejichž dar přesáhl 10 000 Kč jednorázově nebo 50 000 Kč ročně a omezil se rozsah dárců o příspěvkové organizace, obce nebo podniky s majetkovou účastí státu či osoby, které nejsou státními občany ČR. Současně musí všechny výroční finanční zprávy obsahovat také zprávu auditora o ověření roční účetní závěrky s výrokem bez výhrad (Šimral 2015: 52). Nejedná se ale o žádnou skutečnou kontrolu, protože auditora si vybírá sama politická strana a zároveň mu předkládá údaje a listiny, které sama chce, protože auditor nemůže provádět vlastní šetření (Šimíček 2015: 30). Od roku 2001 byl zaveden vzor standardizovaného formuláře pro předkládání výroční finanční zprávy politickými stranami a politickými hnutími (Vyhláška č. 456/2001 Sb.). Tento vzor byl novelizován následně v roce 2005 (Vyhláška č. 273/2005 Sb.) a v této podobě platí dodnes (Šimral 2015: 52).

Důležitou součástí kontroly financování politických stran jsou sankce za porušování stanovených pravidel. Ať už se jedná o finanční sankce či hrozba rozpuštění politické strany, která nedodržela stanovená pravidla a podváděla. V České

republiky byly novelizací předpisu č. 340/2000 Sb. zavedeny sankce za přijetí daru v rozporu se zákonem a to vrácením daru a případnou finanční pokutou ve výši dvojnásobku daru, pokud nebyl dar vrácen nebo převeden do státního rozpočtu (Šimral 2015: 52–53; Pelikánová 2006: 72). V letech 2000 až 2004 bylo v platnosti také pravidlo, že darované částky pro politické strany vyšší než 50 000 Kč mohly být darovány pouze formou tzv. darovací poukázky. Tu bylo možné zakoupit od Ministerstva financí, které následně darovanou částku připsalo dané politické straně (Šimíček 2000: 287). Hlavním účelem darovací poukázky byla snaha omezit další šíření fiktivních dárců (Jiřík 2012: 31). Pravidlo se v praxi neosvědčilo, a proto bylo v roce 2004 změněno na dodnes platnou povinnost darovacích smluv (Šimral 2015: 53). Nejvyšší sankce v podobě pozastavení činnosti politické strany či její rozpuštění může být udělena v případě neuveřejnění povinné výroční zprávy o hospodaření politické strany (Šimral 2015: 53).

Závěry Kontrolního výboru Poslanecké Sněmovny Parlamentu České republiky nemusí být vždy objektivní a spravedlivé. Jedná se totiž o orgán kontrolovaný zástupci politických stran (Šimíček 1997: 165). V průběhu 90. let se tato kontrola skutečně ukázala jako neúčinná a nedostačující (Šimíček 1998: 172; Šimíček 2015: 30). Proto existuje také veřejná kontrola financování politických stran. Finance stran jsou zde kontrolovány veřejností, většinou zastoupenou neziskovými organizacemi, zabývajícími se politikou. V některých zemích je možné setkat se také s kontrolou ze strany nezávislého státního orgánu. Ten nesmí být propojen s politickými stranami. Příkladem může být právě Česká republika, kde v roce 1994 Poslanecká sněmovna odsouhlasila kontrolu finančních zpráv politických stran Národním kontrolním úřadem (Roztočil 1998: 18). Jeho kontrola byla zrušena nálezem Ústavního soudu č. 296/1995 Sb. s poukazem na nezávislost politických stran na státu (Čichoň 1998b: 88; Klimešová, Bureš, Bouda 2012: 78). Zákon byl sám od sebe značně nedokonalý a neumožňoval veřejnou kontrolu financování politických stran. Teprve pokud by úřad zprávu od politické strany nezískal, nebo v ní našel nedostatky, měla být daná zpráva zveřejněna (Filip, Šimíček 1994: 145). Zrušení tohoto prvku kontroly přineslo politickým stranám svobodnější prostředí s většími možnostmi peněžních podvodů.

Náhradou se měla stát novela zákona o politických stranách č. 322/1996 Sb., která umožňuje zpřístupnění Výročních finančních zpráv politických stran veřejnosti (Šimral 2015: 52). Díky tomu je dnes možné do nich v Kanceláři Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky nahlížet a pořizovat si jejich kopie. Tento princip usnadnil veřejnou kontrolu financování politických stran neziskovými organizacemi. Veřejná kontrola přesto zůstává značně omezená a limitovaná. Zcela chybí povinnost otevřeného přístupu k účetnictví politických stran prostřednictvím transparentních účtů. Ten některé strany zavádí dobrovolně jako reakce na mezinárodní tlak dohledových institucí (European Commission 2014a: 9). Jak bylo možné vidět v prezidentských volbách v roce 2013. Netransparentní systém České republiky umožňuje růst korupčního jednání, privatizaci politiky a vměšování soukromých podnikatelů do politiky prostřednictvím finančních darů (Klimešová, Bureš, Bouda 2012: 12). Výsledkem současné situace je ztráta důvěry občanů v politické strany, ale také v zastupitelskou demokracii jako celek. Tím vzniká prostor pro antisystémové a extrémistické strany nabízející populistická řešení problémů.

Chybí také skutečné tresty a finanční pokuty za porušení stanovených pravidel. V roce 2015 se objevil návrh na zřízení zvláštního orgánu pro kontrolu financování politických stran s názvem Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí. Vytvoření takového orgánu přineslo otázky, ohledně personálního složení orgánu a jeho možné nezávislosti, apolitičnosti a efektivnosti (Klimešová, Bureš, Bouda 2012: 82; Šimíček 2015: 33). Aby tento orgán fungoval, nesměl by být žádným způsobem napojen na politické strany ani jimi kontrolován (Klimešová et al. 2015: 9). Jejich případný vliv na tento orgán by znamenal jeho zdiskreditování a ztrátu smyslu.

