

POLICEJNÍ AKADEMIE ČESKÉ REPUBLIKY V PRAZE

Fakulta bezpečnostně právní

Katedra veřejného práva

**Aktuální problémy kontroly hospodaření
politických stran a financování volebních
kampaní v České republice**

Diplomová práce

**Current problems of controlling the finances of political parties and the
financing of election campaigns in the Czech Republic**

Master thesis

VEDOUCÍ PRÁCE
doc. JUDr. Jan Kudrna, Ph.D.

AUTOR PRÁCE
Bc. Aneta Štěpánková

PRAHA

2024

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že předložená práce je mým původním autorským dílem, které jsem vypracovala samostatně. Veškerou literaturu a další zdroje, z nichž jsem čerpala, v práci řádně cituji a jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

V Praze dne 9. 3. 2024

Bc. Aneta Štěpánková

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala vedoucímu této diplomové práce panu doc. JUDr. Janu Kudrnovi, Ph.D. za všechny jeho podnětné připomínky, dohled a trpělivost. Za vstřícný přístup bych chtěla poděkovat celé katedře veřejného práva, především paní Zuzaně Kořínkové. V neposlední řadě bych chtěla poděkovat svému partnerovi za trpělivost a podporu, kterou mi projevovat od podání přihlášky do bakalářského studia až do dnešních dní.

Anotace

Tato diplomová práce se zabývá politickými stranami a politickými hnutími v České republice s důrazem na právní regulaci jejich hospodaření a pravidla financování volebních kampaní. V první části se autorka zabývá definicí pojmu politická strana a jeho vývojem v průběhu času. V následující části je věnována pozornost zákonu o sdružování v politických stranách a politických hnutích, který reguluje průběžné hospodaření politických stran, následně jsou rozebrány všechny aktuální volební zákony nacházející se v českém právním řádu. Další část práce se věnuje hospodaření politických stran, poskytuje přehled základních pravidel, kterými se politické strany musí řídit, popisuje organizaci a činnost kontrolního orgánu a rozebírá základní zásady financování volebních kampaní. V další části se autorka věnuje ústavněprávním aspektům této regulace a rozebírá vybrané aktuální problémy spojené s touto problematikou.

Klíčová slova

politické strany * politická hnutí * hospodaření politických stran * ÚDHPSH * volební zákon * kontrola hospodaření * volby * volební kampaň * financování volebních kampaní * transparentnost financování * volební právo * korupce

Annotation

This thesis deals with political parties and political movements in the Czech Republic with an emphasis on the legal regulation of their economic activity and the rules of campaign financing. In the first part, the author deals with the definition of the term political party and its development over time. In the following part, attention is paid to the Act on Association in Political Parties and Political Movements, which regulates the ongoing economy activities of political parties, followed by an analysis of all current electoral laws in the Czech legal system. The next part of the thesis deals with the economy activities of political parties, provides an overview of the basic rules that political parties have to follow, describes the organisation and activities of the control body and discusses the basic principles of financing election campaigns. In the next part, the author discusses the constitutional aspects of this regulation and analyses selected current problems related to this field.

Keywords

political parties * political movements * economy of the political parties * electoral act * control of economy * elections * election campaign * financing of election campaigns * transparency of financing * suffrage * corruption

Obsah

Používané zkratky	7
Úvod	8
1 Pojem politická strana/politické hnutí	10
1.1 <i>Definice pojmu</i>	10
1.2 <i>Historie právní regulace politických stran v Československu a v České republice</i>	12
1.3 <i>Zákon o sdružování v politických stranách a politických hnutích („ZoSPSPH“)</i>	13
1.4 <i>Aktuální situace v ČR</i>	14
2 Právní předpisy upravující problematiku voleb a volební zákony	15
2.1 <i>Historický vývoj</i>	16
2.2 <i>Volební zákony v ČR</i>	17
2.2.1 <i>Zákon o volbách do Parlamentu České republiky („ZoVP“)</i>	18
2.2.2 <i>Zákon o volbách do zastupitelstev krajů („ZoVZK“)</i>	22
2.2.3 <i>Zákon o volbách do zastupitelstev obcí („ZoVZO“)</i>	23
2.2.4 <i>Zákon o volbách do Evropského parlamentu („ZoVEP“)</i>	23
2.2.5 <i>Zákon o volbě prezidenta („ZoVPr“)</i>	24
2.2.6 <i>Návrh nového zákona o volebních kampaních</i>	25
3 Hospodaření politických stran	26
3.1 <i>Zákonná úprava</i>	26
3.1.1 <i>Bankovní účty</i>	27
3.1.1.1 <i>Zvláštní účet</i>	27
3.1.2 <i>Příjmy</i>	28
3.1.3 <i>Výdaje</i>	33
3.2 <i>Kontrola hospodaření</i>	34
3.2.1 <i>Organizace ÚDHPSH</i>	35
3.2.2 <i>Činnost a pravomoci ÚDHPSH</i>	36
4 Financování volebních kampaní	37
4.1 <i>Pojem volební kampaň a její základní zásady</i>	38
4.2 <i>Kdy začíná volební kampaň</i>	39
4.3 <i>Odlišnosti a specifika různých druhů volebních kampaní</i>	40
4.3.1 <i>Volební kampaně politických stran</i>	40
4.3.1.1 <i>Koalice několika politických stran</i>	42
4.3.2 <i>Volební kampaně nezávislých kandidátů</i>	44
4.3.3 <i>Volební kampaně vedené třetí osobou</i>	47
5 Ústavněprávní aspekty regulace hospodaření politických stran a financování volebních kampaní	50

6 Vybrané aktuální problémy, které se objevily v souvislosti s hospodařením politických stran/politických hnutí	53
6.1 <i>(Ne)transparentnost financování volebních kampaní</i>	54
6.1.1 Dary od neidentifikovaných dárců	55
6.1.2 Nesplnění povinností souvisejících se zveřejněním údajů o volební kampani	56
6.1.3 Porušování povinnosti označení zadavatele a zpracovatele	56
6.2 <i>Poddimenzování ÚDHPSH.....</i>	57
6.2.1 Personální situace	57
6.2.2 Aktualizace informací na internetových stránkách.....	59
6.2.3 Kontrolní činnost	60
6.2.4 Absence metodických doporučení a stanovisek	63
6.2.5 Neodevzdávání výročních zpráv o hospodaření politické strany	64
6.3 <i>Nedůvěryhodní nebo pro politickou stranu „nevhodní“ dárci</i>	66
6.4 <i>Příliš složitá byrokracie ve věci státních příspěvků</i>	68
6.4.1 Příspěvek na úhradu volebních nákladů	69
6.4.2 Příspěvek na činnost.....	69
6.4.3 Příspěvek na podporu politického institutu	70
Závěr	71
Seznam příloh	81
Přílohy práce	82

Používané zkratky

LZPS	=	Listina základních práv a svobod
ÚDHPSH	=	Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí
ZoSPSPH	=	Zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích
ZoVEP	=	Zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů
ZoVP	=	Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů
ZoVPr	=	Zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta a o změně některých zákonů
ZoVZK	=	Zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů
ZoVZO	=	Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů

Úvod

Možnost sdružování občanů v politických stranách a politických hnutích, stejně jako svobodná soutěž těchto politických stran, jsou základními pilíři všech demokratických systémů, politický systém České republiky nevyjímaje. Právo zakládat politické strany a sdružovat se v nich je jedno ze základních politických práv a jako takové je zakotveno v ústavním pořádku České republiky. Vzhledem k historickému vývoji politického systému v Československu, byla problematika politických stran po dlouhá léta spíše teoretická. Po revoluci v roce 1989 se ale situace dramaticky otočila a občané se s plnou vervou vrhali do politického života, brzy se měly konat první svobodné volby do Parlamentu. Problematiku politických stran bylo třeba rychle začít regulovat.

Od revoluce to tento rok bude již 35 let. Naše republika se od té doby vyvinula, byly zavedeny nové druhy voleb, stejně tak se vyvinula i společnost a její mentalita, ale také i technologie. To vše společně vyústilo v postupný vývoj právních předpisů týkajících se uplatňování volebního práva i práva na sdružování se v politických stranách. Bylo třeba se také více zaměřit na právní úpravu hospodaření politických stran a financování volebních kampaní. Vzhledem k tomu, že politické strany, a to nejen ty, které jsou zastoupené ve vrcholné politice, určují politické směřování celého státu, a velká část jejich příjmů pochází ze státního rozpočtu, je zcela zásadní, aby jejich hospodaření bylo přísně regulováno, aby bylo co nejvíce transparentní, zejména proto, aby nemohlo docházet ke korupci. Problematika financování volebních kampaní před volbami se týká širšího okruhu dotčených subjektů než jenom politických stran, protože kandidovat mohou i nezávislí kandidáti. Kampaně mohou vést i osoby, které samy nekandidují. Financování volebních kampaní je upraveno pro každý typ voleb zvlášť v jednotlivých volebních zákonech.

Tato diplomová práce se zaměří na právní úpravu politických stran a politických hnutí, bude se zabývat i jejím vývojem od roku 1989 až do dnešních dnů. Zejména se potom bude věnovat těm ustanovením, která se zabývají oblastí hospodaření a financování volebních kampaní.

Úvodní kapitoly práce budou věnovány teorii týkající se pojmu politická strana/politické hnutí a jeho definici. Dále se budu věnovat právní regulaci

politických stran a jejímu historickému vývoji. Stěžejním zákonem, který upravuje fungování politických stran je zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a politických hnutích. Ustanovení tohoto zákona budou důležitá ve všech částech této práce.

V další části se zaměřím na volební zákony a jiné právní předpisy upravující problematiku voleb. I tato část bude rozdělena na kapitulu věnující se historickému vývoji a pak na kapitulu, která bude popisovat aktuální situaci v České republice. Budou dopodrobna rozebrány jednotlivé aktuální volební zákony, zaměřím se zejména na ustanovení týkající se volebních kampaní a jejich financování.

Následující kapitola bude věnována již přímo hospodaření politických stran, zákonné úpravě této problematiky a také systému kontroly hospodaření. Bude přiblížena organizace a činnost ústředního správního úřadu na úseku kontroly hospodaření politických stran a financování volebních kampaní – Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí. Tento úřad byl zřízen k 1. 1. 2017, ale jeho fungování dodnes není zcela doladěno.

V další části práce se zaměřím na volební kampaně a zejména na jejich financování. Pro různé volební kampaně platí různá pravidla, neboť se každá kampaň řídí jiným volebním zákonem. Práce se zaměří na to, v čem jsou si různé volební kampaně podobné a v čem se odlišují.

Další kapitola bude věnována problematice toho, jak moc je možno zasahovat do ústavně zaručených politických práv, pokud je třeba regulovat hospodaření stran a financování volebních kampaní. Ano, je zde vyšší zájem na tom, aby byly ochráněny zájem na ochraně demokratického systému, především před možnou korupcí. Ospravedlňuje to ovšem omezení politického práva na svobodu projevu? V poslední kapitole se potom budu věnovat přímo vybraným aktuálním problémům, které mají souvislost s hospodařením politických stran a financováním volebních kampaní.

1 Pojem politická strana/politické hnutí

V kontextu českého právního řádu jsou pojmy „politická strana“ a „politické hnutí“ postaveny na roveň a jsou jim stanoveny stejné podmínky, jak ostatně napovídá i název zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích. Zda si nově vzniknuvší uskupení zvolí označení strana nebo hnutí, nenese žádné právní důsledky. Politická hnutí byla definována v ustanovení § 8 zákona č. 15/1990 Sb., o politických stranách, jako právnické osoby, v nichž se mohou seskupovat politické strany, společenské organizace i občané k volebním a jiným politickým účelům. V aktuální právní úpravě již definici politického hnutí ani definovaný rozdíl mezi politickou stranou a hnutím nenalezneme. Je ovšem možné předpokládat, že označení „hnutí“ použijí spíše ta uskupení, která vzniknou v úmyslu vymezit se proti systému v tu dobu existujících a fungujících politických stran, vyjadřuje pouze filozofii daného sdružení a může naznačovat například volnější formu organizace. Proto, pokud bude v této práci použit pojem „politická strana“, je jím myšlena jak politická strana, tak politické hnutí.

1.1 Definice pojmu

S pojmem politická strana se každý z nás setkává na dennodenním pořádku, je to pro nás jasný a srozumitelný pojem, který není třeba vysvětlovat. Zřejmě i proto je definování pojmu politická strana mnohem složitější, než by se dalo očekávat.¹

Již v roce 1770 formuloval Edmund Burke klasickou definici politické strany takto: „strana je seskupení lidí, kteří se spojují, aby společnými silami prosazovali národní zájem, a to na základě nějakého konkrétního principu, na němž se všichni shodují“.² Tato definice vede ale k mnoha různým otázkám: Co je to národní zájem, obecné blaho? Nesjednocují se strany spíše za účelem vymezení se a prosazování svých sobeckých zájmů? Vzhledem k tomu, jak neurčitý pojem je „obecné blaho“, není možné popřít, že každá strana se o něj snaží opravdu upřímně, ale co když usilují o naplnění pouze své představy o obecném blahu?³

¹ Str. 14, FIALA, Petr a Maxmilián STRMISKA. *Teorie politických stran*. Brno: Barrister & Principal, 1998. ISBN 80-85947-31-5.

² Str. 18, tamtéž

³ Str. 20, tamtéž

Po dlouhá desetiletí se mnoho dalších politologů, právníků, sociologů a filozofů snažilo o definici, která by popsala všeobecnou podstatu politické strany, která by platila ve všech podmínkách. Italský politolog a filozof Giovanni Sartori ve své knize *Strany a stranické systémy*, která byla vydána v roce 1976, nabídl minimální definici politické strany jako „politické skupiny, jež se účastní voleb a jež je jejich prostřednictvím schopna své kandidáty umístit do veřejných úřadů“. Právě proto, že je tato definice tak minimalistická a obecná, může zahrnovat všechny typy politických stran neohledně na kontext.⁴ Pakliže vezmeme v úvahu různé definice napříč 19. a 20. stoletím, můžeme vyjádřit několik základních principů, na kterých politické strany stojí. Prvním principem je skutečnost, že strany usilují o politickou moc, zejména za účelem prosazení vlastních politických zájmů a cílů. Dalším zásadou je potom to, že se této moci snaží dosáhnout ve volbách. Účastní se voleb za účelem umístění svých kandidátů do veřejných úřadů. Dalším charakteristickým znakem je, že politické strany jsou dobrovolné, otevřené a trvalé organizace. Sdružují se v nich členové, kteří mají nějaké společné představy či zájmy. Ovšem je nutno konstatovat, že uvedené charakteristiky nejsou obecně platné pro všechny existující politické strany.⁵

Existence politických stran a politických hnutí v České republice pramení především z Ústavy České republiky, jejíž čl. 5 stanoví, že: „Politický systém je založen na svobodném a dobrovolném vzniku a volné soutěži politických stran respektujících základní demokratické principy a odmítajících násilí jako prostředek k prosazování svých zájmů.“. V Listině základních práv a svobod (dále jen „LZPS“ nebo „Listina“) jsou politické strany upraveny v čl. 20, který upravuje právo občanů svobodně se sdružovat. Odstavec 2 potom přímo přiznává občanům právo zakládat politické strany a politická hnutí a sdružovat se v nich. Odstavec 4 dále stanovuje, že všechna taková sdružení jsou oddělena od státu.

Na nižší, tedy zákonné, úrovni existenci a fungování politických stran upravuje zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích (dále jen „ZoSPSPH“). Jedná se o velice komplexní zákonnou úpravu, která byla již mnohokrát novelizována, naposledy zákonem č. 253/2023 Sb., který nabyl

⁴ Str. 29, FIALA, Petr a Maxmilián STRMISKA. *Teorie politických stran*. Brno: Barrister & Principal, 1998. ISBN 80-85947-31-5.

⁵ Str. 32, tamtéž

účinnosti dnem 1. 1. 2024. Tato novela především upravuje organizaci a fungování Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí (dále jen „ÚDHPŠH“), který je ústředním správním úřadem pro tuto problematiku.

1.2 Historie právní regulace politických stran v Československu a v České republice

Moderní politické strany v Evropě začaly postupně vznikat již od konce 18. a zejména pak v průběhu 19. století. Parlamentní systém se na území českých zemí začal rozvíjet po revolučním roce 1848. V následujících desetiletích již začaly vznikat i samotné politické strany.

Ovšem dlouho nebyly upraveny v ústavním pořádku československého státu. První konkrétní zmínku o politické straně nalezneme až v socialistické ústavě z roku 1960, kde je v čl. 4 zakotvena vedoucí úloha Komunistické strany Československa. Politické strany v demokratickém slova smyslu byly do ústavního pořádku napevno zakotveny až po revoluci v roce 1989. Dne 9. 1. 1991 byla přijata LZPS, do ústavního pořádku nově vznikajícího českého státu byla přejata v prosinci roku 1992.

Na zákonné úrovni byl nejprve v lednu 1990 přijat zákon č. 15/1990 Sb., o politických stranách. Tento zákon nepostihoval problematiku politických stran zcela, neboť na přípravu zákona bylo poměrně málo času. Zákon měl především upravit podmínky pro vznik nových politických stran, neboť se již v červnu 1990 měly konat volby. V tomto zákoně tedy nebyla upravena problematika hospodaření politických stran, pro ni i nadále zůstala v platnosti ustanovení o hospodaření společenských organizacích zákona č. 109/1964 Sb., hospodářský zákoník. Zákon také vůbec nepostihoval oblast financování politických stran.

Výše uvedený zákon byl později nahrazen již zmiňovaným zákonem č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, který byl sice mnohokrát novelizován, ale je platný dodnes.

1.3 Zákon o sdružování v politických stranách a politických hnutích („ZoSPSPH“)

Zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a politických hnutích, byl přijat dne 2. 10. 1991 Federálním shromážděním České a Slovenské Federativní Republiky. V účinnost vešel ke dni 1. 11. 1991.

Zákon má celkem 23 paragrafů. V první části, která se věnuje úvodním ustanovením (§ 1-5), jsou vymezeny základní principy týkající se sdružování se v politických stranách, určeny základní teze, jako např. to, že strany a hnutí jsou odděleny od státu, a že k výkonu práva sdružovacího není třeba povolení státního orgánu.

Ustanovení § 6-8 se věnují vzniku strany a hnutí. Upřesňují náležitosti návrhu na registraci strany nebo hnutí a podrobně popisují proces této registrace, včetně způsobů rozhodnutí Ministerstvem vnitra. § 9-10 potom upravují vedení Rejstříku stran a hnutí, který je veden Ministerstvem vnitra. Uvádí zde, jaké údaje se do rejstříku zapisují a jakým způsobem je rejstřík veden. Rejstřík je veřejným seznamem, měl by tak být přístupný každému, aby do něj mohl nahlížet, pořizovat si kopie a výpisy. Je veden od roku 2008, kdy byly do rejstříku zapsány všechny politické strany, které byly k 1. 1. 2008 aktivní, a nadále do něj byly zapisovány všechny další vznikající strany. Od vzniku rejstříku do dne 12. 2. 2024 do něj bylo zapsáno celkem 425 politických stran. Tento rejstřík je pro veřejnost zpřístupněn na internetových stránkách Ministerstva vnitra⁶, přičemž aktualizace těchto webových stránek probíhá v řádu několika hodin od chvíle, kdy v rejstříku proběhne změna. V listinné podobě jsou dokumenty vedeny ve Sbírce listin, která je součástí spisové dokumentace politických stran. Tyto dokumentace jsou uloženy na Ministerstvu vnitra, odboru voleb. Do této sbírky je možno osobně nahlédnout po předchozí domluvě (přílohy č. 1 a 2). Ustanovení § 11 určuje stranám povinnosti, které pro ně vyplývají při změně stanov.