Nad financováním politických stran v České republice dohlíží i nezávislé neziskové organizace a mezinárodní organizace bojující proti korupci. Hlavní kritiku českého systému přináší již zmiňovaná mezinárodní organizace GRECO. Přes její opakovanou kritiku se české zákonodárství v oblasti financování politických stran nezlepšuje (Klimešová et al. 2015: 19). V hodnocení organizace GRECO dopadly české politické strany nejhůře v oblasti transparentnosti, integrity, odpovědnosti a skládání účtů, kde získaly pouze čtvrtinu bodů (GRECO 2011: 22–23; Klimešová, Bureš, Bouda 2012: 15). Velmi špatně byl organizací GRECO hodnocen přístup

veřejnosti ke kontrole financování politických stran, který je znesnadňován řadou komplikací (GRECO 2011: 22). Celkem vyzvala organizace Českou republiku ke splnění 13 doporučení. Po dvou letech v roce 2013 vydala organizace GRECO další zprávu, která měla zhodnotit právní změny české legislativy vedoucí ke zlepšení situace. Z 13 doporučení Česká republika splnila uspokojivě pouze jedno. Konkrétně se jednalo o téma inkriminace, věnující se problematice korupce ve státní správě (GRECO 2013: 7). Česká republika nepřijala žádnou legislativní změnu, pouze upozornila, že takový zákon již existuje v ustanovení o úplatkářství (GRECO 2013: 1–2). Souhrnně je tedy možné říci, že Česká republika zcela ignorovala doporučení organizace GRECO a žádným způsobem se nesnažila o nápravu či zlepšení situace.

Zákony proti klientelismu a korupci prosazuje také organizace Rekonstrukce státu, navrhuje reformu financování politických stran, některé z jejich návrhů se již podařilo úspěšně prosadit (Šimral 2015: 57). Mezi jejich návrhy patří: politika bez tajných sponzorů, majetková přiznání politiků, konec trafik ve státních firmách, odpolitizování státní správy, nezávislé vyšetřování korupce, rozšíření pravomocí NKÚ. Již se jim podařilo prosadit smlouvy na internetu, zrušení anonymních akcí a zákony bez přílepků (www.rekonstrukcestatu.cz). Další institucí bojující proti korupci a zneužívání postavení je česká pobočka Transparency International.

Povinnost politických stran zveřejňovat své finanční zprávy mají všechny země Visegrádské skupiny (Roztočil 1998: 20). Na Slovensku položil základy kontroly financování československý zákon č. 424/1991 Sb. o sdružování v politických stranách a hnutích. Ten stanovil povinnost politických stran předkládat výroční finanční zprávu v parlamentu. Současně stanovil zákaz přijímání darů od státu a státních orgánů a evidenci darů od fyzických a právnických osob nad 10 000 Kč (Orosz 2015: 68). V daném zákoně zcela chyběly sankce za porušení stanovených pravidel. Tento zákon byl novelizován v roce 2000 (Zákon č. 404/2000 Z. z.). Novelizace změnila a rozšířila požadavky kladené na výroční finanční zprávy politických stran. Zavedla sankce za porušení pravidel ve formě pozastavení vyplácení státního příspěvku a uložení pokuty až do výše 100 000 Sk (Orosz 2015: 69). Na Slovensku byly od této normy výroční finanční zprávy předkládány do 30. března každého roku a to v papírové i elektronické podobě (Zahradník 2015: 17). V roce 2001 byla další novelizací (zákon č. 152/2001 Z. z.) zavedena povinnost ověření výroční

finanční zprávy auditorem určeným Slovenskou komorou auditorů (Orosz 2015: 70). Slovenský model se potýkal z řadou problémů a byl silně kritizován mezinárodní organizací GRECO, která navrhovala celou řadu změn na zlepšení situace. Mezi hlavní body patřilo pochybné přijímání darů, nedostatečné sankce za porušení pravidel, netransparentnost politických stran, chybějící zprávy o finančních nákladech voleb a čerpání státních příspěvků (GRECO 2012b: 4–5).

Změnu na Slovensku přinesl zákon č. 85/2005 Z. z., o politických stranách a politických hnutích, který nahradil starší právní úpravu. Zákon zakázal politickým stranám uzavírat smlouvy o tichém společenství, omezil možnost podnikání stran, zavedl evidenci příspěvků, půjček a úvěrů a zpřísnil požadavky na evidenci a přijímání darů nad 5 000 Sk. U darů nad 5 000 Sk musela politická strana uzavřít s dárce písemnou smlouvu (Orosz 2015: 71). Tento zákon v novelizované podobě platí do současnosti.

Lepší kontrolu financování politických stran na Slovensku měla přinést reforma přijatá v roce 2014. Konkrétně se jedná o zákon č. 180/2014 Z. z. o podmínkách výkonu volebního práva a zákon č. 181/2014 Z. z. o volební kampani, které jsou namířeny na zvýšení transparentnosti politických stran a jejich financování. Jejich účinek by měl vést ke zlepšení průhlednosti politických stran a zvýšení kvality předkládaných výročních finančních zpráv o jejich hospodaření (Šimral 2015: 131). Nová právní úprava přináší řadu změn ve fungování financování politických stran na Slovensku. Byly znovu zavedeny limity na volební kampaně ve všech volbách na Slovensku. Výroční zprávu o financování předkládají politické strany do 30. dubna každého roku nově vytvořené Státní komisi pro volby a kontrolu financování politických stran. Ta má na starosti zabezpečení voleb a kontrolu financování politických stran. Je složena z 14 členů, z nichž 10 je delegováno politickými stranami úměrně podle počtu získaných mandátů v posledních volbách do Národní rady. Pět členů navrhuje vládní strany a pět členů opoziční parlamentní strany. Zbylí čtyři členové jsou po jednom delegováni předsedou Ústavního soudu, předsedou Nejvyššího soudu, generálním prokurátorem (obdoba českého nejvyššího státního zástupce) a předsedou Nejvyššího kontrolního úřadu. Kandidáti jsou delegováni do 60 dnů od vyhlášení voleb předsedovi Národní rady, který jim do 15 dnů vydá osvědčení o členství v komisi. Mezi kvalifikační požadavky patří věk přes 35 let

a vysokoškolské vzdělání druhého stupně. Předseda komise je volen tajným hlasováním Národní radou na čtyři roky. Členové mohou být do komise jmenováni maximálně na dvě funkční období po sobě. Členové komise mají nárok na odměnu ve výši 1,5 násobku průměrné nominální měsíční mzdy, předseda navíc získává příplatek 30 % měsíční odměny. Rozhodování komise probíhá sborově (Klimešová et al. 2015: 13). Výroční finanční zpráva musí obsahovat stanovisko auditora. Výběr auditorů provádí Slovenská komora auditorů losem ze seznamu auditorů (Klimešová et al. 2015: 24). Losování lze hodnotit jako velmi objektivní způsob výběru auditora.

Státní komise je oprávněna udílet sankce společně s Ministerstvem vnitra a Ministerstvem financí. Peněžní pokuty za porušení zákona se pohybují v rozmezí 10 000 až 300 000 €. Může dojít k přerušení vyplácení státního příspěvku, nejpřísnějším trestem je zrušení politické strany na návrh generálního prokurátora a rozhodnutí Nejvyššího soudu (Klimešová et al. 2015: 13). V případě neodevzdání výroční zprávy je stanovena pokuta 3 500 €. Za přijetí daru v rozporu se zákonem je stanovena pokuta 5 000 €. Politické strany povinně musí odevzdat závěrečnou zprávu o nákladech na volební kampaň do Národní rady do 30 dní ode dne konání voleb k rukám ministerstva vnitra. Současně byla posílena transparentnost politických stran a kontrola prostřednictvím veřejnosti (Orosz 2015: 76–77). Státní komise slouží také jako odvolací orgán proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, jemuž po provedených reformách zůstaly některé pravomoci. Rozpočet státní komise je součástí rozpočtu Ministerstva vnitra a tak lze pochybovat o nezávislosti i smyslu komise (Klimešová et al. 2015: 14).

Reformu kontroly financování politických stran na Slovensku lze označit za špatně provedenou. Zásadní bod kritiky ze strany GRECO nebyl napraven, přesto organizace uznala Slovenskou reformu jako částečné splnění požadavků (GRECO 2014: 6; Klimešová et al. 2015: 14). GRECO přesto navrhla řadu dalších změn slovenského modelu, který stále chybí značnými problémy. Mezi hlavní problémy stále patří špatná nezávislost kontrolního úřadu, nedostatečné sankce a problémy s přijímáním darů (GRECO 2014: 8). Kontrola politických stran na Slovensku stále zůstala pod dohledem stran samotných. Politické strany totiž jmenují své zástupce do Státní komise a jejich prostřednictvím ji kontrolují. Nezávislí členové komise jsou v menšině a nemohou rozhodování ovlivnit. Komise se tak stane dalším orgánem

sloužícím pouze k obohacení současných politiků pomocí vysokých odměn za členství. Její činnost nepovede ke zmírnění korupce v politických stranách ani k odhalování jejich finančních podvodů.

V Polsku existuje pro kontrolu financování politických stran speciální Národní volební komise (Państwowa Komisja Wyborcza, PKW). Komise byla vytvořena v roce 1991, ale pravomoc kontrolovat strany získala až v roce 1997 po vytvoření nové polské ústavy a změně zákona o politických stranách (Klimešová et al. 2015: 10). Národní volební komise má devět členů, tři z nich jsou současní nebo bývalí soudci Ústavního soudu, tři současní či bývalí soudci Nejvyššího soudu a zbylí tři jsou současní či bývalí soudci Nejvyššího správního soudu. Členové komise jsou navrženi předsedy soudů, odkud pocházejí a jsou jmenováni prezidentem republiky. Předsedu a dva místopředsedy si volí sami v otevřeném hlasování. Mandát trvá, dokud se jej člen sám nezřekne, nezemře, pokud dosáhne věku 70 let v penzi, nebo není odvolán navrhovatelem (Klimešová et al. 2015: 10–11).

Komise úzce spolupracuje s Národním volebním úřadem, který má na starosti dohled nad pořádáním a průběhem voleb (Klimešová et al. 2015: 10). Jedná se o nejrozšířenější typ kontroly na světě a existuje v 84 zemích (Šimral 2015: 54). Tento orgán přiděluje politickým stranám soukromé auditorské firmy, které kontrolují jejich hospodaření (Šimral 2015: 56). Polsko tento model zavedlo reformou zákona o politických stranách (Dz. U. 1997 nr 98 poz. 604) a změnou ústavy v roce 1997. Impulsem pro provedené změny bylo ignorování zákonných povinností politickými stranami. Jejich volební výbory záměrně nepředkládaly po skončení volební kampaně finanční zprávy ke kontrole Národní volební komisi. Po volbách v roce 1993 tak neučinila více než polovina výborů kandidátních listin politických stran, nezávislých a koalic. Nově zákon vyžadoval transparentnost financování politických stran a veřejnou kontrolu jejich účetnictví (Dz. U. 1997 nr 78 poz. 483, články 11 a 13; Šimral 2015: 131). Národní volební úřad má řadu regionálních poboček a celkem zaměstnává 388 osob a speciální osmičlenný Tým pro kontrolu financování politických stran a volebních kampaní. Ředitele úřadu jmenuje a odvolává maršálek Sejmu na návrh Národní volební komise. Zaměstnanci úřadu nesmějí být členy politických stran ani vyvíjet jakoukoli politickou aktivitu (Klimešová et al. 2015: 11). Polská kontrola financování politických stran je velice propracovaná a kvalitní.

Nezávislý úřad, jehož členové nesmí být zapojeni v politice, garantuje objektivní přístup ke kontrole financí napříč politickým spektrem.

Informace o hospodaření politických stran čerpá komise z výročních finančních zpráv, které jsou strany povinny odevzdat k 31. březnu každého roku. Další zdroje informací představují zprávy o využití státních příspěvků a ze zpráv o financování volebních kampaní. Komise má na přezkum těchto zpráv šest měsíců. Poté je musí přijmout, přijmout s výhradou, nebo odmítnout. K odmítnutí může dojít v těchto případech: politická strana podniká, získává finance z veřejné sbírky, soustředí finance mimo vyhrazený bankovní účet, přijme peníze z jiných zakázaných zdrojů, vybírá nebo utrácí peníze na volby mimo určený volební fond, vybírá peníze na volební účet mimo speciální bankovní účet a nezákonně přijme nefinanční dar (Klimešová et al. 2015: 11–12).

Dodržování stanovených pravidel garantují přísné sankce za porušení. Nejprísnejší sankcí při odmítnutí přijetí finanční zprávy je odejmutí státních příspěvků na následující 3 roky. Pokud politická strana komisi finanční zprávu do 31. března nepošle vůbec, podá komise návrh Nejvyššímu soudu na vymazání strany z registru politických stran. Všechny nezákonně přijaté dary propadnou státu. Námitky ohledně hospodaření stran mohou podávat ve lhůtě 30 dnů po zveřejnění informací o hospodaření jak politické strany, tak neziskové organizace a nadace a komise se musí do 60 dnů s těmito námitkami vypořádat a vydat zdůvodnění svého rozhodnutí (Klimešová et al. 2015: 12).