⁶ MINISTERTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Rejstřík politických stran a politických hnutí*. Online. Dostupné z: https://aplikace.mvcr.cz/seznam-politickych-stran/?_gl=1*jtx0e1*_ga*MTA3MTM0MzMzNS4xNzAyODQzMTk5*_ga_X93EJT5QB5*MTcwNjQ3ND A5Mi45LjEuMTcwNjQ3NDEwMy4wLjAuMA.. [citováno 2024-01-28]

V ustanoveních § 12-16a jsou upraveny skutečnosti týkající se zániku, zrušení a pozastavení činnosti strany a hnutí.

V § 17-18 jsou vymezena pravidla pro hospodaření politických stran a hnutí, je stanoveno, co vše může být příjmem politické strany a jaké dary nebo jiná bezúplatná plnění nesmí být přijaty, upravuje i vedení účetnictví. Zároveň je zde stranám stanovena povinnost vést zvláštní účet.

Nad hospodařením politických stran a hnutí vykonává dohled Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí (dále jen „ÚDHPŠH“ nebo „Úřad“). Zákon v § 19-19l tento Úřad zřizuje, upravuje jeho organizaci, jeho činnost a pravomoci. Úřadu se bude podrobněji věnovat kapitola 3 této práce.

Jedním z největších příjmů politických stran jsou státní příspěvky. Ustanovení § 20-20b upravují nárok na stálý příspěvek, příspěvek na mandát a příspěvek na podporu činnosti politického institutu, způsob vyplácení těchto příspěvků i jejich výši. Tyto příspěvky jsou vypláceny Ministerstvem financí. Blíže bude o těchto příspěvcích pojednáno v kapitole 3.1 této práce.

1.4 Aktuální situace v ČR

Ke dni 7. 3. 2024 je v Rejstříku politických stran a politických hnutí, který dle § 9 ZoSPSPH Ministerstvo vnitra zveřejňuje na svých internetových stránkách, uvedeno celkem 206 aktivních politických stran a hnutí⁷, 63 zrušených politických stran a hnutí⁸, 13 politických stran a hnutí, které mají pozastavenou činnost⁹ a 184 stran, které jsou vymazány z rejstříku¹⁰.

Většina z aktivních stran se pohybuje pouze na komunální a místní úrovni. Jedná se zejména o uskupení, která kandidují do zastupitelstev obcí a krajů, jejich úsilí

⁷ MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Rejstřík politických stran a politických hnutí. Výsledek vyhledávání politických stran a hnutí.* Online. Dostupné z: <https://aplikace.mvcr.cz/seznam-politickyh-stran/SearchResult.aspx?type=0&status=1> [citováno 2024-03-07]

⁸ MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Rejstřík politických stran a politických hnutí. Výsledek vyhledávání politických stran a hnutí.* Online. Dostupné z: <https://aplikace.mvcr.cz/seznam-politickyh-stran/SearchResult.aspx?type=0&status=2> [citováno 2024-03-07]

⁹ MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Rejstřík politických stran a politických hnutí. Výsledek vyhledávání politických stran a hnutí.* Online. Dostupné z: <https://aplikace.mvcr.cz/seznam-politickyh-stran/SearchResult.aspx?type=0&status=3> [citováno 2024-03-07]

¹⁰ MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Rejstřík politických stran a politických hnutí. Výsledek vyhledávání politických stran a hnutí.* Online. Dostupné z: <https://aplikace.mvcr.cz/seznam-politickyh-stran/SearchResult.aspx?type=0&status=4> [citováno 2024-03-07]

může být zaměřeno především na místní politické záležitosti, a tudíž se na celorepublikové úrovni nepohybují. Ve vrcholné politice, tedy v Parlamentu České republiky, již takové množství stran nefiguruje.

Pro volební období 2021-2025 je ve Sněmovně zastoupeno celkem 7 politických stran a hnutí (v abecedním pořadí): ANO 2011, Česká pirátská strana, KDU-ČSL, Občanská demokratická strana, STAROSTOVÉ A NEZÁVISLÍ, Svoboda a přímá demokracie (SPD), TOP 09.

Do Senátu kandidují často kandidáti bez politické příslušnosti. Ač jsou ke kandidatuře vysláni nějakými politickými stranami, velmi často nejsou jejich členy. V Senátu je tedy zastoupení oproti poslanecké sněmovně značně různorodější. Po posledních volbách do Senátu, které se konaly v říjnu 2022, je zastoupení politických stran následující: z celkem 81 senátorů je jich celkem 31 bez politické příslušnosti a dále je tu zastoupeno celkem 12 politických stran (v abecedním pořadí): ANO 2011, KDU-ČSL, „Marek Hilšer do Senátu“, Občanská demokratická strana, Ostravak, ProMOST, SEN 21, Sociální demokracie (dříve pod názvem Česká strana sociálně demokratická), Společně pro kraj, STAROSTOVÉ A NEZÁVISLÍ, Starostové pro Liberecký kraj, TOP 09.

2 Právní předpisy upravující problematiku voleb a volební zákony

V české právní úpravě máme mnoho právních předpisů upravujících problematiku voleb. Ministerstvo vnitra na svých webových stránkách uvádí poměrně rozsáhlý seznam právních předpisů, který rozděluje do kategorií dle toho, ke které oblasti voleb se vztahují (příloha č. 3)¹¹. Ne všechny uvedené předpisy ale můžeme považovat za volební zákony. Výkladu pojmu volební zákon se bude podrobněji věnovat kapitola 2.2 této práce.

¹¹ MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Právní předpisy*. Online. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/volby/clanek/legislativa-pravni-predpisy-pravni-predpisy.aspx> [citováno 2024-01-30]

2.1 Historický vývoj

Po revoluci v roce 1989 se projevovala všeobecná snaha co možná nejrychleji zabudovat demokratické hodnoty do ústavního pořádku. I proto bylo v poměrně krátkém časovém úseku přijato poměrně velké množství nových ústavních zákonů. Tyto ústavní zákony se samozřejmě snažily pokrýt i jeden z nejsymboličtějších prvků demokratické společnosti – svobodné parlamentní volby. Jak již bylo zmíněno v kapitole 1.2, první svobodné volby do Parlamentu se konaly již v červnu 1990. V těchto volbách se volilo do třech zákonodárných sborů současně: do Sněmovny lidu Federálního shromáždění, do Sněmovny národů Federálního shromáždění, v Česku do České národní rady a na Slovensku do Slovenské národní rady.

V krátké době vzniklo poměrně velké množství politických stran a hnutí, proto bylo potřeba přistoupit k jejich regulaci.

Prvním zákonem, který byl přijat, byl zákon č. 15/1990 Sb., o politických stranách. Jeho účelem bylo podle § 1 odst. 2 především upravit vznik a zánik politických stran. Následně byl přijat ústavní zákon č. 45/1990 Sb., o zkrácení volebního období zákonodárných sborů, který určil zákonodárným sborům zvoleným v roce 1986 konec volebního období ke dni konání voleb. Také omezil volební období federálním zákonodárným sborům, které v těchto volbách budou zvoleny, na 24 měsíců. Rozhodnutí o délce volebního období národních zákonodárných sborů bylo ponecháno na rozhodnutí národním radám.

Ve stejný den byl přijat také ústavní zákon č. 46/1990 Sb., kterým se mění a doplňuje ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky, a ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci, který upravoval na ústavní úrovni mandáty poslanců, měnil znění poslaneckého slibu, byla vymezena neslučitelnost poslaneckého mandátu s dalšími veřejnými funkcemi a snížil se počet poslanců, a zákon č. 47/1990 Sb., o volbách do Federálního shromáždění, který tyto volby komplexně upravoval.

Jen o několik dní později byl přijat zákon České národní rady č. 54/1990 Sb., o volbách do České národní rady. Tento předpis komplexně upravoval podmínky, organizaci a průběh voleb do tohoto zákonodárného sboru. Volby se konaly pouze na území České republiky a mohli v nich volit pouze občané České a Slovenské

Federativní Republiky, kteří měli ke dni voleb trvalý pobyt v České republice. Pro Slovenskou republiku byl následně přijat zákon Slovenskej národnej rady č. 80/1990 Sb., o volbách do Slovenskej národnej rady.

Ústavní zákon č. 205/1992 Sb., kterým se mění a doplňuje ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci, stanovil volební období pro obě sněmovny Federálního shromáždění na čtyři roky.

Volební období prezidenta bylo vázáno na volební období Federálního shromáždění. Proto ústavní zákon č. 158/1990 Sb. stanovil prezidentovi zvolenému v roce 1990 volební období v délce 24 měsíců, později byl schválen ústavní zákon č. 206/1992 Sb., který upravoval podmínky volby a stanovil délku volebního období prezidenta na 5 let.¹²

2.2 Volební zákony v ČR

Pojem volební zákon není v Ústavě nijak konkrétně definován. O volebním zákoně se zmiňují pouze dvě ustanovení Ústavy, a to čl. 33 odst. 2, který uvádí, že v době, kdy Senát v případě rozpuštění Poslanecké sněmovny přijímá zákonná opatření ve věcech, které nesnesou odkladu, nemůže přijmout volební zákon, a čl. 40 pouze stanovuje, že volební zákon je třeba schválit Poslaneckou sněmovnou a Senátem.

Dle výkladu Ústavního soudu (nález Pl. ÚS 13/05 ze dne 22. 6. 2005, vyhlášen pod č. 283/2005 Sb.) za volební zákony ve smyslu čl. 40 Ústavy nelze považovat všechny zákony upravující volební materii, nýbrž jsou za volební zákony považovány pouze následující předpisy:

- Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů
- Zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů
- Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů

¹² Str. 286, PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda, II. díl. Ústavní právo České republiky*. 3. vydání. Praha: Leges, 2020. ISBN 978-80-7502-468-8.

- Zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů

Až několik let po vydání výše zmíněného nálezu byl přijat zákon, který je třeba mezi volební zákony přiřadit také:

- Zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta a o změně některých zákonů

2.2.1 Zákon o volbách do Parlamentu České republiky („ZoVP“)

Parlament České republiky se skládá ze dvou komor – Poslanecké sněmovny a Senátu. ZoVP podle § 1 odst. 1 upravuje podmínky výkonu volebního práva, organizaci voleb a rozsah soudního přezkumu. Platí pro obě dvě komory.

Ovšem pro potřeby této práce jsou důležitá především ustanovení § 16 (volební kampaň) a § 16a-16f (finanční stránka voleb). Volební kampaň je v § 16 odst. 1 definována jako jakákoliv „propagace kandidující politické strany, politického hnutí nebo koalice, jejich kandidáta anebo nezávislého kandidáta nebo volební agitace ve prospěch kandidující politické strany, politického hnutí nebo koalice, jejich kandidáta nebo nezávislého kandidáta, zejména veřejné oznámení určené na jejich podporu anebo sloužící v jejich prospěch, včetně jakékoliv doprovodné akce, za které se poskytne nebo obvykle poskytuje úplata. Za volební kampaň považuje i sdělení v neprospěch jiné kandidující politické strany, politického hnutí, koalice, jejich kandidáta nebo nezávislého kandidáta“. Jak uvádí ustanovení § 16 odst. 5, hlavní zásadou volební kampaně je to, že musí probíhat čestně a poctivě, zejména nesmí být o kandidujících subjektech a osobách, kteří za ně kandidují, zveřejňovány nepravdivé údaje. § 16 odst. 6 stanoví pro jakoukoliv propagaci pravidlo, že na všech propagačních materiálech musí být uvedena informace o zadavateli a zpracovateli, což je v zájmu transparentnosti financování voleb. Blíže se této problematice bude věnovat kapitola 4.1 této práce.

Zároveň je zde v § 16 odst. 3 také stanoveno časové rozpětí – volební kampaň začíná dnem vyhlášení voleb (podle § 1 odst. 3 je vyhláší prezident a činí tak nejpozději 90 dnů před jejich konáním) a končí dnem vyhlášení celkových výsledků voleb.

Ustanovení § 16a upravuje pravidla pro volební účty, který si musí každá kandidující politická strana, politické hnutí, koalice nebo nezávislý kandidát zřídit, a to nejpozději do 5 dnů ode dne vyhlášení voleb. Odst. 1 tohoto ustanovení stanovuje, že přístup k tomuto účtu musí být pro třetí osoby bezplatný a nepřetržitý. Informace o tomto účtu a přístup k němu musí každý kandidující subjekt zveřejnit na svých internetových stránkách.

Kandidující subjekt má za povinnost zřídit si internetové stránky, na kterých bude zveřejňovat informace týkající se dané volební kampaně. Tyto internetové stránky by měly být dostupné na vlastní doméně, stránku na sociálních sítích Úřad nepovažuje za dostatečnou a vyhovující legislativním požadavkům.¹³ Ustanovení § 16d odst. 1 pak kandidujícímu subjektu ukládá povinnost oznámit adresu těchto internetových stránek, informace o zřízení volebního účtu a adresu internetových stránek, na kterých je tento účet přístupný, ÚDHPSH. Každý kandidující subjekt má dle § 16d odst. 2 povinnost zveřejnit na svých internetových stránkách zprávu o financování volební kampaně, a to do 90 dnů ode dne vyhlášení celkových výsledků voleb. Ustanovení § 16d odst. 5 stanovuje povinnost ve stejné lhůtě zaslat tuto zprávu (opatřenou podpisem oprávněné osoby) a veškeré účetnictví týkající se volební kampaně ÚDHPSH.

Ustanovení § 16b upřesňuje pravidla pro financování volební kampaně. K úhradě výdajů na volební kampaň je možno použít pouze prostředky uložené na volebním účtu, přičemž o financování volební kampaně je nutno vést účetnictví. Zároveň je třeba vést evidence o peněžních prostředcích uložených na volebním účtu i o jiných plněních ocenitelných v penězích. K peněžním prostředkům na volebním účtu se shromažďují tyto údaje: pro FO – jméno, příjmení, datum narození, obec, v níž má FO, trvalý pobyt; pro PO – obchodní firma nebo název, sídlo a IČO, bylo-li přiděleno. K jiným plněním ocenitelných v penězích se navíc eviduje ještě přehled o původu těchto plnění. Kandidující subjekt je dle § 16c odst. 4 povinen zveřejnit tyto údaje o všech osobách, které uhradily nebo se zavázaly uhradit výdaje na politickou kampaň, poskytly peněžitý dar nebo jiné bezúplatné plnění, na svých internetových stránkách, a to nejpozději 3 dny přede dnem voleb.

¹³ PRŮVODCE PRAVIDLY FINANCOVÁNÍ POLITIKY. *Náležitosti webové stránky s informacemi o financování kampaně*. Online. Dostupné z: <https://pruvodce.udh.gov.cz/?docs=nalezitosti-webu-s-informacemi-o-kampani> [citováno 2024-02-28]

Zákon stanovuje i způsob, jak nakládat s peněžními prostředky, které zůstanou nevyužité na volebním účtu. § 16a odst. 4 zapovídá s nimi jakkoliv nakládat po dobu vedení řízení o správním deliktu, týkajícím se porušení pravidel financování volební kampaně, nejméně však 180 dnů ode dne vyhlášení výsledků voleb. § 16a odst. 6 stanoví, že po uplynutí této doby se do 60 dnů tyto peněžní prostředky převedou na účty politických stran nebo hnutí, pokud se jednalo o nezávislého kandidáta, převedou se tyto prostředky na sociální, zdravotní, sportovní, ekologický, kulturní nebo jinak veřejně prospěšný účel dle uvážení kandidáta. Do 15 dnů ode dne, kdy byly tyto prostředky převedeny, zveřejní nezávislý kandidát na svých internetových stránkách informaci o tom, komu, v jakém rozsahu a na jaký prospěšný účel byly prostředky zaslány. Dle § 16d odst. 6 podepsanou informaci s těmito údaji zašle také ÚDHPSH. Dle ustanovení § 16a odst. 7 je možno následně, po převedení všech zbývajících prostředků, tento účet zrušit.

§ 16c odst. 1 definuje výdaje na volební kampaň jako součet všech peněžitých prostředků nebo jiných plnění ocenitelných v penězích, které jsou vynaloženy na úhradu nákladů volební kampaně. Limit pro tyto výdaje jsou stanoveny v § 16c odst. 2 na 90 000 000 Kč včetně DPH pro volby do Poslanecké sněmovny, pro volby do Senátu je to 2 000 000 Kč včetně DPH pro každého kandidáta, který se účastní pouze prvního kola voleb, nebo 2 500 000 Kč včetně DPH pro kandidáta, který se účastní jak prvního, tak druhého kola. § 16c odst. 3 upřesňuje, že do tohoto limitu se započítávají i ta plnění, která byla poskytnuta bezplatně nebo za cenu nižší než obvyklou, a to v částce, která odpovídá jeho obvyklé ceně. Vedle tohoto limitu kandidující subjekt může na základě § 16 odst. 4 využít vylepení volebních plakátů na plochu, jež je za tímto účelem bezplatně poskytnuta obcí. Tato plocha může být vyhrazena nejpozději 16 dnů přede dnem voleb a musí být dodržena zásada rovnosti kandidujících subjektů.

Volební kampaň je možno vést prostřednictvím třetí osoby, která je zapsána ve zvláštním registru spravovaném ÚDHPSH, a to s vědomím nebo i bez vědomí kandidujícího subjektu. Tato situace je upravena v ustanovení § 16e. I tato registrovaná třetí osoba je povinna zřídit si pro financování kampaně volební účet a vztahuje se na ni také povinnost informovat o zřízení volebního účtu, adrese svých internetových stránek a adrese, kde je volební účet přístupný, ÚDHPSH.

Výdaje třetí osoby na volební kampaň jsou veškeré peněžní prostředky i jiná plnění ocenitelná v penězích, které na kampaň vynaložila. Maximální částka výdajů nesmí přesáhnout 1 800 000 Kč včetně DPH pro volby do Poslanecké sněmovny, pro volby do Senátu je to 40 000 Kč včetně DPH za každý volební obvod, kde se kandidující subjekt účastní pouze prvního kola, případně 50 000 Kč, pokud se kandidující subjekt účastní prvního i druhého kola.

O využití peněžních prostředků si musí vést evidenci, která obsahuje výdaje na předvolební průzkumy, výdaje na úhradu inzerce v tisku, výdaje na úhradu venkovní reklamy a jiné výdaje. Tuto evidenci společně s výpisy z volebního účtu, je třetí osoba povinna si uchovat po dobu 5 let. Do 10 dnů od skončení kampaně je třetí osoba povinna zveřejnit přehled výdajů, tzn. výše zmíněnou evidenci, přičemž tento přehled musí být zveřejněn nepřetržitě po dobu alespoň 3 měsíců.

Ustanovení § 16f upravují dohled nad financováním volební kampaně, který je vykonáván ÚDHPSH. Úřad má za úkol také na svých internetových stránkách uveřejňovat adresy internetových stránek kandidujících subjektů, na kterých subjekty zveřejňují všechny povinné informace, o kterých bylo pojednáno výše. Pro účely kontroly financování volební kampaně Úřad využívá údaje ze základního registru obyvatel, informačního systému evidence obyvatel, informačního systému cizinců a základního registru osob. Vždy ale může použít pouze takové údaje, které potřebuje pro splnění daného úkolu. Mezi další pravomoci ÚDHPSH patří také projednávání přestupků fyzických osob a správních deliktů právnických osob a podnikajících fyzických osob a ukládání sankcí. Způsoby, kterými se tyto osoby mohou přestupků nebo správních deliktů dopustit, a sankce, které za ně lze uložit, jsou upřesněny v § 16g-16l tohoto zákona.