K dalším prvkům kontroly financování politických stran v Polsku patří přísné nastavení přijímání darů. Současně platí povinnost politických stran realizovat všechny finanční transakce přes bankovní účty, kromě členských příspěvků, které zůstávají lokálním buňkám. Financovat volební kampaně lze pouze přes stálý volební fond s tím, že zodpovědnost za finanční řízení má pověřený finanční agent. Kandidáti nesmějí sami přímo financovat kampaň, mohou pouze přispět do volebního fondu (Klimešová et al. 2015: 11). Do kontroly politických stran částečně zasahují také Nejvyšší kontrolní úřad (Najwyższa Izba Kontroli), Centrální protikorupční agentura (Centralne Biuro Antykorupcyjne), Úřad pro veřejné zakázky (Urząd Zamówień Publicznych), státní zastupitelství a soudy (Klimešová et al. 2015: 12). Další kontrolu

má právo provést veřejnost, neziskové organizace a média, stejně tak jako v dalších zemích Visegrádské skupiny. Polský model kontroly financování politických stran se setkal s pochvalným přijetím mezinárodní organizace GRECO, která jej dle svých hodnot považuje za nadstandartní (GRECO 2008: 28).

I v Maďarsku platí povinnost zveřejňovat výroční finanční zprávy. Od roku 1992 musely politické strany tyto zprávy předkládat ke kontrole Státnímu auditnímu úřadu jednou za každé dva roky. Úřad má přibližně 600 zaměstnanců, v čele stojí prezident, viceprezident a generální sekretář. Vedoucí činitelé volí parlament, jejich mandát trvá 12 let, mají poslaneckou imunitu a mohou být znovuzvoleni. Nesmí být členy vlády, ani zvolení zástupci v parlamentu. Současně také nesmí být vrcholnými zaměstnanci ve velkých soukromých společnostech (GRECO 2010: 13). Ve výroční zprávě museli být uvedeni dárci, kteří darovali více než 500 000 HUF a zahraniční dárci už od částky 100 000 HUF. Jména dárců přesto často zveřejňována nebyla, protože dary byly posílány prostřednictvím firem s nejasným vlastníkem (Enyedi 2007: 9). V současné době musí politické strany předkládat výroční zprávu každoročně do 30. dubna (GRECO 2010: 12). Problémem tohoto nastavení je, že ředitel Státního auditního úřadu je volen parlamentem a zodpovídá se parlamentu, což znamená, že jej vybírají a kontrolují politické strany (Enyedi 2007: 10). Jeho důvěryhodnost je tudíž značně chabá. Podle nového právního nastavení musí strany zveřejňovat své výroční finanční zprávy jednou za rok (European Commission 2014b: 6). Pokud úřad odhalí nesrovnalosti či anonymní dárci je strana povinna pochybné částky zaslat do státního rozpočtu. Zároveň je státní příspěvek pro podvádějící politickou stranu na další rok o danou částku snížen (Enyedi 2007: 10). Pokud úřad odhalí jinou chybu ve výroční zprávě je strana povinna údaje opravit a odevzdat novou verzi výroční zprávy. Díky tomuto prvku se strany mohou vyhnout dalším sankcím. V extrémních případech může úřad požádat veřejného obhájce, aby zahájil vyšetřování, k čemuž ale nedochází (Enyedi 2007: 10).

Současně platí v Maďarsku pro politické strany povinnost zveřejňovat své výdaje na předvolební kampaně. Zcela chybí případné sankce za nezveřejnění těchto údajů, a proto dochází k porušování stanovených norem (Enyedi 2007: 9). Maďarský model se setkal s kritikou mezinárodní organizace GRECO, která doporučila zpřísnění pravidel pro přijímání darů, jasnější vymezení členských příspěvků a větší nezávislost

pro auditní úřad (GRECO 2010: 15). Kritika byla směřována také na nedostatečnou transparentnost politických stran a jejich financí a nedostačující systém sankcí (GRECO 2010: 21).

Všechny země Visegrádské skupiny se potýkají s problémy spojenými s kontrolou financování politických stran. Pravidelně se stávají terčem kritiky veřejnosti, neziskových i mezinárodních organizací. Nejsilnější kritiku poskytuje mezinárodní organizace GRECO, která nabádá zkoumané země k řadě reforem. Nejméně problémů je možné nalézt v Polsku, kde nad kontrolou politických stran bdí nezávislý orgán, který nepodléhá kontrole stran samotných. Je vybaven systémem funkčních sankcí, sloužících k trestání podvodníků. Nejhorší situace je v České republice, kde i přes tlak veřejnosti a organizací dochází ke změnám jen velice pozvolně. Potřebné zákony nejsou přijímány a místo toho je ponecháván prostor pro korupční praktiky. Zcela chybí nezávislý orgán kontroly politických stran a jejich financování. Maďarsko trpí zastaralou legislativou, kterou je nutné novelizovat. Na Slovensku došlo ke změnám po reformě provedené v roce 2014. Důsledky reformy se ještě nestačily osvědčit v praxi. Přesto je možné konstatovat, že reformy nebyly důsledné a trpí značnou nedokonalostí. Ustanovený nezávislý orgán zůstane pod kontrolou parlamentních politických stran, což omezí jeho fungování a efektivitu.

Závěr

Právní rámce financování politických stran a jejich kontroly v zemích Visegrádské skupiny se od sebe značně liší. Přesto je možné nalézt i shodné body. Všechny studované země umožňují smíšené financování se státních i soukromých zdrojů. Politické strany musejí každoročně předkládat výroční finanční zprávy o svém hospodaření. Ve všech zemích se problematika financování potýká s problémy a kritikou jak ze strany domácích, tak také zahraničních organizací, odborníků a veřejnosti.

S největšími problémy se potýká Česká republika. Její právní nastavení je značně nedokonalé a chybí kvalitní reforma. Chybí pravidla pro volební kampaně, včetně finančních limitů pro politické strany. Neupravené je také přijímání darů od právnických osob, které je v dalších zemích značně omezeno. Kontrolu politických stran provádí politici sami. Zcela chybí nezávislý kontrolní orgán a nezávislé provádění auditů stranických financí (Oživení 2014: 1). Sankce za porušení pravidel jsou sice stanoveny, ale neudílejí se. Chybí také transparentnost účtů politických stran. Nezávislí kandidáti a malé politické strany jsou odstaveny od možnosti získat státní příspěvky. Česká republika zaostává s reformou financování politických stran, přes kritiku odborníků a mezinárodních organizací v čele s GRECO. Její doporučení pravidelně ignoruje.