Zákon v ustanovení § 85 také upravuje poskytnutí příspěvku na úhradu volebních nákladů. Za výsledky voleb do Poslanecké sněmovny náleží politické straně, politickému hnutí nebo koalici, která ve volbách získala nejméně 1,5 % z celkového počtu platných hlasů, za každý odevzdaný hlas 100 Kč. Tento příspěvek je vyplácen Ministerstvem financí ze státního rozpočtu.

2.2.2 Zákon o volbách do zastupitelstev krajů („ZoVZK“)

Ke dni 1. ledna 2000, kdy vstoupil v účinnost ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků, bylo na území České republiky vytvořeno celkem 14 krajů. V souvislosti se zřízením krajů byl v roce 2000 přijat zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), který upravuje postavení a orgány krajů.

V reakci na tuto situaci byl přijat zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů, který vstoupil v účinnost od 1. června 2000. První volby do zastupitelstev krajů se následně konaly dne 12. listopadu 2000.

ZoVZK komplexně upravuje celou materii těchto voleb, jejich organizaci a průběh. Dle tohoto zákona se volí zastupitelstva krajů, proto tyto volby neprobíhají v hlavním městě Praze (postavení hlavního města Prahy, mimo jiné jeho postavení jako kraje, je upraveno samostatným zákonem č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze).

Pro účely této práce jsou důležitá zejména ustanovení hlavy IX, upravující volební kampaň. Pro volební kampaň platí obdobné principy, které byly uvedeny v předchozí kapitole u voleb do Parlamentu, s menšími formálními úpravami.

§ 56a odst. 3 stanovuje, že volební kampaň probíhá ode dne vyhlášení voleb a končí dnem vyhlášení výsledků. Obdobně zákon přistupuje k vedení volebního účtu, financování volební kampaně, evidování výdajů na volební kampaň. Celkové výdaje politické strany, politického hnutí nebo koalice zde omezuje § 56a odst. 3 – nesmí přesáhnout celkovou částku 7 000 000 Kč včetně DPH × počet krajů, ve kterých kandiduje. Dále platí stejná pravidla pro zveřejňování údajů o financování, tzn. zveřejnění volebního účtu na internetových stránkách, ohlášení internetových stránek ÚDHPSH, vydání zprávy o financování kampaně. I tato volební kampaň může být vedená registrovanou třetí osobou (tuto situaci upravuje § 56f). I v těchto volbách je dohled nad financováním kampaně zajišťován ÚDHPSH, kterému ustanovení § 56g přiznává stejné pravomoci, jako v případě voleb do Parlamentu.

2.2.3 Zákon o volbách do zastupitelstev obcí („ZoVZO“)

Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí, nabyl účinnosti dne 31. prosince 2001. Tento zákon dle § 1 odst. 1 upravuje podmínky výkonu volebního práva, organizaci voleb a rozsah soudního přezkumu pro volby do zastupitelstev obcí. V ustanovení § 3 odst. 1 je stanoveno, že volby opět vyhláší prezident republiky nejpozději 90 dnů před jejich konáním.

Volební kampaň je upravena v ustanovení § 30, ale není tu nijak definována, ani není stanoveno její časové rozpětí. Odst. 1 pouze upravuje pravidla pro bezplatné poskytnutí plochy pro vylepení volebních plakátů, která je stanovena stejně jako v zákoně o volbách do Parlamentu: plochu bezplatně poskytne obec, a to nejméně 16 dní přede dnem voleb, a její využívání musí zachovávat zásadu rovnosti kandidujících subjektů. Financování volební kampaně ani hospodaření politických stran v tomto zákoně blíže upraveno není.

2.2.4 Zákon o volbách do Evropského parlamentu („ZoVEP“)

Česká republika ke dni 1. května 2004 vstoupila do Evropské unie, přičemž již ode dne přistoupení naši zemi v Evropském parlamentu reprezentovalo 24 poslanců (od roku 2014 je to pouze 21 poslanců). Tito „první“ čeští poslanci ještě nebyli zvoleni, byli vysláni Poslaneckou sněmovnou a Senátem. Ovšem již ve dnech 10. až 13. června 2004 se v zemích Evropské unie konaly první volby, kterých se mohli účastnit i občané České republiky. V České republice se tyto volby konaly v pátek 11. a v sobotu 12. června 2004.

Zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu, upravuje podmínky výkonu volebního práva, organizaci voleb a rozsah soudního přezkumu pro volby do Evropského parlamentu, které se konají na území České republiky, což je vytyčeno v jeho § 1.

Volební kampani a jejímu financování je věnována hlava IX tohoto zákona. Definice volební kampaně a pravidla a podmínky pro její vedení jsou opět analogické právní úpravě pro volby do Parlamentu České republiky. Obdobně jsou stanovena také pravidla pro financování volební kampaně, zveřejnění údajů o financování volební kampaně, pravidla pro volební kampaň vedenou

registrovanou třetí osobou, způsob dohledu nad financováním kampaně ÚDHPSH.

Maximální částka pro výdaje, které může politická strana, hnutí nebo koalice na volební kampaň pro volby do Evropského parlamentu použít, je stanovena v § 59c odst. 2 na 50 000 000 Kč včetně DPH. Limit pro výdaje registrované třetí osoby je stanoven dle § 59e odst. 8 na 1 000 000 Kč včetně DPH.

Ustanovení § 65 přiznává každé politické straně, politickému hnutí nebo koalici, která ve volbách získala alespoň 1 % z celkového počtu platných hlasů, státní příspěvek na úhradu volebních nákladů ve výši 30 Kč za každý odevzdaný hlas. Tento příspěvek je opět vyplácen Ministerstvem financí ze státního rozpočtu.

2.2.5 Zákon o volbě prezidenta („ZoVPr“)

Po mnoha letech diskuzí, které trvaly v podstatě již od vzniku samostatné České republiky v roce 1993, byla v roce 2012 prostřednictvím ústavního zákona č. 71/2012 Sb. přijata novela Ústavy, kterou byla zavedena přímá volba prezidenta. Zároveň byl touto novelou změněn čl. 58 Ústavy, který stanovuje, že další podmínky výkonu volebního práva při volbě prezidenta republiky včetně všech podrobností týkajících se kandidatury a organizace voleb bude upravovat samostatný zákon.

Na základě této novely byl přijat zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky, který komplexně tuto problematiku upravuje.

Definice volební kampaně a pravidla a podmínky pro její vedení jsou zde opět uvedené obdobně jako v právní úpravě pro volby do Parlamentu. Kandidát na funkci prezidenta zde má v podstatě analogické postavení nezávislého kandidáta do Senátu. Obdobně jsou stanovena pravidla pro vedení volebního účtu, financování volební kampaně, zveřejnění údajů o financování volební kampaně, pravidla pro volební kampaň vedenou registrovanou třetí osobou i způsob dohledu nad financováním kampaně ÚDHPSH. Ve věci nevyužitých peněžních prostředků, které zůstaly kandidátovi na volebním účtu, ukládá ustanovení § 24 odst. 6 povinnost převést tyto prostředky na sociální, zdravotní, sportovní, ekologický, kulturní nebo jinak veřejně prospěšný účel, přičemž rozsah

a účel si zvolí sám kandidát. Dle § 24 odst. 7 je po převedení veškerých nevyužitých peněžních prostředků možno volební účet zrušit.

Ustanovení § 37 odst. 2 stanovuje maximální částku výdajů na volební kampaň na 40 000 000 Kč včetně DPH pro kandidáta, který se účastní pouze prvního kola, 50 000 000 Kč včetně DPH pro kandidáta, který se účastní obou kol. Dle § 38a odst. 8 je pro volební kampaň vedenou třetí osobou maximální částka pro výdaje stanovena na 800 000 Kč včetně DPH (konalo-li se pouze první kolo volby), případně 1 000 000 Kč včetně DPH (konalo-li se první i druhé kolo volby).

2.2.6 Návrh nového zákona o volebních kampaních

Na konci roku 2023 předložilo Ministerstvo vnitra návrh zákona o volebních kampaních. Tento zákon by měl regulovat veškeré volební kampaně, které jsou v současnosti upraveny jednotlivými volebními zákony. Tento nový zákon by měl pravidla volebních kampaní sjednotit a celou situaci zjednodušit tím, že se všechna pravidla budou nacházet pouze v jednom právním předpisu.

Nový zákon si klade za cíl především upravit stávající pravidla podle zkušeností z praxe. V zájmu větší transparentnosti by zákonem měl být rozšířen okruh subjektů, od nichž politické strany nesmí přijmout dary ani bezúplatná plnění. Také by, zřejmě na základě předchozích zkušeností, kdy prezident Miloš Zeman vyhlásil volby do Sněmovny již 31. 12. 2020, s tím, že se volby měly konat až ve dnech 8. a 9. 10. 2021, a volební kampaň byla tedy neobvykle dlouhá, měla být stanovena maximální délka volební kampaně – kampaň by stejně jako dosud začínala vyhlášením voleb, avšak mohlo by to být nejdříve 150 dní před uplynutím volebního období. To by mělo přinést větší jistotu všem subjektům, které mají v úmyslu ve volbách kandidovat, zejména v plánování financování kampaně. Zákon by měl rozšířit pravidla pro volební kampaně u voleb do zastupitelstev obcí. Tyto jsou aktuálním volebním zákonem regulovány jen velmi okrajově. Dalším záměrem je také zlepšit digitalizaci procesů souvisejících s financováním volebních kampaní a kontroly. Zákon by ale v podstatě neměl přinést zásadní změny, pouze zjednodušení a zpřehlednění stávajícího stavu.

Návrh zákona Ministerstvo vnitra konzultovalo nejen s ÚDHPSH, ale také s neziskovými organizacemi, které se zaměřují na transparentnost financování volebních kampaní.¹⁴

Návrh zákona byl dán k připomínkovému řízení dne 21. 11. 2023, dne 19. 12. 2023 byl sběr připomínek ukončen.

3 Hospodaření politických stran

Politické strany jsou zvláštním druhem právnických osob a jako takové disponují svým majetkem, se kterým mohou hospodařit dle svého uvážení. Vzhledem k jejich postavení, kdy jsou zakládány za účelem účasti občanů na politickém životě společnosti, zejména k vytváření zákonodárných sborů a orgánů vyšších územních samosprávných celků a orgánů místní samosprávy, jak ostatně stanovuje § 1 odst. 1 ZoSPSPH, je ve veřejném zájmu, aby jejich hospodaření a finanční záležitosti byly velmi přísně regulovány. Zatímco financování volebních kampaní je pro každý typ voleb upraveno konkrétně zaměřeným volebním zákonem, běžné hospodaření týkající se provozu strany je upraveno právě zákonem č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a politických hnutích, ve kterém je mu věnována poměrně rozsáhlá část.

3.1 Zákonná úprava

Jak stanovuje § 17 odst. 1 ZoSPSPH, politické strany odpovídají za své závazky celým svým majetkem, samotní členové za závazky neodpovídají ani neručí. Dle § 17 odst. 2 tohoto zákona politické strany vlastním jménem nesmějí podnikat, na základě § 17 odst. 3 mohou ale založit obchodní společnost nebo družstvo (případně se účastnit jako společník nebo člen na již založených), pokud je výlučným předmětem jejich činnosti provozování vydavatelství, nakladatelství, tiskáren, rozhlasového nebo televizního vysílání, publikační a propagační činnost,

¹⁴ MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Změny v pravidlech volebních kampaní. Nový zákon zpřísní jejich financování ze zahraničí.* Online. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/zmeny-v-pravidlech-volebnich-kampani-novy-zakon-zprisni-jejich-financovani-ze-zahranici.aspx> [citováno 2024-03-04]

pořádání kulturních, společenských, rekreačních, vzdělávacích a politických akcí nebo výroba a prodej předmětů propagujících program a činnost příslušné strany. § 17 odst. 9 ukládá politickým stranám povinnost vést účetnictví podle zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví. Podle § 17 odst. 10 účetní závěrky politické strany a účetní závěrky obchodní korporace, která byla stranou založena nebo na níž se strana účastní jako společník nebo člen, potom musí být ověřeny auditorem, kterého určí statutární orgán strany (auditor může být stejný max. 5 po sobě následujících roků).

Zákon v ustanovení § 17 odst. 11 bez dalšího stanovuje, že politické strany nesmějí vlastnit majetek mimo území České republiky.

3.1.1 Bankovní účty

Politické strany pro své hospodaření mohou používat pouze peněžní prostředky uložené na účtech u banky nebo jiné platební instituce. Ustanovení § 17a odst. 1 stranám povoluje hradit v hotovosti pouze výdaje do výše 5 000 Kč.

§ 17a odst. 2 politickým stranám a politickým institutům ukládá povinnost vést oddělené účty pro tyto účely:

- a) Příspěvky ze státního rozpočtu, příjmy z darů a jiných bezúplatných plnění (tzv. zvláštní účet)
- b) Plnění vyplývající z pracovněprávních vztahů (tzv. mzdový účet)
- c) Financování volebních kampaní za podmínek stanovených volebními zákony (tzv. volební účet)
- d) Ostatní příjmy a výdaje (tzv. provozní účet)

3.1.1.1 Zvláštní účet

Příspěvky ze státního rozpočtu, příjmy z darů a jiných bezúplatných plnění jsou ukládány na zvláštní účet, který musí umožňovat nepřetržitý a bezplatný přístup třetím osobám, což stanovuje § 17a odst. 3. V praxi se často můžeme setkat s označením „transparentní účet“, toto označení však není přesné, pojmenovává pouze druh bankovního produktu. Dle § 17b odst. 3 politická strana číslo tohoto účtu spolu s odkazem na internetové stránky, kde je zpřístupněn přehled transakcí, oznámí ÚDHPSH (ten tuto informaci následně zveřejní na svých

internetových stránkách), přičemž většinou tuto informaci zveřejňují i strany samotné na svých internetových stránkách.

Podle § 17b odst. 1 musí být u platebních transakcí ve prospěch nebo k tíži zvláštního účtu uveden účel platby.

3.1.2 Příjmy

Zákon v ustanovení § 17, odst. 8 taxativně stanovuje, co může být příjmem politické strany.

a) Příspěvek ze státního rozpočtu ČR na úhradu volebních nákladů

Tyto příspěvky jsou stanoveny dvěma volebními zákony – z. č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky (§ 85: politické straně nebo koalici, která ve volbách do Poslanecké sněmovny získala alespoň 1,5 % z celkového počtu platných hlasů přiznává 100 Kč za každý hlas), a z. č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu (§ 65: politické straně nebo koalici, která ve volbách do Evropského parlamentu získala alespoň 1 % z celkového počtu platných hlasů přiznává 30 Kč za každý hlas).

b) Příspěvek ze státního rozpočtu ČR na činnost strany a hnutí („příspěvek na činnost“)

Jako příspěvky na činnost označujeme stálý příspěvek a příspěvek na mandát. Nárok na tyto příspěvky dle § 20 odst. 2 ZoSPSPH politickým stranám vznikne jen v tom případě, že ve stanovené lhůtě ÚDHPSH předložily úplnou výroční finanční zprávu.

Nárok na *stálý příspěvek* a jeho výše jsou určeny na základě procentního zisku, kterého politická strana dosáhla v posledních konaných volbách do Poslanecké sněmovny. V době psaní této práce, tedy na začátku roku 2024, vychází výše příspěvku ještě stále z výsledků voleb do Poslanecké sněmovny, které se konaly ve dnech 8. a 9. října 2021. Podle § 20 odst. 3 má na tento příspěvek nárok ta politická strana, která v těchto volbách získala alespoň 3 % hlasů. Ustanovení § 20 odst. 6 určuje výši stálého příspěvku: základní výše je 6 000 000 Kč za rok, za každých dalších i

započatých 0,1 % hlasů obdrží dalších 200 000 Kč. Pokud strana obdrží více než 5 % hlasů, příspěvek se již nezvyšuje. Maximální výše stálého příspěvku je tedy 10 000 000 Kč.

Ustanovení § 20 odst. 10 stanovuje podmínky rozdělení příspěvku v situaci, kdy politické strany kandidovaly v koalici. Stálý příspěvek je rozdělen na základě předchozí dohody, kterou doručí Ministerstvu financí do posledního dne lhůty pro registraci kandidátních listin. Pokud takovou dohodu nemají, je jim příspěvek rozdělen rovným dílem.

Příspěvek na mandát je politické straně na základě § 20 odst. 4 přiznán, pokud je za stranu zvolen alespoň jeden poslanec, senátor, člen zastupitelstva kraje nebo člen zastupitelstva hl. města Prahy. Výše příspěvku na mandát poslance nebo senátora je stanovena v § 20 odst. 7 na 900 000 Kč ročně, na mandát člena zastupitelstva kraje nebo hlavního města Prahy na 250 000 Kč. I jestliže byla jedna kandidátní listina pro celou koalici nebo jiné sdružení, příspěvek stejně náleží pouze té straně, za kterou byl kandidát na této listině uveden. V případě, že se mandát v průběhu volebního období uprázdní nebo zanikne, § 20 odst. 9 stanovuje, že příspěvek na mandát politické straně již nadále nenáleží. Tuto skutečnost musí dle § 20b odst. 2 sám dotčený orgán oznámit Ministerstvu financí nejpozději 30 dnů před nejbližším termínem splatnosti splátky příspěvku na činnost. Jestliže náhradník, který nastupuje na uprázdněný mandát, kandidoval za jinou politickou stranu než původní poslanec/člen zastupitelstva kraje/člen zastupitelstva hl. m. Prahy, dotčený orgán má dle § 20b odst. 3 povinnost to oznámit Ministerstvu financí do 20 dnů od jeho nástupu.

Výši státního příspěvku na činnost v roce konání voleb stanovuje § 20 odst. 12 tím způsobem, že se vypočítá pro každé volební období samostatně – za každý měsíc se přiznává 1/12 celkového ročního příspěvku, v měsíci voleb se přizná nárok na ten příspěvek, který je pro stranu výhodnější.

Podle § 20a odst. 5 může Ministerstvo financí upravit výši další splátky státního příspěvku na činnost, jestliže se v průběhu roku změni rozhodné skutečnosti pro výpočet příspěvku.

Ustanovení § 20a odst. 1 stanoví, že příspěvek na činnost je vyplácen Ministerstvem financí ve čtyřech čtvrtletních splátkách pozadu. Není vyplácen automaticky, ale na základě žádosti politické strany (žádost je nutno podat na každé čtvrtletí zvlášť).

c) Členské příspěvky

Pokud si občan přeje být členem politické strany, hradí roční členské příspěvky. Výši těchto příspěvků si politická strana stanoví např. ve stanovách či v jiných interních předpisech. V počátcích politických stran v Československu na počátku 20. století byly členské příspěvky značným příjmem strany. V dnešní době tomu tak již není, neboť oficiálních členů stran již není takové množství. Příspěvky členové zasílají přímo na bankovní účet (zpravidla na tzv. provozní účet) nebo je hradí v hotovosti do pokladny a strana je následně na účet vloží.

d) Dary, dědictví a bezúplatná plnění

Zákon v ustanovení § 18 odst. 1 přesně vymezuje, které dary nebo jiná bezúplatná plnění nesmí strany přijmout. Jedná se zejména o dary od státu, nestanoví-li tento zákon jinak. Taktéž nesmí přijmout dar od jakékoliv příspěvkové organizace, což je organizace zřízená organizační složkou státu nebo územním samosprávným celkem za účelem plnění úkolů ve veřejném zájmu. Dárci také nesmí být ani samotné obce, městské části, městské obvody a kraje, ani dobrovolné svazky obcí. Poskytnout dar nesmí státní podniky, ani právnické osoby s majetkovou účastí státu nebo státního podniku nebo osoba, na jejímž řízení se podílí stát – tato podmínka neplatí, je-li majetková účast státu menší než 10 %. Obdobná podmínka platí pro právnické osoby s majetkovou účastí kraje, obce, městské části nebo městského obvodu. Strany nesmí přijmou dar od obecně prospěšné společnosti, politického institutu a ústavu. Zakázáno je také přijetí daru z majetku svěrenského fondu. Dárcem nesmí být ani jiná právnická osoba, stanoví-li tak nějaký jiný právní předpis. Zahraniční právnická osoba může darovat pouze v tom případě, že se jedná o politickou stranu a fundaci zřízenou k veřejně prospěšné činnosti. Dárce-fyzická osoba, musí být občanem České republiky nebo tu alespoň musí mít právo volit do Evropského parlamentu.

Dary nebo jiná bezúplatná plnění od jedné osoby jsou podle odst. 2 tohoto ustanovení omezeny maximální částkou 3 000 000 Kč za rok. Je-li dárce členem strany, považuje se za dar nebo jiné bezúplatné plnění i členský příspěvek přesahující 50 000 Kč.

Odst. 4 pak stanoví, že každý dárce-fyzická osoba musí být identifikován uvedením jména, příjmení a data narození, pokud je dárce právnická osoba, uvede se její obchodní firma nebo název a IČO.

Podle odst. 5 je možné dar nebo jiné bezúplatné plnění ve výši přesahující 1 000 Kč přijmout pouze na základě písemné darovací smlouvy.

Pokud politická strana získá dar nebo jiné bezúplatné plnění v rozporu s tímto zákonem, je na základě odst. 3 povinna ho do 1. dubna následujícího roku vrátit dárci (včetně úrokového zhodnocení) nebo, pokud to není možné, odvedou částku do státního rozpočtu.

Na tomto místě považuji za důležité zdůraznit, že peněžní dary pro politické strany jsou zasílány vždy na zvláštní účet strany, a to i v případě, že jsou zamýšlené jako příspěvky na volební kampaň. Dárci nezasílají své příspěvky přímo na volební účty. Na volební účty, tzn. na účty vyhrazené k úhradě volebních nákladů, si strany převádějí potřebné peněžní prostředky ze zvláštních účtů samy dle potřeby.¹⁵

e) Příjmy z nájmu, pachtu a zcizení movitého a nemovitého majetku

Politická strana je právnickou osobou, která může disponovat vlastním majetkem, i proto může svůj majetek například pronajímat či ho prodat.

f) Úroky z vkladů

Strana může mít peněžní prostředky uložené i na úročených účtech, s takto získanými úroky pak může disponovat jako s jakýmkoliv jinými peněžními prostředky.

g) Příjmy vznikající z účasti na podnikání jiných právnických osob

Politické strany se mohou účastnit jako společník nebo člen v právnických osobách, tak jak upravuje ustanovení § 17 odst. 3 tohoto zákona.

¹⁵ PRŮVODCE PRAVIDLY FINANCOVÁNÍ POLITIKY. *Obecně ke sponzorování kampaně*. Online. Dostupné z: <https://pruvodce.udh.gov.cz/?docs=sponzorovani-kampane> [citováno 2024-02-20].

h) Příjmy z pořádání tombol, kulturních, společenských, sportovních, rekreačních, vzdělávacích a politických akcí

Tombola je v § 61 zákona č. 186/2016 Sb., o hazardních hrách, definována jako hazardní hra, která se koná v souvislosti s nějakou společenskou akcí, v níž jsou výhry rozdělovány na základě slosování sázkových tiketů, které lze prodávat pouze se vstupenkou nebo po dobu trvání takové akce. Pro konání tomboly není třeba povolení, nicméně pokud je výše herní jistiny vyšší než 200 000 Kč, podle § 105 tohoto zákona musí být ohlášena obecnímu úřadu obce, na jejímž území má být provozována, a to nejpozději 30 dní před jejím konáním.

Politická strana samozřejmě může mít i další příjmy související s pořádáním různých akcí, kde je například vybíráno vstupné.

i) Zápůjčky a úvěry poskytnuté bankou, platební institucí nebo institucí elektronických peněz nebo pobočkou zahraniční banky, platební instituce nebo instituce elektronických peněz na území ČR

j) Příspěvek ze státního rozpočtu ČR na podporu činnosti politického institutu

Politický institut je právnická osoba, jejímž účelem je především výzkumná, publikační, vzdělávací nebo kulturní činnost v oblasti demokratického a společenského rozvoje. Podle § 17 odst. 4 může politická strana takový institut založit nebo se stát jejím členem. Ustanovení § 17 odst. 5 stanoví, že výsledky činnosti tohoto institutu musí být zveřejněny způsobem umožňujícím dálkový přístup.

Nárok na příspěvek na podporu činnosti politického institutu je upraven v § 20 odst. 5. Vznikne politické straně, za kterou byl zvolen nejméně jeden poslanec v alespoň dvou z posledních tří po sobě jdoucích volebních období. Výše příspěvku pro politický institut je pak stanovena na 10 % z výše státního příspěvku na činnost. § 17 odst. 7 zakazuje použít tento příspěvek na financování jakékoliv volební kampaně. V souladu s § 20a odst. 3 je příspěvek taktéž vyplácen Ministerstvem financí, a to na žádost strany vždy ve dvou pololetních splátkách pozadu.

Za rok 2023 byly příspěvky na podporu činnosti politického institutu vyplaceny celkem 9 politickým stranám¹⁶, jejich výše je zachycena v tabulce č. 1.

Název politické strany	Příspěvek (Kč)
ANO 2011	12 730 000,00
Česká pirátská strana	3 909 142,12
KDU - ČSL	4 858 333,34
KSČM	1 045 000,00
ODS	8 188 333,34
Sociální demokracie (do 22.6.2023 název ČSSD)	1 905 000,00
STAROSTOVÉ A NEZÁVISLÍ	6 600 857,88
Svoboda a přímá demokracie (SPD)	3 725 000,00
TOP 09	2 808 333,34

Tabulka 1: Výše příspěvku na podporu činnosti politického institutu

3.1.3 Výdaje

Obecně lze říci, že v běžném, nevolebním roce nejsou výdaje strany tak velké, je potřeba financovat „pouze“ běžný provoz strany. Ovšem v roce, kdy se nějaké volby konají, jsou výdaje rapidně větší, protože strana financuje volební kampaně. K financování své běžné činnosti strany používají peněžní prostředky uložené na svých bankovních účtech. Podle ustanovení § 17a odst. 1 je možné nižší výdaje, tzn. takové, které nepřevyšují částku 5 000 Kč (např. drobné nákupy spotřebního zboží), uhradit v hotovosti.

Co se týče hospodaření politické strany, nejvýznamnějšími výdaji jsou náklady na provoz politické strany. Do této kategorie je možno zařadit všechny peněžní prostředky vynaložené na vnitřní chod strany, např. nájemné prostorů, ve kterých politická strana sídlí, spotřeba elektrické energie, mzdy zaměstnanců strany apod. Další kategorií výdajů mohou být náklady na PR dané politické strany. Vzhledem k tomu, že primárním cílem politické strany je získat důvěru voličů a na základě toho jejich hlasy ve volbách různého druhu, je potřeba politickou stranu a její představitele dobře prezentovat, a to i mimo dobu volební kampaně.¹⁷

¹⁶ MINISTERSTVO FINANCÍ ČESKÉ REPUBLIKY. *Příspěvky ze státního rozpočtu uhrazené politickým stranám a politickým hnutím v roce 2023*. Online. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/rozpocetova-politika/podpora-z-narodnich-zdroju/politicke-strany-a-hnuti/prispevky-ze-statniho-rozpocetu-uhrazene-politickym-54426> [citováno 2024-02-03]

¹⁷ *Jak na monitoring předvolebních kampaní | Financování politických stran a hnutí*. In: Youtube [online]. 24. 1. 2022 [citováno 2024-02-05]. Dostupné z: <https://www.youtube.com/watch?v=osl4wZ7j7XY&t=3s>. Kanál uživatele Transparency International ČR.

Jak uvádí § 17 odst. 8 písm. i), jednou kategorií příjmů politické strany, se kterou ale nerozlučně souvisí následné výdaje, mohou být poskytnuté úvěry nebo zápůjčky od banky, platební instituce nebo instituce elektronických peněz nebo pobočkou zahraniční instituce tohoto typu na území České republiky. Zjednodušeně řečeno – na základě smlouvy o úvěru jsou poskytnuté peněžní prostředky převedeny na účet politické strany a v tu chvíli vzniká politické straně, zde tedy dlužníkovi, závazek zapůjčenou částku bankovní instituci vrátit v určeném časovém období. Splátky takového úvěru následně mohou tvořit nemalou část pravidelných výdajů.

Ve volebních letech tvoří zcela samozřejmě největší výdaje strany financování volebních kampaní. Této problematice se ZoSPSPH věnuje pouze okrajově, např. v ustanoveních týkajících se bankovních účtů. Různým volebním kampaním se poměrně podrobně věnují samostatné volební zákony. Problematice financování volebních kampaní se bude věnovat kapitola 4 této práce.

3.2 Kontrola hospodaření

Ústředním správním úřadem na úseku kontroly hospodaření politických stran a financování volebních kampaní je Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí (dále jen „ÚDHPSH“ nebo „Úřad“). Tento úřad byl zřízen na základě zákona č. 302/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích. Uvedená novela nabyla účinnosti ke dni 1. ledna 2017.

ÚDHPSH v prosinci roku 2023 spustil portál Průvodce pravidly financování politiky, na kterém se snaží shrnout všechna pravidla a jednoduše každému kandidujícímu subjektu nebo třetí osobě, která by ráda vedla nějakou volební kampaň, vysvětlit všechny povinnosti, které financování kampaně, ba i samotná kandidatura obnáší.¹⁸

¹⁸ ÚDHPSH. *Nový průvodce přibližuje pravidla financování politických stran i kampaní*. Online. Dostupné z: https://www.udhpsch.cz/wp-content/uploads/2023/12/2023_12_12_TZ_novy_pruvodce_pravidly.pdf [citováno 2024-02-23]

3.2.1 Organizace ÚDHPSH

Ustanovení § 19 odst. 2 ZoSPSPH stanoví, že Úřad působí jako nezávislý orgán, a jako takový se řídí pouze zákony a jinými právními předpisy, přičemž do jeho činnosti je podle odst. 3 možné zasahovat pouze a jen na základě zákona. Požadavek na jeho nezávislost vůči politickým činitelům je vzhledem k hlavnímu úkolu Úřadu logický.

Základní organizaci Úřadu popisuje § 19a ZoSPSPH: Úřad je tvořen předsedou, čtyřmi členy a dalšími zaměstnanci úřadu. Všichni jmenovaní jsou zaměstnanci státu zařazení v Úřadu. Dle ustanovení § 19c uvedeného zákona je předseda Úřadu jmenován prezidentem republiky na 6leté období, s podmínkou, že nemůže být jmenován více než 2x za sebou. Prezident budoucího předsedu vybírá ze dvou kandidátů – jeden je navržen Poslaneckou sněmovnou, druhý Senátem. Současným předsedou je Ing. František Sivera, který na této funkci působí od ledna 2023. Je tak v pořadí druhým předsedou v čele úřadu. Před jmenováním do funkce předsedy, v letech 2017-2022, působil jako člen Úřadu. Zda je Ing. Sivera vhodnou osobou pro výkon této funkce ponechávám ke zvážení každému čtenáři. Z formálního hlediska splňuje všechny požadavky pro svou funkci, otázkou zůstává, zda je vhodný vzhledem ke své předchozí politické minulosti. Ing. Sivera od roku 2000 působil na několika politických funkcích, mj. v letech 2006-2013 byl poslancem za ODS. Jednou z podmínek, které musí kandidát do funkce člena Úřadu podle § 19e ZoSPSPH splňovat, je to, že nesmí být v posledních 2 letech před nástupem do funkce členem politické strany, nesmí vykonávat funkci poslance nebo senátora, poslance Evropského parlamentu, člena zastupitelstva kraje nebo hl. města Prahy. Pro kandidáta do funkce předsedy Úřadu platí stejná podmínka, časové období, kdy jsou mu tyto funkce zapovězeny, je tu podle § 19c odst. 3 písm. f) ZoSPSPH ovšem 3leté. Nelze než spoléhat, že byl před jmenováním do funkce člena Úřadu a následně do funkce jeho předsedy dostatečně všemi články, které se podílely na jeho jmenování, prověřen a všechny tyto skutečnosti byly pečlivě zváženy.

Ke dni 7. února 2024 jsou řadovými členy (v abecedním pořadí): PhDr. Jan Outlý, Ph.D., Mgr. et Mgr. Aneta Pinková, Ph.D., doc. Ing. Bc. Petr Vymětal, Ph.D., a

JUDr. Aleš Zpěvák, Ph.D.¹⁹ Z výroční zprávy ÚDHPSH za rok 2022 (zpráva za rok 2023 zatím nebyla vydána) vyplývá, že hlavním úkolem členů Úřadu je výkon dohledové činnosti nad hospodařením politických stran a provádění související metodické činnosti v kontrolní a dohledové oblasti.

Ostatní zaměstnanci jsou zařazeni do oddělení kontroly a správního řízení, kde se podílí na dohledové a kontrolní činnosti, nebo do oddělení kanceláře předsedy Úřadu, které zajišťuje ostatní aktivity Úřadu. Obě dvě oddělení potom spadají přímo pod předsedu Úřadu.

Celkem, včetně předsedy a členů, je v Úřadu zařazeno celkem 19 systemizovaných služebních a pracovních míst.²⁰

3.2.2 Činnost a pravomoci ÚDHPSH

Úřad neprovádí dohled pouze nad běžným hospodařením politických stran, jak by mohl napovídat jeho název, jeho pravomoci jsou podstatně širší, jak uvádí ustanovení § 19g ZoSPSPH.

Primární funkcí úřadu je výkon dohledu nad hospodařením stran a hnutí a politických institutů. Činí tak především zkoumáním výročních finančních zpráv, které jsou mu předkládány politickými stranami, ale také vlastní kontrolou. Náležitosti výroční finanční zprávy politické strany vyjmenovává § 19h odst. 1 ZoSPSPH. Zpráva musí obsahovat účetní závěrku, zprávu auditora o jejím ověření, přehled o celkových příjmech, ke kterému připojí přehled právnických osob, v nichž má strana podíl, a přehled úvěrů a jiných dluhů, přehled o mzdových výdajích strany a uvedení počtu vyplácených osob, přehled o celkových výdajích na daně, poplatky a jiná obdobná peněžitá plnění, výdajích na volby, přehled o dárcích, přehled o ostatních bezúplatných plnění, jejichž obvyklá cena je vyšší než 50 000 Kč, přehled o hodnotě majetku získaného dědictvím nebo odkazem, přehled o členech, jejichž členský příspěvek byl vyšší než 50 000 Kč a název a sídlo politického institutu, jehož je strana zakladatelem nebo členem, a výdaje na něj vynaložené. Strany jsou dle odst. 2 tohoto ustanovení povinny tyto výroční

¹⁹ ÚDHPSH. *Předseda a členové úřadu*. Online. Dostupné z: <https://www.udhpsch.cz/kontakty-na-pracovniky-uradu> [citováno 2024-02-07]

²⁰ Str. 45-46, ÚDHPSH. *Výroční zpráva ÚDHPSH za rok 2022*. Online. Dostupné z: https://www.udhpsch.cz/wp-content/uploads/2023/04/Vyrocní_zprava_2022.pdf [citováno 2024-02-16]

finanční zprávy předkládat Úřadu každoročně do 1. dubna. Na základě odst. 6 Úřad potom do 7 dní od jejího doručení zprávu zveřejní na svých webových stránkách.

Úřad se za účelem výkonu dohledu může seznamovat se všemi údaji týkajícími se hospodaření stran, hnutí a politických institutů.

Úřad zpracovává a uveřejňuje na svých internetových stránkách zprávu o své činnosti za příslušný kalendářní rok, uveřejňuje úplné výroční finanční zprávy politických stran, zveřejňuje také poznatky, které vyplynuly z jeho činnosti.

Úřad každý rok do 31. května sdělí Ministerstvu financí, zda politické strany předložily nebo nepředložily výroční finanční zprávu za předchozí rok a zda tato zpráva byla úplná nebo neúplná. Pokud mu je předložena až dodatečně nebo až po výzvě k doplnění nebo odstranění nedostatků, sděluje výsledek posouzení této zprávy nejpozději do 10 dnů ode dne, kdy zprávu sám obdržel. Mimo jiné, předložení úplné výroční zprávy je podle § 20 odst. 2 ZoSPSPH jednou z podmínek vzniku nároku na stálý příspěvek a příspěvek na mandát.

Vzhledem k postavení Úřadu jakožto ústředního správního úřadu je další důležitou pravomocí projednávání správních deliktů týkajících se hospodaření politických stran a financování volebních kampaní, a ukládání sankcí dle zákona.

Mezi další činnosti Úřadu patří výkon dozoru nad dodržováním zákona č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, přičemž v případech stanovených zákonem se domáhá vyslovení neplatnosti právního jednání a dalších opatření stanovených zákonem.

4 Financování volebních kampaní

Ač běžné průběžné hospodaření politických stran komplexně upravuje ZoSPSPH, financování jednotlivých volebních kampaní se řídí jednotlivými volebními zákony. Podrobná pravidla pro vedení volebních kampaní byla do volebních zákonů (kromě zákona o volbách do zastupitelstev obcí) zpracována zákonem č. 322/2016 Sb., kterým se mění volební zákony a další související zákony.²¹

²¹ MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Volební kampaň*. Online. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/volby/clanek/volebni-kampan.aspx> [citováno 2024-02-18]

4.1 Pojem volební kampaň a její základní zásady

Jak již bylo zmíněno, volební kampaň je definována v každém volebním zákoně, kromě zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí. Obecně můžeme definovat volební kampaň jako jakoukoliv propagaci jakéhokoliv subjektu kandidujícího ve volbách, za kterou se obvykle poskytuje úplata. Existuje i negativní forma kampaně – v případě, že jsou zveřejňována sdělení v neprospěch těchto subjektů.²²

Mezi nejdůležitější zásady vedení volební kampaně patří to, že kampaň musí být vedena čestně a poctivě, zejména nesmí být o kandidátech samotných ani o kandidujících subjektech, na jejichž kandidátních listinách jsou tito kandidáti uvedeni, zveřejňovány nepravdivé údaje.