I další země Visegrádské skupiny se potýkají s problémy. Na Slovensku byla v roce 2014 provedena reforma financování politických stran, která zavedla potřebné změny systému. Byl vytvořen orgán, jehož účelem je organizovat a dohlížet nad prováděním voleb. Tento orgán přesto zůstal z velké části pod kontrolou politiků a není zcela nezávislý. Došlo k zpřísnění sankcí za porušení pravidel. Zmíněná reforma ještě nemohla prokázat své hodnoty a je nutné počkat na její zavedení do praxe. Už dnes je ale možné říci, že budou nutné další reformy.

Maďarsko se potýká se zastaralou legislativou. Výše příspěvku na úhradu volebních nákladů je zde stanovena počtem kandidátů. Celková suma pro přidělení finanční podpory na úhradu volebních nákladů je vydělena celkovým počtem kandidujících a následně je s dostatečným předstihem před volbami podle výsledku

proporčně rozdělena mezi politické strany i nezávislé kandidáty (Outly 2003a: 108; Outly 2003b: 57). Současně v Maďarsku existují finanční limity na volební kampaně pro jednotlivé kandidáty i celé politické strany. Chybí ale sankce za porušení pravidel. Příspěvek na činnost je rozdělen pomocí absolutního limitu, proporcionálně podle počtu získaných hlasů v parlamentních volbách. Celková částka je rozdělena mezi stálý příspěvek a příspěvek na mandát. Na stálý příspěvek dosáhnou politické strany, které získaly minimálně 1 % hlasů ve volbách. Kontrolu financování politických stran provádí Státní auditní úřad. Ředitel tohoto úřadu je volen parlamentem a zodpovídá se parlamentu, což znamená, že jej vybírají a kontrolují politické strany a to je značný problém v nezávislosti orgánu. Současně platí v Maďarsku pro politické strany povinnost zveřejňovat kromě výročních finančních zpráv také výdaje na předvolební kampaně. Zcela chybí případné sankce za nezveřejnění těchto údajů, a proto dochází k porušování stanovených norem. Maďarský model byl značně kritizován organizací GRECO za nedostatečnou transparentnost, problémy s přijímáním a přiznáváním darů a slabou nezávislost kontrolního úřadu.

Polsko je v oblasti financování politických stran nejpokročilejší zemí Visegrádské skupiny. Polské zákony jasně definují veškeré aspekty financování. Jsou stanovené jasně dané limity, často definované procentuálně jako část zisku z minimální mzdy, což zajistí delší životnost legislativy bez nutnosti její změny. V Polsku existuje nezávislý orgán kontrolující průběh voleb a financování politických stran. Existují efektivní sankce. Jsou zakázány dary právnických osob a podnikání politických stran. Přesto se ani Polsko nevyhnulo problémům s korupčním jednáním a podvody politických stran.

Země Visegrádské skupiny mají v problematice financování politických stran a jejich kontroly značné nedostatky. Průměru se vymyká polský model, který je značně propracovanější než ty zbývající. Pravidla a postupy zavedené v Polsku by se mohly stát vzorem pro fungování financování politických stran v dalších zemích Visegrádské skupiny.

Seznam pramenů a literatury

Antoš, Marek. 2015. „Lék pro české politické strany? Peníze!“ Pp. 119–138 in Vojtěch Šimíček (ed.). *Financování politického života*. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, Mezinárodní politologický ústav.

Belko, Marián. 2005. „Financovanie politických strán na Slovensku.“ *Středoevropské politické studie* 2–3 (7). Dostupné z: <<http://www.cepsr.com/clanek.php?ID=241>> (26. 1. 2016).

Beneš, Edvard. 2013. *Funkce politických stran*. Praha: Společnost Edvarda Beneše.

Biezen, Ingrid van. 2003. „Financing political parties and election campaigns: guidelines.“ *Council of Europe*, (online). Dostupné z: <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/Financing_Political_Parties_en.pdf> (26. 1. 2016).

Biezen, Ingrid van. 2008. „State Intervention in Party Politics. The Public Funding and Regulation of Political Parties.“ *European Review* 16 (3): 337–353.

Biezen, Ingrid van, Petr Kopecký. 2007. „The State and the Parties: Public Funding, Public Regulation and Rent-Seeking in Contemporary Democracies.“ *Party Politics* 13 (2): 235–54.

Buriánková, Lucie. 2014. *Financování politických stran v České republice: Cesta k transparentnímu systému*. Magisterská práce. Fakulta mezinárodních vztahů. Praha: Vysoká škola ekonomická.

Čichoň, Milan. 1998a. „Financování politických stran.“ *Politologický časopis* 1998 (2): 161–169.

Čichoň, Milan. 1998b. „Závěrem.“ Pp. 81–89 in Vojtěch Šimíček (ed.). *Financování politických stran v České republice*. Brno: Masarykova univerzita.

Dz. U. 1990 nr 54 poz. 312 o partiach politycznych.

Dz. U. 1993 nr 45 poz. 205 Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej.

Dz. U. 1997 nr 78 poz. 483 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997.

Dz. U. 1997 nr 98 poz. 604 o partiach politycznych.

Dz. U. 2001 nr 46 poz. 499 Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu

Enyedi, Zsolt. 2006. „Party Politics in Post-Communist Transition.“ Pp. 228–238 in William Crotty, Richard Katz (eds.). *Handbook of Political Parties*. London: Sage.

Enyedi, Zsolt. 2007. „Party Funding in Hungary.“ Pp. 1–12 in Daniel Smilov, Jurij Toplak (eds.). *Political Finance and Corruption in Eastern Europe: The Transition Period*. Surrey: Ashgate.

Enyedi, Zsolt, Gábor Tóka. 2007. *The Only Game in Town: Party Politics in Hungary*. Budapešť: Central European University. Dostupné z: <www.personal.ceu.hu/staff/Gabor_Toka/Papers/EnyediToka07.pdf> (26. 2. 2016).