Dále pro kandidující subjekty existuje pravidlo, kdy musí být všechny volební propagace a agitace šířené prostřednictvím komunikačních médií nebo na velkoplošných zařízeních označeny informací o zadavateli a zpracovateli dané propagace, přičemž tato informace musí být pro běžného člověka dobře čitelná nebo, jestliže se jedná o zvukovou formu propagace, musí být informace sdělena srozumitelně.²³ Tato povinnost je uložena nejen samotným kandidujícím subjektům, ale i registrovaným třetím osobám. ÚDHPSH doporučuje, aby objednavatelé dbali na to, že informace o zadavateli a zpracovateli budou na výsledném produktu dobře viditelné, doporučuje taktéž, aby si tuto skutečnost upravily již při zadávání zakázky. Pokud má být označení uvedeno na úplném okraji reklamní plochy, může se stát, že bude např. překryto rámem reklamní plochy. Majitel nebo provozovatel reklamní plochy za chybné označení nenese odpovědnost, veškerá odpovědnost za správné (a dobře viditelné) označení leží na bedrech kandidujícího subjektu či registrované třetí osoby.²⁴ Za zadavatele je považována fyzická či právnická osoba nebo koalice, která daný prostředek volební agitace objednala, resp. zadala. Označení musí obsahovat jméno a příjmení fyzické osoby nebo název právnické osoby nebo název koalice. Pokud

²² PRŮVODCE PRAVIDLY FINANCOVÁNÍ POLITIKY. *Co je a co není kampaň?* Online. Dostupné z: <https://pruvodce.udh.gov.cz/?docs=elementor-47> [citováno 2024-02-18]

²³ PRŮVODCE PRAVIDLY FINANCOVÁNÍ POLITIKY. *Zadavatel a zpracovatel.* Online. Dostupné z: <https://pruvodce.udh.gov.cz/?docs=zadavatel> [citováno 2024-02-18]

²⁴ PRŮVODCE PRAVIDLY FINANCOVÁNÍ POLITIKY. *Obecně k označení agitace.* Online. Dostupné z: <https://pruvodce.udh.gov.cz/?docs=obecne-oznaceni-agitace> [citováno 2024-02-18]

jde o složité či dlouhé názvy, lze uvést zkratku. Na propagačních prostředcích zadaných registrovanou třetí osobou musí být taktéž uvedeno její registrační číslo udělené jí ÚDHPSH. Aby byla zajištěna transparentnost kampaně, označení by se v průběhu kampaně nemělo měnit. Za zpracovatele považujeme autora podoby daného prostředku propagace. Především to tak budou různé reklamní agentury či PR agentury. V zásadě se jedná o subjekt, u kterého byl daný prostředek objednan, kdo ho vytvořil a u koho byla objednávka vyfakturována. Jestliže se na dané konkrétní propagaci podílí více samostatných tvůrců, jako zpracovatel bude uveden ten, který se na podobě výsledného produktu podílel největší měrou.²⁵

Ministerstvo vnitra České republiky na svých internetových stránkách vyjmenovává některá opatření, kterými má být zajištěna rovná volební soutěž – zejména zákaz zveřejňování předvolebních nebo volebních průzkumů v době tří dnů před dnem voleb až do ukončení hlasování, ve dnech voleb zákaz volební agitace v objektu, v němž je umístěna volební místnost, ale taktéž v jeho bezprostředním okolí, zákaz pro členy volebních komisí a další osoby, které mohou být přítomni ve volební místnosti při následném sčítání hlasů, poskytovat informace o průběhu voleb (tento zákaz končí až podepsáním zápisu o průběhu a výsledku hlasování), při zachování rovného přístupu ke kandidujícím subjektům může starosta obce rozhodnout o poskytnutí plochy pro vylepení volebních plakátů a dále je tu možnost, aby kandidující subjekty využily vysílací prostor ve vysílání veřejnoprávních medií (týká se pouze volby prezidenta, voleb do Poslanecké sněmovny a voleb do Evropského parlamentu – tedy těch voleb, ve kterých kandidují stejné subjekty pro celé území České republiky).²⁶

4.2 Kdy začíná volební kampaň

Obecně lze říci, že volební kampaň začíná dnem vyhlášení voleb a končí dnem vyhlášení celkových výsledků voleb, tzn. dnem, kdy jsou tyto konečné výsledky

²⁵ PRŮVODCE PRAVIDLY FINANCOVÁNÍ POLITIKY. *Zadavatel a zpracovatel*. Online. Dostupné z: <https://pruvodce.udh.gov.cz/?docs=zadavatel> [citováno 2024-02-18]

²⁶ MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Volební kampaň*. Online. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/volby/clanek/volebni-kampan.aspx> [citováno 2024-02-18]

zveřejněny ve Sbírce zákonů.²⁷ Volební zákony vyhlášení voleb upřesňují následujícím způsobem. Začátek volební kampaně je ve volebních zákonech týkajících se voleb do Parlamentu, do zastupitelstev obcí, do zastupitelstev krajů a do Evropského parlamentu určen stejným způsobem – volby vyhláší prezident republiky (činí tak nejpozději 90 dní před jejich konáním), následně je rozhodnutí o vyhlášení voleb uveřejněno ve Sbírce zákonů, přičemž den rozeslání nebo zveřejnění částky Sbírky zákonů, v níž bylo rozhodnutí zveřejněno, je potom považován za den vyhlášení voleb.

Volbu prezidenta nevyhláší prezident sám, ale předseda Senátu. Termín je stanoven tak, aby se druhé kolo konalo nejpozději 30 dnů před koncem volebního období stávajícího prezidenta. Rozhodnutí o vyhlášení volby prezidenta je opět zveřejněno ve Sbírce zákonů a den rozeslání částky Sbírky zákonů, ve které je toto rozhodnutí zveřejněno, se považuje za den vyhlášení volby.

4.3 Odlišnosti a specifika různých druhů volebních kampaní

Různé druhy volebních kampaní upravují konkrétní volební zákony. V této kapitole budou uvedené ty nejzřetelnější odlišnosti mezi volebními kampaněmi různých druhů kandidujících subjektů.

Již výše zmíněný projekt ÚDHPHS, Průvodce pravidly financování politiky, hned na hlavní stránce nabízí rozcestník se třemi možnostmi – „kandiduji jako nezávislý“, „kandiduji za stranu“ a „nekandiduji, ale chci dělat kampaň“.²⁸ Rozdíly v povinnostech vztahujících se k vedení kampaně mezi jednotlivými typy kandidátů jsou totiž značné. Každý subjekt si tak může vybrat jednu z možností a dostane se mu stručného návodu pro vedení jeho kampaně.

4.3.1 Volební kampaně politických stran

Prvním krokem poté, co se politická strana rozhodne kandidovat do voleb, by mělo být zřízení transparentního volebního účtu. To, jak již bylo zmíněno výše, musí

²⁷ PRŮVODCE PRAVIDLY FINANCOVÁNÍ POLITIKY. *Od kdy platí pravidla kampaně?* Online. Dostupné z: <https://pruvodce.udh.gov.cz/?docs=obecne-2> [citováno 2024-02-18]

²⁸ PRŮVODCE PRAVIDLY FINANCOVÁNÍ POLITIKY. Online. Dostupné z: <https://pruvodce.udh.gov.cz/> [citováno 2024-02-23]

podle ustanovení volebních zákonů (§ 16a odst. 1 ZoVP, § 56b odst. 1 ZoVZK, § 59a odst. 1 ZoVEP) politická strana učinit nejdéle do 5 dnů od vyhlášení voleb. Samozřejmě, pokud se strana rozhodne účastnit se voleb až později po vyhlášení voleb, může svou kampaň zahájit kdykoliv poté – fakticky strana může zahájit svou kampaň kdykoliv od vyhlášení voleb do posledního dne, kdy je možno podat kandidátní listinu (kandidátní listiny je možno podat nejpozději 66 dnů před volbami, jak určuje pro volby do Poslanecké sněmovny § 31 odst. 3 ZoVP, pro volby do Senátu § 60 odst. 4 ZoVP, pro volby do zastupitelstev krajů § 20 odst. 3 ZoVZK, pro volby do Evropského parlamentu § 21 odst. 3 ZoVEP). Za zahájení kampaně je potom považován den, kdy strana začala fakticky jednat, kdy započala vykonávat činnost odpovídající volební kampani. K tomu dni by již měla mít zřízen volební účet.

Politická strana má také za povinnost zřídit si internetové stránky s detaily k financování volební kampaně. Adresu těchto stránek spolu s číslem volebního účtu musí oznámit ÚDHPSH. Tyto údaje následně ÚDHPSH zveřejňuje i souhrnně na svých internetových stránkách.²⁹

Další povinností, kterou politická strana musí splnit při vstupu do kampaně je, že musí začít vést oddělené účetnictví vztahující se ke kampani.

Pro úplnost ještě jednou uvádím, že výdaje na volební kampaň je možno hradit pouze z volebních účtů, přičemž na tyto účty si politická strana převádí potřebné peněžní prostředky z tzv. zvláštního účtu zřízeného podle § 17a odst. 2 písm. a) ZoSPSPH. Právě na zvláštní účet jsou straně zasílány dary od podporovatelů. Pokud se peněžní prostředky získané od podporovatelů strana rozhodne použít na volební kampaň, jsou potom tito dárci považováni za sponzory dané volební kampaně a musí být zveřejněni na internetových stránkách strany věnujících se financování volební kampaně nejpozději 3 dny před konáním voleb a po skončení kampaně také ve zprávě o financování volební kampaně.³⁰

Po skončení volební kampaně je po dobu 180 dní nebo do skončení správního řízení kvůli porušení pravidel volební kampaně zakázáno manipulovat s peněžními prostředky na účtu. Na účet je možno zasílat pouze peněžní

²⁹ Např. seznam politických stran a koalic kandidujících ve volbách do Evropského parlamentu v roce 2024 zde: <https://www.udhpsch.cz/oznameni-o-financovani-ep-2024>

³⁰ PRŮVODCE PRAVIDLY FINANCOVÁNÍ POLITIKY. *Obecně ke sponzorování kampaně*. Online. Dostupné z: <https://pruvodce.udh.gov.cz/?docs=sponzorovani-kampane> [citováno 2024-02-27]

prostředky pro uhrazení dosud nezaplacených výdajů na kampaň. Pokud strana dostane za porušení pravidel kampaně od ÚDHPSH pokutu, taktéž může být uhrazena z peněz zbylých na volebním účtu. Po uplynutí této doby nastane 60denní lhůta, ve které má strana povinnost převést všechny zbývající peníze z volebního účtu na jiný účet strany.

Do 90 dní od vyhlášení výsledků voleb musí strana vypořádat účetnictví kampaně a vypracovat zprávu o financování volební kampaně. Tyto dokumenty předloží ÚDHPSH. Zprávu o kampani ve stejné lhůtě zveřejní i na svých internetových stránkách.³¹

Volební kampaň politických stran ve volbách do zastupitelstev obcí dle ZoVZO není z pohledu finanční stránky věci regulována, a to ani co se týče omezení výše výdajů.

Z finančního hlediska je nutno uvést maximální možné výdaje na vedení volební kampaně: pro volby do Poslanecké sněmovny je to 90 000 000 Kč včetně DPH za politickou stranu nebo koalici (§ 16c odst. 2 písm. a) ZoVP), pro volby do Senátu jde o částku 2 000 000 Kč včetně DPH za každého kandidáta, který se účastní pouze prvního kola voleb, nebo 2 500 000 Kč včetně DPH za kandidáta, který se účastní obou dvou kol (§ 16c odst. 2 písm. b) ZoVP). Pro volby do Evropského parlamentu jsou výdaje omezeny na 50 000 000 Kč včetně DPH za politickou stranu nebo koalici (§ 59c odst. 2 ZoVEP). Výdaje pro volby do zastupitelstev krajů jsou omezeny částkou 7 000 000 Kč včetně DPH za každý kraj, ve kterém má tato politická strana nebo koalice zaregistrovanou kandidátní listinu (§ 56d odst. 2 ZoVZK).

4.3.1.1 Koalice několika politických stran

Koalice složené z několika politických stran nemají vlastní právní subjektivitu, což mimo jiné znamená, že nemohou vstupovat do právních vztahů, nemají ani vlastní identifikační číslo osoby (IČO). Vznikají v podstatě „pouze“ na základě koaliční smlouvy – dohody, ve které si vytyčí parametry spolupráce. Koaliční smlouva může obsahovat společné hodnoty, volební program, zároveň může být stanoven

³¹ PRŮVODCE PRAVIDLY FINANCOVÁNÍM POLITIKY. *Povinnosti po skončení kampaně*. Online. Dostupné z: <https://pruvodce.udh.gov.cz/?docs=povinnosti-po-skonceni-kampane> [citováno 2024-02-28]

poměr, jakým se budou jednotlivé strany podílet na financování volební kampaně (podíly nemusí být stejné), a určeno, která ze stran bude zajišťovat administrativní úkony spojené s financováním volební kampaně. Pokud je třeba činit jakékoliv úkony, k nimž je třeba mít IČO, učiní je jedna ze stran. Úřad proto doporučuje, aby se na této skutečnosti, tedy rozdělení povinností mezi koaličními stranami, strany předem dohodly (ideální řešení je písemná dohoda přímo v koaliční smlouvě) a následně o této dohodě informovaly Úřad, protože ten při své kontrolní činnosti dodržování těchto povinností přezkoumává. Pokud zjistí jakékoliv porušení, je za něj odpovědná ta strana, která na základě dohody tuto povinnost měla splnit. Pokud taková dohoda neexistuje nebo nebyla Úřadu oznámena, může Úřad zahájit řízení vůči všem zúčastněným politickým stranám.³²

Ač se fakticky jedná o několik politických stran, pro danou volební kampaň mají zřízen jeden společný volební účet (ten je tedy zřízen jednou ze stran, tou, která tímto úkonem byla pověřena), na který jednotlivé politické strany převádějí peněžní prostředky ze svých vlastních zvláštních účtů, tak aby pokryly kompletní výdaje na kampaň. Celkové výdaje nemusí být mezi strany koalice být rozděleny rovným dílem, pokud strany učinily nějakou jinou dohodu. Pro příklad uvádím dohodu o rozdělení nákladů ve dvou koalicích, které se účastnily volební kampaně do Poslanecké sněmovny v roce 2021. Koalice SPOLU (ODS, KDU-ČSL, TOP 09) se v čl. 8 odst. 4 své koaliční smlouvy dohodly na rozdělení výdajů v poměru: 55 % ODS, 25 % KDU-ČSL, 20 % TOP 09.³³ Druhým seskupením stran, které se těchto voleb účastnilo, byla koalice České pirátské strany a hnutí STAROSTOVÉ A NEZÁVISLÍ. Tyto strany se ve Finanční dohodě (příloha č. 4 ke koaliční smlouvě) dohodly, že na financování volební kampaně zašlou pevnou částku ve výši: Česká pirátská strana – 33 000 000 Kč, Starostové a nezávislí – 16 000 000 Kč. Dále bude kampaň financována dary od dalších podporovatelů.³⁴

³² PRŮVODCE PRAVIDLY FINANCOVÁNÍ POLITIKY. *Jak fungovat bez IČO*. Online. Dostupné z: <https://pruvodce.udh.gov.cz/?docs=specificka-pravidla-pro-koalice> [citováno 2024-02-25]

³³ OBČANSKÁ DEMOKRATICKÁ STRANA. *SPOLU koaliční smlouva*. Online. Dostupné z: <https://www.ods.cz/dl/46754/SPOLU-koalicni-smlouva.pdf> [citováno 2024-02-25]

³⁴ STAROSTOVÉ. *KOALIČNÍ SMLOUVA PRO VOLBY DO POSLANECKÉ SNĚMOVNY KONANÉ V ROCE 2021*. Online. Dostupné z: <https://www.starostove-nezavisli.cz/fmfile/0/files/2020%20hlavn%C3%AD%20STAN/koalicni-smlouva-pirati-a-starostove.pdf> [citováno 2024-02-25]

Koalice musí, stejně jako samostatně kandidující strana, v závěru kampaně zveřejnit seznam dárců, kteří na volební kampaň přispěli, a stejně tak je uvést ve zprávě o financování volební kampaně. Proto pokud koaliční politická strana zašle na společný volební účet svou část finančních prostředků na financování volební kampaně, s tím, že tato částka byla získána z darů podporovatelů strany, je nutno tyto podporovatele strany v těchto dokumentech uvést jako podporovatele kampaně. Ostatní zúčastněné strany jsou povinny straně, jejímž jménem je veden volební účet a spravováno účetnictví kampaně, poskytnout veškerou součinnost, aby tato mohla všechny výše uvedené povinnosti řádně splnit.

Strana, jejímž jménem je zřízen volební účet a vedeno účetnictví kampaně, se nemůže na kampani podílet bezúplatným plněním nebo nepeněžními dary z toho důvodu, že by příjemcem tohoto daru byla ona sama. Toto není možné, proto tato strana smí volební výdaje hradit pouze peněžními prostředky.³⁵

Po skončení kampaně platí pro koalici stejná pravidla jako pro jednotlivé politické strany. Jediná odlišnost je zřejmá – zbylé finanční prostředky na volebním účtu se rozdělí mezi zúčastněné strany dle jejich předchozí dohody, pokud ovšem takovou dohodu neměly, rozdělí se rovným dílem.³⁶

4.3.2 Volební kampaně nezávislých kandidátů³⁷

Jako nezávislí mohou kandidovat kandidáti do Senátu Parlamentu České republiky a kandidáti na prezidenta republiky.

Přihlášku k registraci podává nezávislý kandidát sám. Ustanovení § 60 ZoVP a § 21 odst. 3 ZoVPr stanovují, že registrovat kandidátní listinu je nutno nejpozději 66 dní přede dnem voleb. Tento termín se pak stává nejzazším dnem, kdy začíná volební kampaň. Kampaň lze, stejně jako u politických stran, zahájit kdykoliv po vyhlášení voleb prezidentem (volby do Senátu), potažmo předsedou Senátu (volby prezidenta).

³⁵ PRŮVODCE PRAVIDLY FINANCOVÁNÍ POLITIKY. *Sponzorování kampaně koalice*. Online. Dostupné z: <https://pruvodce.udh.gov.cz/?docs=sponzorovani-kampane-koalice> [citováno 2024-02-25]

³⁶ PRŮVODCE PRAVIDLY FINANCOVÁNÍ POLITIKY. *Povinnosti po skončení kampaně*. Online. Dostupné z: <https://pruvodce.udh.gov.cz/?docs=povinnosti-po-skonceni-kampane> [citováno 2024-02-28]

³⁷ PRŮVODCE PRAVIDLY FINANCOVÁNÍ POLITIKY. *Kandiduji jako nezávislý*. Online. Dostupné z: <https://pruvodce.udh.gov.cz/> [citováno 2024-02-29]

I nezávislým kandidátům jsou se vstupem do kampaně uloženy stejné podmínky – zřízení volebního účtu, internetových stránek s informacemi o volební kampani, vedení účetnictví, oznamovací povinnost vůči ÚDHPSH. Veškeré výdaje na volební kampaň musí být opět hrazeny z volebního účtu, který si kandidát zřídí dle § 16a odst. 1 ZoVP, resp. § 24 odst. 1 ZoVPr, do pěti dnů od vyhlášení voleb. Podporovatelé a sponzoři kampaně zde ovšem zasílají peníze přímo na volební účet. Tento rozdíl se dá snadno vysvětlit – kandidát na senátora nebo na prezidenta nemusí v politice působit dlouhodobě, může se účastnit právě této jedné kampaně, tzn. že peněžní prostředky shromažďuje jenom na její financování. Vzhledem k tomu, že dárci přispívají na volební účet přímo (peníze nejsou zasílány na zvláštní účet politické strany a potom jakýmsi způsobem překlápěny na volební účet včetně záznamů o „původních“ dárcích), je potom podle mého názoru administrativně jednodušší vést jejich evidenci.