European Commission. 2014a. *Czech Republic. The EU Anti-Corruption Report*. 3. 2. 2014 (online; pdf). Dostupné z: <http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report/docs/2014_acr_czech_republic_chapter_en.pdf> (26. 2. 2016).

European Commission. 2014b. *Hungary. The EU Anti-Corruption Report*. 3. 2. 2014 (online; pdf). Dostupné z: <ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report/docs/2014_acr_hungary_chapter_en.pdf> (26. 2. 2016).

Filip, Jan, Vojtěch Šimíček. 1994. „K novele zákona o sdružování v politických stranách a politických hnutích, zejména k jejich financování.“ *Časopis pro právní vědu a praxi* 2 (4): 139–147.

GRECO. 2008. „Evaluation Report on Poland on Transparency of party funding (Theme II).“ *Coe.int*, (online, pdf). Dostupné z: <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3%282008%292_Poland_Two_EN.pdf> (26. 1. 2016).

GRECO. 2010. „Evaluation Report on Hungary Transparency of Party Funding.“ *Coe.int*, (online, pdf). Dostupné z: <[www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2009\)8_Hungary_Two_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2009)8_Hungary_Two_EN.pdf)> (26. 1. 2016).

GRECO. 2011. „Hodnoticí zpráva České republiky: Transparentnost financování politických stran.“ *Coe.int*, (online, pdf). Dostupné z: <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2010\)10_CzechRep_Two_CZ.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2010)10_CzechRep_Two_CZ.pdf)> (26. 1. 2016).

GRECO. 2012a. Fighting Corruption: Political Funding. Thematic review of GRECO's Third Evaluation Round. *Coe.int*, (online, pdf). Dostupné z: <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/general/DOUBLET_EN.pdf> (26. 1. 2016).

GRECO. 2012b. „Druhá správa o plnění doporučení v Slovenskej republike“ *Coe.int*, (online, pdf). Dostupné z: <[https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2012\)23_Second_SlovakRepublic_SK.pdf](https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2012)23_Second_SlovakRepublic_SK.pdf)> (26. 1. 2016).

GRECO. 2013. „Zpráva o plnění doporučení pro Českou republiku: Transparentnost financování politických stran.“ *Coe.int*, (online, pdf). Dostupné z: <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3\(2013\)1_CzechRepublic_CZ.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3(2013)1_CzechRepublic_CZ.pdf)> (26. 1. 2016).

GRECO. 2014. „Dodatok k Druhej Správe o plnení odporúčaní Slovenskej republiky.“ *Coe.int*, (online, pdf). Dostupné z: <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3%282014%2923_Second_ADD_Slovakia_SK.pdf> (26. 1. 2016).

Jiřík, Petr. 2012. *Vývoj právního zakotvení financování českých politických stran od roku 2001 a jeho praktické dopady*. Bakalářská práce. Katedra politologie, Fakulta sociálních studií. Brno: Masarykova univerzita.

Katz, Richard, Peter Mair. 1995. „Changing Models of Party Organization and Party Democracy. The Emergence of the Cartel Party.“ *Party Politics* 1 (1): 5–28.

Klimešová, Magdaléna, Radim Bureš, Petr Bouda. 2012. *Financování politických stran v České republice a potřebné změny regulace*. Praha: Sociologický ústav AV ČR.

Klimešová, Magdaléna, Bartosz Kwiatkowski, Ctibor Košťál, Vít Šimral. 2015. *Kontrola financování stran. Porovnání dohledových institucí ve vybraných evropských státech*. Praha: Frank Bold.

Klíma, Michal. 1996. „Strana kartelového typu.“ *Politologický časopis* 3 (1): 4–11.

Klíma, Michal. 2006. „Stranictví a klientelismus v Česku.“ Pp. 52–60 in Břetislav Dančák, Vít Hloušek, Vojtěch Šimíček (eds.). *Korupce. Projevy a potírání v České republice a Evropské unii*. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav.

Klíma, Michal. 2013. „Koncept klientelistické strany. Případová studie – Česká republika.“ *Politologický časopis* 20 (3): 215–235.

Kokeš, Marian. 2013. *Neřešené otázky reformy právní regulace financování politických stran v ČR*. Rigorózní práce. Katedra ústavního práva a politiky. Právnická fakulta. Brno: Masarykova univerzita.

Kokeš, Marian. 2015. „(Ne)zamýšlené důsledky regulace soukromého financování politických stran v ČR.“ Pp. 139–154 in Vojtěch Šimíček (ed.). *Financování politického života*. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, Mezinárodní politologický ústav.

Kopecký, Petr. 2006. „Political Parties and the State in the Post-Communist Europe: The Nature of Symbiosis.“ *Journal of Communist and Studies and Transition Politics* 22 (3): 251–73.

Kořínek, Jiří. 2015. *Financování politických stran*. Diplomová práce. Právnická fakulta. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci.

Koss, Michael. 2011. *The politics of party funding*. Oxford: Oxford University Press.

Koutná, Sylvie. 2012. *Aktuální otázky financování politických stran v České republice*. Diplomová práce. Katedra ústavního práva a politologie, Právnická fakulta. Brno: Masarykova univerzita.

Krejčí, Oskar. 2006. *Nová kniha o volbách*. Praha: Professional Publishing.

Krnáčová, Adriana. 2006. „Financování politických stran v ČR.“ Pp. 63–123 in David Ondráčka, Adriana Krnáčová, Michal Štička, Petr Kolář, Petr Prchal *Transparentní procesy v politickém rozhodování. Sborník textů k problému korupce politických představitelů*. Praha: Transparency International – Česká republika.

Kubát, Michal. 2006. *Vývoj a proměny státního zřízení Polska ve 20. století*. Praha: Dokořán.

Linek, Lukáš, Štěpán Pecháček. 2005. „K důvodům nízkého počtu členů českých politických stran.“ Pp. 59–80 in Zdenka Mansfeldová, Aleš Kroupa (eds.). *Participace a zájmové organizace*. Praha: SLON.

Machová, Martina. 2011. „Exšéf rozvědky zesílil podezření: ČEZ platil politiky.“ *Aktualne.cz*, 30. 9. 2011 (online). Dostupné z: <<http://zpravy.aktualne.cz/domaci/politika/exsef-rozvedky-zesilil-podezreni-cez-platil-politiky/r~i:article:715814/>> (23. 2. 2016).