V průběhu kampaně má i nezávislý kandidát povinnost zaznamenávání všech dárců, vedení účetnictví dle zákona o účetnictví a dodržovat základní zásadu – označovat veškeré propagační prvky informací o zadavateli a zpracovateli.

Maximální výše výdajů na volební kampaň za jednoho kandidáta do Senátu je 2 000 000 Kč včetně DPH, pokud se účastní pouze prvního kola. Jestliže se účastní i druhého kola, částka je stanovena na 2 500 000 Kč včetně DPH (§ 16c odst. 2 písm. b) ZoVP).

Pro volby prezidentské jsou limity stanoveny následujícím způsobem: v prvním kole volby je to 40 000 000 Kč včetně DPH za jednoho kandidáta, pokud kandidát postoupí a účastní se i druhého kola limit na maximální výdaje se mu navýší na 50 000 000 Kč včetně DPH (§ 37 odst. 2 ZoVPr).

Po ukončení kampaně se povinnosti nezávislých kandidátů příliš neodlišují od povinností politických stran – v zákonem daných lhůtách je nutno ÚDHPSH zaslat účetnictví vztahující se ke kampani, zaslat mu také zprávu o financování volební kampaně, a tu taktéž zveřejnit na svých internetových stránkách. Jediný zásadní rozdíl je v možnosti, jak naložit se zbylými (tedy na kampaň neutracenými) peněžními prostředky na volebním účtu. Tyto prostředky jsou opět po dobu 180 dní (nebo po dobu vedení správního řízení ve věci porušení pravidel kampaně) na volebním účtu „blokovány“. Po uplynutí této doby je třeba je z volebního účtu do 60 dní převést z volebního účtu na jiný účet. Rozdíl je v tom,

že politická strana si prostředky převádí na svůj účet a může s nimi hospodařit v následujících obdobích, nezávislý kandidát zbylé prostředky převádí na sociální, zdravotní, sportovní, ekologický, kulturní nebo jinak veřejně prospěšný účel, a to v rozsahu a způsobem, který určí nezávislý kandidát nebo kandidát na funkci prezidenta (stanovuje to tak § 16a odst. 6 písm. b) ZoVP, potažmo § 24 odst. 6 ZoVPr).

Jakožto nezávislý může kandidát kandidovat taktéž ve volbách do zastupitelstev obcí. ZoVZO pracuje s termínem „volební strana“ s tím, že podle ustanovení § 20 odst. 1 jsou volební stranou „registrované politické strany a politická hnutí, jejichž činnost nebyla pozastavena, a jejich koalice, nezávislí kandidáti, sdružení nezávislých kandidátů nebo sdružení politických stran nebo hnutí a nezávislých kandidátů.“.

Nezávislý kandidát kandiduje pouze sám za sebe, vstupuje do voleb samostatně a svým jménem. Za sdružení nezávislých kandidátů považujeme jejich neformální seskupení. Největší rozdíl oproti politickým stranám je v tom, že volební strany tohoto typu nemusí být nikde registrovány. Oba dva tyto typy se považují za volební strany pouze pro jedny konkrétní volby, „vznikají“ tedy pouze za jedním účelem – uspět v konkrétních volbách. Tímto samozřejmě není dotčena nutnost podat registraci kandidátní listiny, aby se daná volební strana mohla voleb účastnit. Kandidátní listina opět musí být zaregistrována nejpozději 66 dní přede dnem voleb.³⁸ Kromě jiného je ke kandidátní listině nezávislého kandidáta nebo sdružení nezávislých kandidátů nutno přiložit petici s podpisy oprávněných voličů, kteří podporují kandidaturu této volební strany. Počet potřebných podpisů stanovuje příloha k ZoVZO jako procento z počtu obyvatel obce, přičemž je to odstupňováno dle velikosti obce co do počtu obyvatel.

³⁸ MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Kandidatura volební strany typu nezávislý kandidát a sdružení nezávislých kandidátů ve volbách do zastupitelstev obcí*. Online. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/webpm/clanek/kandidatura-volebni-strany-typu-nezavisly-kandidat-a-sdruzeni-nezavislych-kandidatu-ve-volbach-do-zastupitelstev-obci.aspx> [citováno 2024-03-01]

Obec, městská část, městský obvod, popřípadě volební obvod	Potřebné počty podpisů voličů zapsaných v seznamech	
	pro nezávislé kandidáty	pro sdružení nezávislých kandidátů
	z počtu obyvatel obce, městské části, městského obvodu, popřípadě volebního obvodu	
do 500 obyvatel	5 %	7 %
nad 500 do 3000 obyvatel	4 %, nejméně 25	7 %
nad 3000 do 10 000 obyvatel	3 %, nejméně 120	7 %
nad 10 000 do 50 000 obyvatel	2 %, nejméně 600	7 %
nad 50 000 do 150 000 obyvatel	1 %, nejméně 1000	7 %
nad 150 000 obyvatel	0,5 %, nejméně 1500	7 %.

Tabulka 2: Potřebné počty podpisů na podporu nezávislých kandidátů;
zdroj: příloha zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí

Finanční stránka volební kampaně do zastupitelstev obcí není v ZoVZO vůbec regulována ani pro kandidaturu nezávislých kandidátů/sdružení nezávislých kandidátů.

4.3.3 Volební kampaně vedené třetí osobou

Jak již bylo uvedeno výše, i osoba, která se sama voleb neúčastní, může vést volební kampaň. Tato kampaň může být vedena jak na podporu některého z kandidujících subjektů, tak proti němu (tzv. negativní kampaň). Jak uvádí i Úřad ve svém Průvodci, základní rozdělení těchto osob je na ty, které chtějí vést kampaň s vědomím kandidujícího subjektu, a ty, které mají v plánu vést kampaň samostatně bez vědomí onoho subjektu.³⁹

Pokud osoba plánuje vést kampaň a onen kandidující subjekt o tom bude vědět, je nasnadě jednoduché řešení – s kandidujícím subjektem se spojit a stát se jejím sponzorem. Jako dárce může kandidujícímu subjektu poskytovat peněžní i nepeněžní dary, výše těchto darů není obecně nijak limitována. Pouze, pokud jde o dary politickým stranám, ZoSPSPH stanovuje maximální částku, která může být jednomu subjektu darována za jednu osobu za jeden kalendářní rok,

³⁹ PRŮVODCE PRAVIDLY FINANCOVÁNÍM POLITIKY. *Nekandiduji, ale chci dělat kampaň*. Online. Dostupné z: <https://pruvodce.udh.gov.cz/> [citováno 2024-03-02]

na 3 000 000 Kč (což je paradoxně vyšší částka, než kterou může vynaložit na kampaň registrovaná třetí osoba).⁴⁰

Jestliže chce třetí osoba vést kampaň bez vědomí kandidujícího subjektu, je třeba aby se zaregistrovala u ÚDHPSH a v průběhu celé kampaně dodržovala pravidla, uložená jí konkrétním volebním zákonem.⁴¹ Taková osoba při registraci u ÚDHPSH obdrží osvědčení o registraci a je jí přiděleno jedinečné identifikační číslo. Toto číslo následně musí být uvedeno na každém propagačním prostředku spolu se jménem, příjmením (u fyzické osoby), resp. názvem (u právnické osoby). Registrovaná třetí osoba musí dodržovat obdobná pravidla, jako kandidující subjekt – od zřízení (transparentního) volebního účtu, zřízení internetových stránek s informacemi o kampani, oznamovací povinnost těchto údajů vůči ÚDHPSH. Je tu ovšem několik málo odlišností.

Pokud třetí osoba nebude žádný z výdajů hradit penězi, ale „pouze“ poskytne nepeněžní dar nebo jiné bezúplatné plnění, volební účet si zakládat nemusí. Tyto výdaje jen uvede na svých internetových stránkách.

Nemusí vést kompletní volební účetnictví, nicméně vede evidenci o výdajích, kterou po skončení volební kampaně musí zveřejnit na svých internetových stránkách. Na internetových stránkách musí být nejméně po dobu 3 měsíců zpřístupněn přehled výdajů, členěný na: výdaje na předvolební průzkumy, výdaje na úhradu inzerce v tisku, výdaje na úhradu venkovní reklamy a jiné výdaje. Třetí osoba si tuto evidenci spolu s výpisy z volebního účtu musí uchovat nejméně po dobu 5 let.⁴²

Pro volební kampaň vedenou registrovanou třetí osobou je v každém volebním zákoně taktéž stanovena maximální výše výdajů, které tato osoba může na kampaň vynaložit. Pro volby do poslanecké sněmovny je to 1 800 000 Kč (§ 16e odst. 8 písm. a) ZoVP) U voleb do Senátu rozlišujeme, zda se koná či nekoná druhé kolo voleb. Pokud se v daném volebním obvodu koná pouze první

⁴⁰ PRŮVODCE PRAVIDLY FINANCOVÁNÍ POLITIKY. *Agitace s vědomím kandidujícího subjektu*. Online. Dostupné z: <https://pruvodce.udh.gov.cz/?docs=agitace-s-vedomim-kandidujiciho-subjektu> [citováno 2024-03-02]

⁴¹ PRŮVODCE PRAVIDLY FINANCOVÁNÍ POLITIKY. *Nekandiduji, ale chci dělat kampaň*. Online. Dostupné z: <https://pruvodce.udh.gov.cz/> [citováno 2024-03-02]

⁴² PRŮVODCE PRAVIDLY FINANCOVÁNÍ POLITIKY. *Agitace bez vědomí kandidujícího subjektu*. Online. Dostupné z <https://pruvodce.udh.gov.cz/?docs=agitace-bez-vedomi-kandidujiciho-uskupeni-registrovana-treti-osoba> [citováno 2024-03-02]

kolo voleb, je limit stanoven na 40 000 Kč, pokud i druhé kolo voleb, je to 50 000 Kč (§ 16e odst. 8 písm. b) ZoVP). Pro volby do zastupitelstev krajů je částka určena jako násobek částky 140 000 Kč × počet krajů, v nichž registrovaná třetí osoba vedla kampaň (§ 56f odst. 8 ZoVZK). Ve volbách do Evropského parlamentu je maximální částka stanovena na 1 000 000 Kč (§ 59e odst. 8 ZoVEP). U prezidentských voleb opět rozlišujeme, zda měly volby pouze první nebo i druhé kolo. Pokud bylo pouze první, je maximální částka výdajů stanovena na 800 000 Kč, jestliže se ale konalo i druhé kolo, limit je stanoven na 1 000 000 Kč (§ 38a odst. 8 ZoVPr). Všechny výše uvedené částky jsou včetně DPH.

Pro zajímavost uvádím, že registrovaná třetí osoba nemusí podporovat (či vystupovat proti) pouze jednu politickou stranu či jeden kandidující subjekt. Při registraci u ÚDHPSH osoba neuvádí, koho chce podporovat ani žádné údaje konkrétního kandidujícího subjektu. Vedení kampaně tímto způsobem se vlastně žádného kandidujícího subjektu nijak nedotýká, všechna pravidla platí pouze pro onu registrovanou třetí osobu.

Pro doplnění uvádím, že do skutečné registrace kandidátních listin, což připadá na 49. den před volbami, může třetí osoba podporovat kandidující subjekt, aniž by byla registrována a musela plnit povinnosti vyplývající pro ni z volebních zákonů. Pro takovou propagaci platí pravidla dle zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy. Nicméně nejpozději ode dne následujícího po dni registrace kandidátních listin už je třeba postupovat dle pravidel stanovených volebními zákony.

Úřad dále upozorňuje na skutečnost, že podle judikatury je nutné se registrovat až ve chvíli, kdy bude vedení kampaně bez registrace ohrožovat férovost kampaně, doporučuje však, aby se třetí osoby registrovaly vždy, když budou na kampaň vydávat jakékoliv výdaje (ať už v peněžní formě nebo jako bezúplatné plnění).⁴³

⁴³ PRŮVODCE PRAVIDLY FINANCOVÁNÍM POLITIKY. *Agitace bez vědomí kandidujícího subjektu*. Online. Dostupné z <https://pruvodce.udh.gov.cz/?docs=agitace-bez-vedomi-kandidujiciho-uskupeni-registrovana-treti-osoba> [citováno 2024-03-02]

5 Ústavněprávní aspekty regulace hospodaření politických stran a financování volebních kampaní

Článek 17 LZPS zaručuje každému svobodu projevu a právo na informace. Každý může svůj názor vyjadřovat různými způsoby, stejně tak může i vyhledávat, přijímat a rozšiřovat ideje a informace. Může tak i šířit povědomí o své favorizované politické straně, propagovat ji nebo ji podporovat peněžními či nepeněžními dary atd. Jak ale uvádí Listina sama v čl. 17 odst. 4, toto základní právo je možné omezit – nicméně je možné tak učinit pouze zákonem a jde-li o opatření nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti.

První podmínka by se dala považovat za splněnou, peněžitá i nepeněžitá podpora politických stran je opravdu regulována zákonem. ZoSPSPH zmíněné politické právo usměrňuje – pokud se osoba rozhodne podporovat politickou stranu, měly by se její dary (ať už peněžní či nepeněžní nebo jiná bezúplatná plnění – např. ve formě poskytnutého prostoru na plotě domu pro propagaci strany) evidovat a politická strana by je měla vykazovat ve svých výročních finančních zprávách, případně ve zprávách o financování volební kampaně. K daru nad 1 000 Kč je navíc nutno sepsat písemnou darovací smlouvu. Zároveň je maximální částka darů, které může jedna osoba maximálně darovat jedné politické straně za jeden rok, omezena na 3 000 000 Kč. Podporovatel tedy, ani kdyby sebevíc chtěl, nemůže darovat politické straně více než 3 000 000 Kč za rok (v součtu všech peněžitých i nepeněžitých darů).

K zamyšlení je ovšem druhá podmínka, která dovoluje toto právo omezit pouze z vyjmenovaných vážných důvodů, tedy je-li to nezbytné pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti. Otázkou potom zůstává, zda je možno regulovat vyjadřování podpory některé politické straně, které zcela jistě pod výše uvedené vážné důvody nespadá. Dle mého názoru si Listina se ZoSPSPH ale neodporují. Podle Listiny toto právo nesmí být omezeno. ZoSPSPH ho ale nijak neomezuje, každá osoba může vyjádřit podporu politické straně svobodně a bez jakýchkoliv následků, v žádném případě jí to nesmí být k tíži. Svoboda projevu je ve všech ohledech

zachována. Zákon pouze upravuje to, že pokud se daná osoba rozhodne k podpoře, musí být danou politickou stranou zaevidována, což se činí především v zájmu transparentnosti hospodaření politických stran, zejména aby se předešlo možným korupčním vlivům na jednání strany.

O možném omezení je však možno hovořit vzhledem k určené maximální výši příspěvku za osobu za rok. Do tohoto limitu se započítají všechny peněžní dary i všechna další bezúplatná plnění s tím, že poskytnuté bezúplatné plnění strana zaeviduje v takové výši, jaká je za takovou službu v dané době a na daném místě obvyklá. Z toho vyplývá, že pokud by osoba byla opravdu vášnivým podporovatelem politické strany XY, které by darovala vysokou částku převodem na účet, a zároveň vlastníkem domu na hlavním silničním tahu hlavním městem a chtěla by na podporu této strany vyvěsit na celou stěnu tohoto domu banner propagující stranu XY, může tak učinit pouze takovým způsobem, aby celková výše takových darů nepřesáhla částku 3 000 000 Kč za rok (resp. 250 000 Kč měsíčně). Uznávám, že tuto myšlenku rozvíjím pouze na teoretické úrovni, neboť takové situace se obvykle nevyskytují. Pro představu přikládám tabulky s uvedením průměrné výše peněžního i bezúplatného plnění za jednotlivé (fyzické i právnické) osoby, které poskytly dar politickému hnutí ANO 2011 a politické straně KDU-ČSL v průběhu roku 2022.

	Počet unikátních dárců	Průměrná výše daru za osobu a rok
Bezúplatné plnění za fyzickou osobu	0	0 Kč
Peněžní dar za fyzickou osobu	746	36 180,69 Kč
Bezúplatné plnění za právnickou osobu	0	0 Kč
Peněžní dar za právnickou osobu	41	70 776,12 Kč

Tabulka 3: Průměrná výše daru pro ANO 2011 za jednu osobu v roce 2022;

zdroj dat: <https://zpravy.udhpsh.cz/zpravy/vfz2022>

	Počet unikátních dárců	Průměrná výše daru za osobu a rok
Bezúplatné plnění za fyzickou osobu	488	1 787,37 Kč
Peněžní dar za fyzickou osobu	489	30 970,45 Kč
Bezúplatné plnění za právnickou osobu	36	47 543,94 Kč
Peněžní dar za právnickou osobu	57	39 185,27 Kč

Tabulka 4: Průměrná výše daru pro KDU-ČSL za jednu osobu v roce 2022;

zdroj dat: <https://zpravy.udhpsh.cz/zpravy/vfz2022>

Jak již bylo uvedeno v kapitole 3.1.2, ustanovení § 18 ZoSPSPH zakazuje politickým stranám přijmout dar od určitých subjektů. Pro tyto subjekty je možnost uplatnění jejich politického práva na svobodu projevu přímo zapovězena. Politické strany takový dar nesmějí přijmout.

Pokud politické strany nějakým způsobem získají dar v rozporu s tímto zákonem, musí být vrácen dárci nejpozději do 1. dubna následujícího roku. Není-li možné dar (ať již peněžní nebo jiné bezúplatné plnění) vrátit, částku ve výši hodnoty tohoto daru musí politická strana převést do státního rozpočtu, a to ve stejné časové lhůtě. Politické strany jsou dle § 18 odst. 3 ZoSPSPH povinny vrátit dar včetně jeho úrokového zhodnocení ve výši diskontní sazby České národní banky platné ke dni vrácení. Běžnou praxí politických stran je proto průběžné monitorování došlých darů, aby byly co nejdříve vyřešeny všechny nesrovnalosti, případně aby bylo možno dar vrátit dárci co nejdříve.

Tak či onak, z uvedeného vyplývá, že omezování zaručeného práva na svobodu projevu opravdu, navzdory Listině, probíhá. Nicméně, toto omezení může být do značné míry ospravedlněno tím, že jeho hlavním účelem je ochrana demokratické společnosti před možnou korupcí politických stran (v užším smyslu tzn. korupce *quid pro quo*) a boji proti ní. Proto by se mohlo takové opatření mohlo splňovat podmínky uvedené v čl.17 odst. 4 Listiny – zejména to, že jde o opatření v demokratické společnosti nezbytné pro ochranu práv a svobod druhých.⁴⁴

Zároveň zde vyvstává otázka míry vyjádřené podpory. Do kdy je výše uvedená situace pouhé vyjadřování podpory a od kdy už se jedná o bezúplatné plnění a tím pádem to musí být evidováno? ÚDHPSH ve svém metodickém stanovisku uvádí, že „drobná“ propagace, za kterou se obvykle neposkytuje úplata, se za vedení kampaně nepovažuje a není tedy třeba, aby byla osoba vedena Úřadem jako registrovaná třetí osoba. Není nutná ani žádná dohoda s danou politickou stranou. Může se jednat například o zveřejňování podpůrných příspěvků na sociálních sítích, nošení odznáčků, roznášení malých letáků, potištěné tričko nebo nálepka na automobilu, přičemž takový polep zabere pouze drobnou plochu. Za drobnou plochu pak ÚDHPSH považuje rozměr do velikosti A4, tzn. cca 620 cm².⁴⁵

⁴⁴ Str. 120, KYSELA, Jan a Marian KOKEŠ. *Zákon o sdružování v politických stranách a politických hnutích. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017. ISBN 978-80-7552-731-8.

⁴⁵ PRŮVODCE PRAVIDLY FINANCOVÁNÍ POLITIKY. *Co je a co není kampaň?* Online. Dostupné z: <https://pruvodce.udh.gov.cz/?docs=elementor-47> [citováno 2024-02-18]

K tomuto problému se vyjadřuje i Ústavní soud ve svém nálezu Pl. ÚS 92/20 ze dne 11. 4. 2023 (vyhlášen pod č. 124/2023 Sb.), který se zabývá otázkou registrace třetích osob ve volební kampani. Ústavní soud se přiklonil k názoru, že politická soutěž je bez jakékoliv regulace v demokratickém systému nemyslitelná. Zdůrazňuje, že mezi obecnou svobodou projevu a volební agitací je potřeba spatřovat rozdíl zejména v tom, že má specifický obsah i účel. I proto je potřeba obecná pravidla svobody projevu přizpůsobit účelu politické soutěže.

Evropský soud pro lidská práva se k této problematice vyjádřil v rozsudku ze dne 21. února 2017 ve věci *Orlovskaya Iskra proti Rusku* (stížnost č. 42911/08). Zopakoval, že svobodné volby jsou stejně jako svoboda projevu základním kamenem každého demokratického systému. Svobodu projevu považuje dokonce za jednu z nutných podmínek pro zabezpečení svobodných voleb. Proto považuje za zvlášť důležité, aby v období před volbami byly umožněno šíření názorů a informací všeho druhu, aby si každý volič mohl udělat svůj názor a učinit rozhodnutí, koho volit. Zejména diskuze o kandidátech a jejich programech přispívá k právu veřejnosti na informace a posiluje schopnost voličů učinit informovanou volbu mezi kandidáty. ESLP ovšem uznal, že za určitých okolností může být považováno za nutné zavést před volbami určitá omezení svobody projevu (což by za „normálních“ okolností nebylo přípustné) právě proto, aby bylo zajištěno svobodné vyjádření názoru lidu při volbě zákonodárného sboru.

6 Vybrané aktuální problémy, které se objevily v souvislosti s hospodařením politických stran/politických hnutí

V České republice je na problémy týkající se hospodaření politických stran a financování volebních kampaní upozorňováno poměrně dost často. Do role hlídacích psů demokracie se u nás staví především média, ale také jiné spolky.

V souvislosti s poměrně výrazným vítězstvím hnutí ANO 2011 ve volbách do Poslanecké sněmovny v roce 2017, kdy se na pozici předsedy vlády dostal

Ing. Andrej Babiš, vznikl spolek Milion chviliek pro demokracii.⁴⁶ Tento spolek je do dnešních dní aktivní a upozorňuje na různé problémy na české politické scéně. Další nevládní organizací, která si vzala za své dohlížet na politické dění v Česku zejména z hlediska možné korupce, je Rekonstrukce státu. Jako jeden ze svých úspěchů v období 2013-2017 uvádí, že se podílela na reformě financování politiky a politických stran,⁴⁷ kdy byl zákonem č. 302/2016 Sb. pozměněn ZoSPSPH. Zejména zde byla stranám uložena povinnost vedení transparentních zvláštních účtů a byl zřízen ÚDHPSH, který začal vykonávat nad hospodařením stran dohled. Organizace Rekonstrukce státu taktéž koordinuje iniciativu Síť k ochraně demokracie (www.ochranademokracie.cz), se kterou spolupracuje nespočet odborníků z různých oblastí.

Boj proti korupci je také hlavním tématem mezinárodní nevládní organizace Transparency International, která byla založena v roce 1993 v Německu. Kancelář této organizace působí v České republice již od roku 1998.⁴⁸ Tato organizace v Česku provádí vlastní investigativní činnost a následně upozorňuje na korupční kauzy, poskytuje právní poradu, školí odborníky i laiky v této oblasti a vydává množství publikací a analýz. Mimo jiného provozuje internetové stránky www.transparentnivolby.cz, kde jsou velmi precizně analyzovány a monitorovány jednotlivé volební kampaně. Na mezinárodní úrovni je zřejmě tím nejznámějším projektem této organizace každoroční vydání Indexu vnímání korupce (anglicky Corruption Perceptions Index – CPI), což je globální žebříček zemí seřazených dle stupně vnímání korupce ve veřejném sektoru.

6.1 (Ne)transparentnost financování volebních kampaní

Na netransparentnost při financování volebních kampaní je možné nahlížet hned z několika úhlů. Může se týkat jak příjmů (nedostatečně identifikovatelní dárce, skrývání skutečné osoby dárce – když je oficiálním dárce PO, za kterou stojí osoba, od které by bylo nevhodné přijmout dar atd.), tak výdajů (není zcela zřejmé,

⁴⁶ MILION CHVILEK PRO DEMOKRACII. *Příběh Milionu chviliek pro demokracii*. Online. Dostupné z: <https://millionchvilek.cz/pribeh> [citováno 2024-03-03]

⁴⁷ REKONSTRUKCE STÁTU. *Úspěchy*. Online. Dostupné z: <https://www.rekonstrukcestatu.cz/uspechy> [citováno 2024-03-03]

⁴⁸ TRANSPARENCY INTERNATIONAL ČESKÁ REPUBLIKA. *Kdo jsme*. Online. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/kdo-jsme/> [citováno 2024-03-03]

za co byly výdaje vynaloženy, byly uhrazeny v hotovosti nad výši povolenou zákonem, propagační materiály nebyly řádně označeny atd.).

Transparentnost financování volebních kampaní je jednou z nejdůležitějších hodnot demokratických systémů. Velká část kontrolní činnosti ÚDHPSH je proto zaměřena na kontrolu transparentnosti financování. Jestliže tyto zásady nejsou dodržovány, Úřad může uložit sankce, tak jak stanovují jednotlivé volební zákony. Seznam uložených pokut Úřad zveřejňuje na svých internetových stránkách.⁴⁹

6.1.1 Dary od neidentifikovaných dárců

Zřejmě posledním velmi medializovaným případem pochybení v rámci transparentnosti volební kampaně se týká neidentifikovaných dárců, kteří přispěli peněžním darem kandidátům na funkci prezidenta ve volbách v roce 2023. Kandidátům na prezidenta je na základě § 37 odst. 3 ZoVPr uložena povinnost nejpozději 3 dny přede dnem volby zveřejnit na svých internetových stránkách seznam dárců, kteří přispěli na uhrazení volební kampaně. Prezidentská kandidáti tak učinili, nicméně údaje o dárcích neobsahovaly všechny požadované informace. V těchto volbách bylo prezidentským kandidátům uloženo celkem 1 napomenutí a 4 pokuty v rozmezí 20 000 Kč až 60 000 Kč.

Vzhledem k tomu, že dárců v této kampani bylo opravdu velké množství, není se čemu divit, že některým kandidátům „proklouzly“ i platby, u nichž nebyl řádně identifikován dárců. Kontrola všech náležitostí u všech došlých plateb obnáší opravdu velké množství administrativy a zcela jistě bude vyžadovat velké množství kontrolujících pracovníků.

Kandidující subjekty na potřebu identifikace sponzorů zpravidla upozorňují předem, někteří dárci si s tím ovšem nelámou hlavu a v záchvatu nadšení pro věc platbu odešlou bez jakékoliv doprovodné informace. Kandidující subjekty se s těmito anonymními dárci vyrovnávají různými způsoby – platby buď v celé výši rovnou vracejí na účet, ze kterého jim byly připsány, nebo se snaží různými

⁴⁹ ÚDHPSH. *Uložené správní tresty pro politické strany a hnutí, nezávislé kandidáty a kandidáty na funkci prezidenta republiky*. Online. Dostupné z: <https://zpravy.udhpsch.cz/sankce> [citováno 2024-03-04]

způsoby zkontaktovat toho, kdo platbu odeslal (např. zašlou platbu ve výši 1 Kč se zprávou pro příjemce platby), se žádostí o kontaktní údaje.

Sankce za porušení této povinnosti jsou ovšem ukládány pravidelně ve všech volbách, a to i menším i větším politickým stranám či jiným kandidujícím subjektům.

6.1.2 Nesplnění povinností souvisejících se zveřejněním údajů o volební kampani

Ve volbách do zastupitelstev krajů v roce 2020 bylo uloženo poměrně velké množství pokut za nesplnění některé z povinností souvisejících se zveřejněním údajů o financování volební kampaně anebo za nezaslání podkladů o účetnictví dle § 56e ZoVZK. Bylo uloženo celkem 34 sankcí – 2 napomenutí a 32 pokut ve výši od 2 000 Kč do 80 000 Kč. Z větší části se jednalo o politické strany pohybující se pouze na nižších úrovních politiky, je možné, že některé z nich si této povinnosti ani nebyly vědomy.

Ve volbách do Poslanecké sněmovny v roce 2021 bylo za toto porušení povinnosti uděleno celkem 5 pokut ve výši 10 000 Kč – 40 000 Kč, ve volbách do Senátu v roce 2022 to bylo celkem 40 pokut ve výši 10 000 Kč – 90 000 Kč.

Nicméně s podivem je, že sankce za toto pochybení byla uložena i stranám, které se stále ještě pohybují nebo donedávna pohybovaly ve vrcholné politice (např. ANO 2011, KDU-ČSL, KSČM). To znamená, že se pravidelně účastní i mnoha jiných voleb, tak by jim tato povinnost měla být známa.

6.1.3 Porušování povinností označení zadavatele a zpracovatele

Ve všech volebních zákonech je zakomponována povinnost viditelně označovat všechny propagační materiály informací o zadavateli a zpracovateli daného propagačního prostředku. Subjekt, který propagační materiál zadal k výrobě, je odpovědný za tento přestupek i v tom případě, kdy označení sice bylo na materiálu vytištěno, ale třeba z technických důvodů bylo po umístění tohoto propagačního prostředku na místo určení překryto. S touto možností by subjekt měl dopředu počítat a zvolit umístění tohoto označení tak, aby bylo bez problému viditelné a

čitelné. Pokud se jedná pouze o zvukový propagační prostředek, musí být informace o zadavateli a zpracovateli zřetelně vyslovena.

Pokud subjekt tuto povinnost poruší, volební zákony stanovují pokuty ve výši 10 000 Kč – 100 000 Kč.

I přes to, že tato povinnost je již zcela jistě známá široké veřejnosti, Úřad stále nachází v plnění této povinnosti pochybení a ukládá pokuty. Pro představu – od počátku roku 2021 až dosud bylo právníkům osobám (většinou se jedná o samotné politické strany) za porušení této povinnosti při volbách do Parlamentu uloženo celkem 12 pokut ve výši 13 000 Kč – 90 000 Kč, ve volbách do zastupitelstev krajů 1 pokuta ve výši 80 000 Kč.

6.2 Poddimenzování ÚDHPSH

S velikostí ÚDHPSH, resp. s velikostí jeho personálního obsazení se pojí několik problémů, kvůli kterým Úřad není schopen vykonávat svou činnost efektivně a pro veřejnost přehledně a srozumitelně.

6.2.1 Personální situace

Jak již bylo uvedeno v kapitole 3.2, ÚDHPSH je sice ústředním správním úřadem, avšak co do počtu personálu patří mezi ty úplně nejmenší úřady. V Úřadu je zařazeno pouhých 19 systemizovaných služebních a pracovních míst. Bližší informace k personální situaci můžeme nalézt v každoročně vydávaných výročních zprávách o činnosti ÚDHPSH. Z poslední vydané výroční zprávy za rok 2022⁵⁰ je personální situace následující.

V čele Úřadu stojí předseda, nejvyšší vedení doplňují 4 členové Úřadu. Ostatních 14 zaměstnanců je rozděleno do dvou oddělení – oddělení kontroly a správního řízení (6 zaměstnanců) a oddělení kanceláře předsedy Úřadu (8 zaměstnanců).

Z pohledu systemizace pracovních a služebních míst je personál rozdělen takto: 10 služebních míst (2 vedoucí oddělení, 5 zaměstnanců oddělení kontroly a správního řízení, 3 zaměstnanci oddělení kanceláře předsedy) a 9 pracovních

⁵⁰ Str. 46, ÚDHPSH. Výroční zpráva ÚDHPSH za rok 2022. Online. Dostupné z: https://www.udhpsch.cz/wp-content/uploads/2023/04/Vyrocní_zprava_2022.pdf [citováno 2024-03-08]

míst (1 předseda Úřadu, 4 členové Úřadu, 4 zaměstnanci v oddělení kanceláře předsedy).

Z uvedeného vyplývá, že k výkonu kontrolní a dohledové činnosti jsou přiděleni 4 členové Úřadu a 6 zaměstnanců zařazených v oddělení kontroly a správního řízení.

Další informace o rozdělení zaměstnanců anebo o zaměření jejich činnosti je možné získat ze zveřejněných odpovědí na žádosti o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.⁵¹

Ze Sdělení o poskytnutí informace ze dne 17. 5. 2023⁵² vyplývá, že v oddělení kanceláře předsedy Úřadu vykonává úkoly v oblasti krizového řízení a bezpečnosti celkem 5 zaměstnanců. Konkrétní úkoly nejsou dány, zaměstnanci je plní na základě pokynu předsedy ad hoc.

Dle Sdělení o poskytnutí informace ze dne 12. 7. 2023⁵³ je rozdělení zaměstnanců následující: 5 zaměstnanců (předseda + členové) je jmenováno prezidentem republiky a dále je zde zaměstnáno 10 státních zaměstnanců (podle zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě) a 4 zaměstnanci v pracovním poměru.

Již několikrát bylo zmíněno, že Úřad byl zřízen novelou ZoSPSPH ke dni 1. 1. 2017. K této novele bylo dle důvodové zprávy k vládnímu návrhu zákona 569/0 přikročeno především vzhledem k doporučením vyplývajícím z Hodnotící zprávy České republiky expertů Skupiny států proti korupci GRECO z roku 2011. V dubnu 2013 skupina GRECO konstatovala, že Česká republika stále ještě nesplnila žádné doporučení z této hodnotící zprávy, proto bylo České republice dáno za úkol podávat situační zprávy do doby, než bude splněna alespoň polovina uložených doporučení. Bohužel, ke stejnému neuspokojivému závěru došly i průběžné zprávy z let 2014 a 2015. Aby byla tato neuspokojivá situace vyřešena, bylo přikročeno k novele ZoSPSPH, ve které byl zřízen ÚDHPSH.⁵⁴

⁵¹ ÚDHPSH. Databáze poskytnutých informací dle zákona č. 106/1999 Sb. Online. Dostupné z: <https://www.udhpsch.cz/poskytnute-informace2> [citováno 2024-03-09]

⁵² ÚDHPSH. *Sdělení o poskytnutí informace*. Online. Dostupné z: https://www.udhpsch.cz/wp-content/uploads/2023/10/UDH-1414_2023.pdf [citováno 2024-03-03]

⁵³ ÚDHPSH. *Sdělení o poskytnutí informace*. Online. Dostupné z: https://www.udhpsch.cz/wp-content/uploads/2023/10/UDH-1679_2023.pdf [citováno 2024-03-03]

⁵⁴ Str. 19, POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY. *Sněmovní tisk 569/0. Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony*. Online. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=569&CT1=0> [citováno 2024-03-03]

Kromě toho, že Úřad v době svého zřízení ještě neměl žádné sídlo, provázely ho především problémy v personální oblasti. Před zřízením Úřadu byl prezidentem jmenován pouze jeho budoucí předseda Mgr. Vojtěch Weis, ostatní členové Úřadu měli být jmenováni až později v průběhu roku 2017. Ke dni zřízení neměl Úřad dokonce ještě ani žádné sídlo, neměl žádné další zaměstnance, dokonce na tyto pozice nebyla ani vypsána výběrová řízení.⁵⁵ Vedení ÚDHPSH bylo zkompletováno až dne 15. 3. 2017, kdy byl jako poslední člen Úřadu prezidentem jmenován politolog PhDr. Jan Outlý, Ph.D.⁵⁶

Personální situace Úřadu není uspokojivá. Stávající počet zaměstnanců nelze vzhledem k množství činností, které by měl Úřad vykonávat, považovat za dostačující. Úřad vydává svá stanoviska a kontrolní zprávy k volebním kampaním až se značným časovým odstupem.

6.2.2 Aktualizace informací na internetových stránkách

Ani informace na internetových stránkách ÚDHPSH nejsou příliš často aktualizované. Dokumenty zveřejněné na Úřední desce, která je veřejnosti zpřístupněna na internetových stránkách ÚDHPSH⁵⁷, se ani při největší snaze nedají označit za aktuální. Všechny zveřejněné dokumenty byly publikované mezi 7. 4. 2017 a 27. 9. 2018. Posledním vyvěšeným dokumentem je upozornění kandidujícím subjektům, aby zveřejnili seznam podporovatelů v kampani před volbami do Senátu v roce 2018.

Na stránce věnované aktualitám jsou zveřejňovány zřejmě všechny aktuální informace. Jsou zde zveřejněny tiskové zprávy (nejaktuálnější byla vydána 27. 2. 2024 – upozornění pro kandidující subjekty v nadcházejících volbách do Evropského parlamentu), upozornění (nejnovější vydáno 4. 7. 2018 – Pozvánka na konzultační setkání před volbami do Senátu v roce 2018) a newslettery (první a poslední zveřejněný newsletter má číslo 1/2018 a byl vydán

⁵⁵ Str. 411, SYLVESTEROVÁ, Tereza. Poznámky ke vzniku a činnosti Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí. Online. In: In Správní právo. ISSN 0139-6005, 2019, roč. 52, č. 8, s. 403-415. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/sp-8-19-sylvestrova-pdf.aspx> [citováno 2024-03-03]

⁵⁶ ČESKÁ TELEVIZE. Úřad pro dohled nad stranami je kompletní, prezident jmenoval politologa Outlého. Online. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/domaci/urad-pro-dohled-nad-stranami-je-kompletni-prezident-jmenoval-politologa-outleho-101147> [citováno 2024-03-03]

⁵⁷ ÚDHPSH. Úřední deska. Dostupné z: <https://www.udhpsch.cz/uredni-deska> [citováno 2024-03-03]

13. 11. 2018, vypadá to, že nikdy nebyly vydány další nebo jsou zveřejněny na nějakém jiném místě).

Nezúčastněný čtenář z toho může nabýt dojmu, že Úřad nestíhá zveřejňovat aktuální informace o prováděné činnosti nebo, což může být ještě horší, nestíhá tuto činnost ani vykonávat. Ať je to tak či onak, Úřad zveřejňuje informace zcela nahodile bez jakéhokoliv smyslu a systému.

Je nutno uznat, že Úřad každoročně zveřejňuje několik desítek stran dlouhou Výroční zprávu o své činnosti⁵⁸, což mu ukládá ustanovení § 19g odst. 1 písm. b) ZoSPSPH. Tato zpráva bývá poměrně komplexní a jsou v ní shrnuty i informace o vykonaných kontrolách v daném roce a jejich výsledky.

6.2.3 Kontrolní činnost

Informace o provedené kontrolní činnosti, tedy protokoly o vykonaných kontrolách jsou na internetových stránkách Úřadu zveřejňovány průběžně, tedy po ukončení každé konkrétní kontroly.⁵⁹ V následující analýze budu vycházet z dat získaných z vydaných (a na internetových stránkách zveřejněných) protokolů.