Morlok, Martin. 2006. „Politické strany a korupce.“ Pp. 128–140 in Břetislav Dančák, Vít Hloušek, Vojtěch Šimíček (eds.). *Korupce. Projevy a potírání v České republice a Evropské unii*. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav.

Nassmacher, Karl-Heinz. 2003. „Introduction. Political Parties, Funding and Democracy.“ Pp. 1–20 in Austin, Reginald, Maja Tjernström (eds.). *Funding of Political Parties and Election Campaigns*. Stockholm: International IDEA (online). Dostupné z: <http://www.idea.int/publications/funding_parties/funding_of_pp.pdf> (26. 1. 2016).

Ondráčka, David, Petr Vymětal. 2015. „(Ne)Transparentnost financování politických kampaní – lekce z monitoringu pěti volebních kampaní v ČR v letech 2013 a 2014.“ Pp. 175–204 in Vojtěch Šimíček (ed.). *Financování politického života*. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, Mezinárodní politologický ústav.

Orosz, Ladislav. 2015. „Kontrola financovania politických strán a volebných kampaní v Slovenskej republike.“ Pp. 63–80 in Vojtěch Šimíček (ed.). *Financování politického života*. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, Mezinárodní politologický ústav.

Outlý, Jan. 2003a. „Financování politických stran státem. Poznámky k českému modelu.“ *Acta Universitatis Palackianae Olomucensis Facultas Philosophica Politologica* 1 (2003): 99–138.

Outlý, Jan. 2003b. *Strany a stát, volby a finance. Vybrané aspekty primárních voleb a financování politických stran*. Olomouc: Periplum.

Outlý, Jan. 2011. *Analýza financování politických stran v České republice*. Olomouc: Sblížení politikou (online). Dostupné z: <<http://www.sblizenipolitikou.cz/system/resources/BAhbBlsHOgZmSSJKMjAxNC8wMS8yMy8xM18wMF8yN18zMThfQW5hbF96YV9maW5hbmNvd19uX3BvbGl0aWNrX2NoX3N0cmFuX3ZfQ1IucGRmBjoGRVQ/Anal%C3%BDza%20financov%C3%A1n%C3%AD%20politick%C3%BDch%20stran%20v%20CR.pdf>> (26. 1. 2016).

Oživení. 2014. „Srovnávací analýza financování politických stran v zemích V4 + Estonsku.“ *Bezkorupce.cz*, (online; pdf). Dostupné z: <www.bezkorupce.cz/wp-content/uploads/2014/08/oziveni_comparative_analysis_ppf_cz_01-3.pdf> (26. 1. 2016).

Pelikánová, Jana. 2006. *Financování politických stran v ČR a v zahraničí*. Diplomová práce. Katedra veřejné ekonomie, Ekonomicko-správní fakulta. Brno: Masarykova univerzita.

Petráková, Lenka. 2014. „Jak posílit transparentnost a kontrolu hospodaření politických stran v ČR.“ *Bezkorupce.cz*, (online; pdf). Dostupné z: <www.bezkorupce.cz/wp-content/uploads/2014/08/oziveni_financovani_politickyh_stran_cz_04.pdf> (26. 1. 2016).

Reiner-Hofer, Reingard, Vojtěch Šimíček. 1996. „Volební kampaň - komparace právní úpravy v České republice a Rakousku.“ *Časopis pro právní vědu a praxi* 4 (3): 512–527.

Roztočil, Aleš. 1998. „Financování politických stran a srovnání jeho právní úpravy v evropských zemích.“ Pp. 10–22 in Vojtěch Šimíček (ed.). *Financování politických stran v České republice*. Brno: Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity.

Slonková, Sabina. 2011. „Schwarzenberg: Všichni víme, že ČEZ financoval strany.“ *Aktualne.cz*, 29. 8. 2011 (online). Dostupné z: <<http://zpravy.aktualne.cz/domaci/politika/schwarzenberg-vsichni-vime-ze-cez-financoval-strany/r~i:article:715678/>, 15. 3. 2015> (23. 2. 2016).

Soudek, Ivan. 1998. „Přehled právní úpravy financování politických stran.“ Pp. 23–44 in Vojtěch Šimíček (ed.). *Financování politických stran v České republice*. Brno: Masarykova univerzita.

Šimíček, Vojtěch. 1995. „Poznámky k financování politických stran.“ *Politologický časopis* 2 (1), 15–25. Dostupné z: <<http://www.politologickycasopis.cz/userfiles/file/1995/1/1995-1-2-%C5%9Bim%C2%B0%C3%BCek-Pozn%E2%80%A0mky%20k%20financov%E2%80%A0n%C2%B0%20politick%C5%BEch%20stran.pdf>> (26. 1. 2016).

Šimíček, Vojtěch. 1997. „Vybrané Otázky Financování Politických Stran v České Republice.“ *Politologický časopis* 4 (2), 160–168. Dostupné z: <<http://www.politologickycasopis.cz/userfiles/file/1997/2/1997-2-4-Simicek-Vybrane%20otazky%20financovani%20politickych%20stran%20v%20Ceske%20republice.pdf>> (26. 1. 2016).

Šimíček, Vojtěch. 1998. *Financování politických stran v České republice*. Brno: Masarykova univerzita v Brně, Mezinárodní politologický ústav.

Šimíček, Vojtěch. 1998. „Nedostatky právní úpravy financování politických stran a některé návrhy na jejich odstranění.“ *Politologický časopis* 5 (3), 171–175. Dostupné z: <www.politologickycasopis.cz/userfiles/file/1998/2/1998-3-5-sim%u00e9k-

Nedostatky%20první%20řpravy%20financování%20politických....pdf> (26. 1. 2016).

Šimíček, Vojtěch. 2000. „Novela zákona o politických stranách v oblasti financování.“ *Časopis pro právní vědu a praxi* 8 (3): 284–292.

Šimíček, Vojtěch. 2005. „Model přímého státního financování politických stran pod reflektorem Ústavního soudu.“ *Jurisprudence* 14 (6): 3–11.

Šimíček, Vojtěch. 2015. „Ústavní limity financování politického života v České republice a vábení Sirén snadných řešení.“ Pp. 21–40 in Vojtěch Šimíček (ed.). *Financování politického života*. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, Mezinárodní politologický ústav.

Šimral, Vít. 2015. *Financování politických stran v Československu a České republice 1990–2015*. Disertační práce. Brno: Masarykova Univerzita. Fakulta sociálních studií. Katedra politologie.

Šimral, Vít, Magdaléna Klimešová, Bartosz Kwiatkowski, Ctibor Košťál. 2015. *The Funding and Oversight of Political Parties and Election Campaigns in East Central Europe*. Praha: Frank Bold.

Šušáková, Jitka. 2011. *Politické kampaně v rozhlasovém a televizním vysílání*. Diplomová práce. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci.

Titl, Vítězslav, Miroslav Palanský, Jiří Skuhrovec. 2015. „Analýza darů politickým stranám.“ Pp. 155–174 in Vojtěch Šimíček (ed.). *Financování politického života*. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, Mezinárodní politologický ústav.

Walecki, Marcin. 2000. *Political Finance in Central Eastern Europe*. Paper for the International Political Science Association XVIIIth World Congress in Quebec City. Canada.

Walecki, Marcin. 2003. „Money and Politics in Central and Eastern Europe.“ Pp. 71–94 in Austin, Reginald, Maja Tjernström (eds.). *Funding of Political Parties and Election Campaigns*. Stockholm: International IDEA (online). Dostupné z: <http://www.idea.int/publications/funding_parties/funding_of_pp.pdf> (26. 1. 2016).

Walecki, Marcin. 2005. *Money and Politics in Poland*. Warsaw: Institute of Public Affairs.

Zahradník, Lukáš. 2015. *Financování politických stran v České republice a na Slovensku*. Bakalářská diplomová práce. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni.

Zákon č. 47/1990 Sb., o volbách do Federálního shromáždění, a novela předpisem č. 59/1992 Sb.

Zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, a novela předpisem č. 117/1994 Sb.

Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů.

Zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů.

Zákon č. 340/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích.

Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí.

Zákon č. 247/1995 Sb. o volbách do Parlamentu České republiky

Zákon č. 121/2002 Sb., o volbách do Parlamentu ČR.

Zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu.

Zákon č. 345/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích.

Zákon č. 134/2013 Sb., o některých opatřeních ke zvýšení transparentnosti akciových společností.

Zákon č. 265/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny.

Zákon č. 239/1994 Z. z. o obmedzení výdavkov politických strán a hnutí na propagáciu pred voľbami do Národnej rady Slovenskej republiky.

Zákon č. 333/2004 Z. z. o voľbách do Národnej rady Slovenskej republiky.

Zákon č. 85/2005 Z. z. o politických stranách a politických hnutiach.

Zákon č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Zákon č. 181/2014 Z. z., o volebnej kampani a o zmene a doplnení zákona č. 85/2005 Z. z. o politických stranách a politických hnutiach v znení neskorších predpisov.

Zbieranek, Jarosław. 2010. „The system of financing political parties in Poland – experience and challenges.“ Pp. 77–88 in Jacek Kucharczyk, Jarosław Zbieranek (eds.). *Democracy in Poland 1989–2009: Challenges for the future*. Warszawa: Fundacja Instytut Spraw Publicznych.

Zbořil, Josef. 2014. „Porovnání výše členských poplatků politických stran v ČR.“ *iDnes.cz*, 29. 7. 2014 (online). Dostupné z: <<http://zboril.blog.idnes.cz/c/419246/Porovnani-vyse-clenskych-poplatku-politicky-stran-v-CR.html>> (26. 1. 2016).

Abstrakt

Předložená bakalářská práce se věnuje financování a kontrole financování politických stran v zemích Visegrádské skupiny (jinak známé také jako Visegrádská čtyřka). Konkrétně se práce zabývá komparací právního nastavení financování politických stran a kontrolou financování politických stran v České republice, Maďarsku, Polsku a Slovensku. Pomocí komparace zhodnocuje vývoj a stav jednotlivých způsobů financování politických stran ve všech zemích Visegrádské skupiny. Každé zemi je věnován přibližně stejně rozsáhlý prostor. Práce zachycuje vývoj právního nastavení od roku 1989 a jeho současný stav v jednotlivých zemích. Současně uvádí mechanismy kontroly financování politických stran v těchto zemích. Součástí práce je teoretická část, vysvětlující základní principy a právní rámec financování politických stran. Práce zhodnocuje význam a důležitost státních a soukromých příjmů politických stran a jejich využití ve vymezených zemích. Cílem práce je analyzovat vývoj a současný stav právního nastavení financování politických stran v zemích, které byly do roku 1989 součástí východního bloku a porovnat, jak přistoupily k této problematice. Tyto země měly po roce 1989 možnost se demokraticky rozvíjet v mnoha oblastech politiky. Jednou z těchto oblastí byla právě problematika financování politických stran a jejich kontrola. Jak se vymezené země vypořádaly s touto problematikou, je jedním z cílů cílem této práce. Dalším cílem je zjistit, která země se posunula v kontrole financování nejdále a kde je kontrola financování politických stran nejefektivnější. Práce vychází z řady zdrojů týkajících se financování politických stran. Kromě odborných publikací jsou v práci využívány i právní normy a zákony týkající se financování politických stran a články z médií. V práci je zastoupena i česká produkce k problematice financování politických stran v zemích Visegrádské skupiny.

Abstract

This bachelor thesis focuses on funding and control of funding of political parties in the countries of the Visegrad Group (otherwise known as the Visegrad Four). Specifically, the work deals with the comparison of the legal settings of the funding of political parties and the control of funding of political parties in the Czech Republic, Hungary, Poland and Slovakia. Using the comparison thesis evaluates developments and the particular methods of funding political parties in all countries of the Visegrad Group. Thesis focus on the development of the legal adjustment since 1989, and his current status in the Visegrad countries. This bachelor thesis also focuses on control mechanisms of the funding of political parties in these countries. Part of this work is theoretical, explaining the basic principles and legal framework for funding political parties. This work evaluates the significance and importance of public and private funding of political parties. The aim of this work is to analyze the evolution and current state of the legal framework of the funding of political parties in Visegrad countries. This countries were until 1989 part of the Eastern bloc. These countries had in 1989 an opportunity to democratically develop in many policy areas. One of these areas was the issue of funding of political parties and their control. Another aim of this work is to determine which country has moved furthest in quality of the control of funding of political parties and where control is the most effective. This bachelor thesis use a variety of sources concerning the funding of political parties. This work used specialized publications, regulations and laws relating to the funding of political parties and various media articles. The work also used Czech production on the issue of funding of political parties in the countries of the Visegrad Group.