Na uvedených internetových stránkách je ke dni 4. 3. 2024 zveřejněno celkem 58 protokolů o vykonaných kontrolách.

Doba trvání jedné kontroly je značně variabilní. Samozřejmě je nutné zohlednit, zda a jak rychle kontrolovaná osoba poskytuje součinnost, jak dlouhé je kontrolované období, zda se jedná o kontrolu financování nějaké konkrétní volební kampaně, či se jedná o průběžné hospodaření strany atd. Také je nutné vzít v úvahu, zda se jedná o velkou politickou stranu, jako je např. *ODS* nebo *ANO 2011*, nebo o menší strany, jako je např. *Konzervativní aliance 2014* nebo *Doktoři (za uzdravení společnosti)*. Menší strany budou mít zcela samozřejmě menší objem dat ke kontrole. Průměrné trvání jedné kontroly proto není vypovídající. Lze konstatovat, že nejkratší doba trvání kontroly byla 34 dní. Zde bylo kontrolováno splnění povinností registrované třetí osoby ve volbách do Evropského parlamentu za období květen–červen 2019. Nejdelší doba trvání kontroly byla 812 dní, přičemž

⁵⁸ ÚDHPSH. Dokumenty Úřadu. Online. Dostupné z: <https://www.udhpsch.cz/dokumenty-uradu> [citováno 2024-03-07]

⁵⁹ ÚDHPSH. *Protokoly o vykonaných kontrolách*. Online. Dostupné z: <https://www.udhpsch.cz/protokoly-rozhodnuti2> [citováno 2024-03-04]

zde šlo o kontrolu hospodaření strany *DOST JE DOST ! Občané za svá práva* v letech 2018-2020. Jako větší problém ovšem shledávám velký časový odstup kontroly od kontrolovaného období. Např. poslední zveřejněný protokol o vykonané kontrole byl zveřejněn dne 19. 12. 2023, přičemž kontrolováno bylo hospodaření politického hnutí *PŘÍSAHA občanské hnutí* v roce 2021 a splnění povinnosti podle § 18 odst. 3 ZoSPSPH v roce 2022. Za pozornost taktéž stojí to, že úplně první protokoly o vykonaných kontrolách byly vydány až v květnu 2019 (Připomínám, že Úřad byl zřízen již v lednu 2017!).

V období od zřízení Úřadu do konce února 2024 existují i dlouhá časová období, ve kterých nebyla zahájena ani ukončena žádná kontrola. Níže příkládám graf zobrazující počet zahájených kontrol v každém měsíci od založení Úřadu do konce února 2024 a graf zobrazující počet vydaných protokolů o kontrole v každém měsíci ve stejném časovém období.

Graf 2: Počet vydaných protokolů o kontrole v daném měsíci

Graf 1: Počet zahájených kontrol v daném měsíci



Ze všech výše uvedených skutečností je zřejmé, že Úřad nestíhá vykonávat kontrolní činnost alespoň v době blízké kontrolovanému období. Může se tak stát, že kontrolovaný subjekt již mezitím zanikl. V takovém případě je kontrola zastavena, neboť není možné ji fakticky ukončit. Úřad tuto skutečnost pouze poznamená do kontrolního spisu a vydá protokol o vykonané kontrole. Z tohoto důvodu byly dosud zastaveny již 3 kontroly.

Mnoho kontrol skončí také kvůli nečinnosti kontrolované osoby. Úřad v takovém případě nemůže splnění nebo nesplnění relevantně posoudit.

Dá se proto konstatovat, že Úřad nevykonává, resp. kvůli nízkému stavu personálu ani nemůže vykonávat kontrolní činnost efektivně a v aktuálním čase.

6.2.4 Absence metodických doporučení a stanovisek

ÚDHPSH v prosinci 2023 spustil na samostatné internetové stránce Průvodce pravidly financování politiky - <https://pruvodce.udh.gov.cz/> (dále jen „Průvodce“). Podle tiskové zprávy⁶⁰, ve které bylo spuštění Průvodce oznámeno, by hlavním cílem tohoto Průvodce mělo být zjednodušení a zpřehlednění všech pravidel týkajících se financování volebních kampaní a hospodaření politických stran. Tento Průvodce má dle členky Úřadu Anety Pinkové taktéž nahradit původní vydávaná metodická stanoviska. Ta byla dosud vydávána postupně v reakci na zjištěné problémy, proto prý v těchto stanoviscích nebyla dobrá orientace. Jan Outlý k tomu dodal, že Úřad se i dříve snažil kandidujícím subjektům ve volebních kampaních pomáhat, nicméně to dosud bylo v neuspořádané podobě a texty neměly logickou strukturu.

Bohužel, z uživatelského pohledu musím říci, že ač Průvodce působí poměrně moderně a minimalisticky, zveřejněné informace nejsou tak uživatelsky přívětivé, jak možná bylo plánováno. Domovská stránka působí velmi přehledně, nabízí jednoduchý rozcestník se třemi možnostmi („kandiduji jako nezávislý“, „kandiduji za stranu“ a „nekandiduji, ale chci dělat kampaň“), jinak je zde poměrně málo možností. Každá stránka, na kterou se uživatel skrze hlavní stránku „proklikne“,

⁶⁰ ÚDHPSH. *Nový průvodce přibližuje pravidla financování politických stran i kampaní*. Online. Dostupné z: https://www.udhpsch.cz/wp-content/uploads/2023/12/2023_12_12_TZ_novy_pruvodce_pravidly.pdf [citováno 2024-03-04]

nabídne stručné vysvětlení daného problému. Nicméně texty samotné obvykle obsahují několik odkazů na další stránky a pod každým textem je uvedeno poměrně velké množství souvisejících odkazů, které by si uživatel pro plné pochopení problému měl také nastudovat. Toto je, podle mého názoru, ještě mnohem chaotičtější než původní řešení. Uživatel snadno ztratí přehled, které odkazy jsou pro řešení jeho problému podstatné, které již četl apod. Z mého pohledu by možná bylo lepší, kdyby texty nebyly na jednotlivých stránkách tak stručné, ale raději komplexnější, což by mohlo pomoci snadnější orientaci v problému.

Dříve vydávaná metodická stanoviska nejsou nikde na nových stránkách nijak uspořádána, ale byla rozložena do mnoha textů, ke kterým se uživatel musí ve složité struktuře těchto stránek „proklikat“ skrze několik úrovní.

6.2.5 Neodevzdávání výročních zpráv o hospodaření politické strany

Politické strany mají dle ustanovení § 19h ZoSPSPH povinnost předkládat Úřadu výroční finanční zprávy o svém hospodaření, a to vždy do 1. dubna následujícího roku. Odevzdání této zprávy je mimo jiné jednou z podmínek pro přiznání stálého příspěvku z rozpočtu.

Některé, zejména menší, strany ovšem této povinnosti nedbají a zprávy Úřadu nepředkládají buď vůbec anebo je nepředkládají se všemi formálními náležitostmi. Výroční finanční zprávy jednotlivých politických stran pak ÚDHPSH zveřejňuje na svých internetových stránkách.⁶¹

V následující tabulce uvádím počty odevzdaných a neodevzdaných výročních finančních zpráv z let 2018-2022. Zprávy z roku 2023 ještě neodevzdaly všechny politické strany, neboť tak mohou učinit až do 1. 4. 2024, proto uvádím data do roku 2022.

⁶¹ ÚDHPSH. *Výroční finanční zprávy stran*. Online. Dostupné z: <https://www.udhpsch.cz/vyrocní-financni-zpravy-stran-a-hnutí> [citováno 2024-03-04]

Rok	2018	2019	2020	2021	2022
Počet politických stran s povinností výroční zprávu odevzdat	263	239	250	246	262
Z toho:					
Odevzdáno a zpráva byla úplná	190	179	190	180	197
Odevzdáno a zpráva nebyla úplná	13	5	8	7	4
Úplnost zprávy nebyla dosud ověřena	0	0	1	0	4
Neodevzdáno	60	55	51	59	57

Tabulka 5: Stav odevzdaných/neodevzdaných výročních finančních zpráv za roky 2018-2022

Jak je z uvedené tabulky zřejmé, tuto zákonem stanovenou povinnost nedodržuje poměrně velké množství politických stran (zprávy pravidelně vůbec neodevzdává přibližně 20-23 % stran). Nelze samozřejmě vyloučit, že některé z chybějících zpráv byly politickými stranami v mezičase dodány (byť třeba později), a Úřad tuto skutečnost do přehledu zpětně nezaznamenal.

Také musím poukázat na zprávy, u nichž je v kolonce výsledek kontroly uvedeno, že „úplnost zprávy dosud neověřena“. Tato skutečnost by se dala akceptovat v případě roku 2022. Tento stav je ale uveden např. i u výroční finanční zprávy České pirátské strany za rok 2020. Z toho se dá usuzovat, že tuto výroční finanční zprávu Česká pirátská strana podala teprve v nedávné době, nebo Úřad tuto informaci po kontrole zprávy zapomněl aktualizovat.

I v této oblasti se tedy dá říci, že jsou informace na internetových stránkách Úřadu aktualizovány značně nedůsledně či s velkým zpožděním. Bohužel je nutno vzít v potaz, že pokud kontrolované politické subjekty s Úřadem nespolupracují, povinnosti svévolně neplní, nepřebírají si Úřadem zasláné výzvy k předložení výroční finanční zprávy, Úřad obvykle nápravy nedosáhne.

Nepředložení výroční finanční zprávy v zákonné lhůtě i neodstranění nedostatků této zprávy je považováno za přestupek podle § 19j odst. 2 písm. d), potažmo § 19j odst. 2 písm. e). Nepředložení této zprávy může být sankcionováno pokutou až do 200 000 Kč, neodstranění nedostatků pak do výše 2 000 000 Kč. Za nepředložení výroční finanční zprávy za rok 2022 Úřad udělil celkem 47 pokut ve výši 2 000 Kč až 28 000 Kč. Úřad podle všeho přihlíží k tomu, zda je tento přestupek spáchán opakovaně. Pokud je pokuta udělena poprvé, jedná se o částku v nižších jednotkách tisíců, ale jestliže je udělena již po několikáté, jde většinou o pokuty ve výši nad 20 000 Kč.

Za neodstranění nedostatků ve výroční finanční zprávě za rok 2022 bylo uděleno celkem 5 pokut ve výši 5 000 Kč až 30 000 Kč.⁶²

6.3 Nedůvěryhodní nebo pro politickou stranu „nevhodní“ dárci

Investigativní činnost českých médií se v posledních letech často soustředí na důvěryhodnost a kredibilitu sponzorů politických stran či jiných kandidujících subjektů. Příjemci těchto „pochybných“ darů jsou pak pod silným tlakem veřejnosti, zejména svých voličů, kteří se zcela oprávněně dožadují vysvětlení situace. Těchto incidentů ale často využívají ostatní politické strany, především z aktuální opozice, k znevěrohodnění dané strany a třeba také k zisku jejích voličů.

Na začátku roku 2021 byla reportéry Seznam Zpráv rozkryta kauza, kdy v několika týdnech po volbách do Poslanecké sněmovny v roce 2021 bylo na zvláštní účet hnutí STAROSTOVÉ A NEZÁVISLÍ připsáno několik plateb v řádech statisíců korun od několika vzájemně personálně propojených obchodních společností.⁶³ Reportéři upozorňovali na dva hlavní problémy. Prvním je, že jedna ze společností, která poskytla dar, společnost REMA Systém, IČ: 64510263, je společností provozující kolektivní systém, což podle ustanovení § 41 odst. 5 zákona č. 542/2020 Sb., o výrobcích s ukončenou životností, znamená, že jí je zapovězeno poskytovat jakékoliv dary.

Druhým, možná ještě podstatnějším problémem je ale to, že tyto společnosti byly spojeny s osobou jménem Ladislav Dušek, který byl v této době trestně stíhán v případě kráčení daně.

Hnutí STAROSTOVÉ A NEZÁVISLÍ se brání, že o těchto souvislostech nemohlo vědět, neboť z informací, které mělo k dispozici, tyto informace nebyly zřejmé. Přijetí těchto darů nebylo z žádného důvodu v rozporu se zákonem, proto dary přijalo. Poté, co média tuto kauzu rozkryla, se přístup hnutí několikrát změnil. První reakcí bylo, že se zpochybňované dary zatím vracet nebudou (13. 1. 2021).

⁶² ÚDHPSH. *Uložené správní tresty pro politické strany a hnutí, nezávislé kandidáty a kandidáty na funkci prezidenta republiky*. Online. Dostupné z: <https://zpravy.udhpsch.cz/sankce> [citováno 2024-03-04]

⁶³ SEZNAM ZPRÁVY. *STAN sponzorují firmy stíhaného muže. „Zatím peníze nevrátíme,“ říká Rakušan*. Online. Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/domaci-kauzy-stan-sponzoruji-firmy-stihaneho-muze-zatim-penize-nevratime-rika-rakusan-185589> [citováno 2024-03-05]

Po několika dnech, dne 18. 1. 2021, vydalo hnutí tiskovou zprávu, ve které uvádí, že všechny dary přijaté od firem v období od parlamentních voleb až do 18. 1. 2021 budou vráceny dárcům.

K tomuto postupu se hnutí uchýlilo z důvodu, aby zamezilo dalším spekulacím ohledně kredibility dárců a zejména proto, aby tato situace nepřitížila v té době nově vznikající vládě, ve které hnutí participuje.⁶⁴

Kdy hnutí k tomuto kroku, tzn. vratce přijatých peněžních prostředků, přistoupilo a jakým způsobem a z jakého účtu tak učinilo, není zřejmé. Na zvláštním účtu hnutí STAROSTOVÉ A NEZÁVISLÍ⁶⁵, na který tyto dary byly zaslány, do dnešního dne žádná taková odchozí platba není uvedena. Přitom by se dalo předpokládat, že vratka proběhne právě z tohoto zvláštního účtu, protože pokud hnutí v období od října 2021 do února 2024 přijalo dar, který by byl v rozporu se zákonem (např. kvůli nedostatečné identifikaci, nevyplněné darovací smlouvě atd.), byl tento dar v řádu několika dnů vrácen na účet, ze kterého byl původně zaslán. Tato vratka byla vždy zaslána přímo ze zvláštního účtu. Dalo by se tedy očekávat, že hnutí STAROSTOVÉ A NEZÁVISLÍ bude při vratce těchto inkriminovaných darů postupovat stejně a platby budou odeslány zpět ze zvláštního účtu. To se však do dnešního dne nestalo. Nelze však vyloučit, že inkriminované částky byly vráceny z jiných bankovních účtů tohoto hnutí.

Je zřejmé, že v posledních letech strany samotné investují větší úsilí do kontroly důvěryhodnosti svých dárců. Předcházejí tak tomu, aby tyto nesrovnalosti zjistila jako první média, protože pak by se celá situace mohla velmi snadno obrátit proti dané politické straně. Když strana zjistí o svých dárcích jakékoliv informace, které by mohly vzbuzovat jakékoliv pochybnosti, raději darovanou částku co nejdříve vrátí na účet, ze kterého byla přijata.

Jako příklad uvádím situaci, kdy hnutí STAROSTOVÉ A NEZÁVISLÍ v červnu 2022 v souvislosti s kauzou okolo osob Michala Redla a Petra Hlubučka prověřovalo všechny dary získané od firemních dárců prostřednictvím systému

⁶⁴ STAROSTOVÉ. *STAN vrátí mediálně kritizované dary a do projednání novely zákona o politických stranách se zcela vzdá sponzoringu ze strany firem*. Online. Dostupné z: <https://www.starostove-nezavisli.cz/info-a-media/tiskove-zpravy/stan-vrati-medialne-kritizovane-dary-a-do-projednani-novely-zakona-o-politickyh-stranach-se-zcela-vzda-sponzoringu-ze-strany-firem> [citováno 2024-03-05]

⁶⁵ FIO BANKA. *Pohyby na transparentním účtu č. 2401286707/2010*. Online. Dostupné z: <https://ib.fio.cz/ib/transparent?a=2401286707&f=01.09.2021&t=05.03.2024> [citováno 2024-03-05]

Cribis. U jednoho daru z roku 2020 ve výši 300 000 Kč bylo zjištěno, že dárcem je soukromá osoby, která spoluvlastní firmu s jinou soukromou osobou, která má trvalé bydliště na stejné adrese jako Michal Redl. Laickým pohledem by se mohlo zdát, že mít trvalé bydliště na adrese jako osoba, která je trestně stíhaná, není žádným prohřeškem. Nicméně hnutí STAROSTOVÉ A NEZÁVISLÍ se rozhodlo tento dar vrátit.⁶⁶ Je ovšem nutno poznamenat, že ani tato vratka nebyla odeslána ze zvláštního účtu hnutí.

6.4 Příliš složitá byrokracie ve věci státních příspěvků

Posledním problémem přímo souvisejícím s hospodařením politických stran, kterému bych se v této práci chtěla věnovat je složitost byrokratických postupů ve věci státních příspěvků. Problematika státních příspěvků je poměrně složitá, je rozprostřena v mnoha právních předpisech. Největší problém ale shledávám v nejednotnosti postupů a podmínek, které je třeba splnit, aby straně mohl být příspěvek vyplacen. V podstatě pro každé volby a pro každý příspěvek je postup individuální. Musím přiznat, že bych nebyla vůbec překvapená, kdyby politické strany musely zaměstnávat pracovníky, jejichž jedinou náplní práce by bylo řešení problematiky státních příspěvků. Stejně tak ale tato problematika zaměstnává mnoho pracovníků i na straně státu.

Z mého pohledu je v problematice státních příspěvků příliš složitá byrokracie. V rámci celého procesu, tzn. od vzniku nároku na příspěvek až po jeho vyplacení, je značně nelogicky a chaoticky stanoveno komu náleží jaká povinnost a kdy, resp. jak často, má tuto povinnost plnit.

Dle mého názoru by si i materie státních příspěvků zasloužila samostatnou právní úpravu, tak jako je v plánu samostatná úprava volebních kampaní.

⁶⁶ STAROSTOVÉ. *Hnutí STAN znovu prověřuje získané dary. První podezřelý byl identifikován*. Online. Dostupné z: <https://www.starostove-nezavisli.cz/info-a-media/tiskove-zpravy/hnuti-stan-znovu-proveruje-ziskane-dary-prvni-podezrely-by-identifikovan> [citováno 2024-03-05]

6.4.1 Příspěvek na úhradu volebních nákladů

Začnu tím nejjednodušším a nejméně častým příspěvkem, a to je příspěvek na úhradu volebních nákladů. Tento příspěvek je vyplacen jednorázově na základě výsledků voleb.

Příspěvek na úhradu volebních nákladů ve volbách do Poslanecké sněmovny (upravuje ZoVP) náleží každé politické straně, která získala alespoň 1,5 % z celkového počtu platných hlasů, výše příspěvku je 100 Kč za každý odevzdaný hlas. Poslanecká sněmovna sděluje údaje o počtu platných hlasů Ministerstvu financí, které tento příspěvek vyplácí.

Příspěvek na úhradu volebních nákladů ve volbách do Evropského parlamentu (upravuje ZoVEP). funguje na podobném principu, ale v jednotlivých bodech se liší. Je přiznán každé politické straně, která získala alespoň 1 % z celkového počtu platných hlasů, výše příspěvku je pak 30 Kč za každý odevzdaný hlas. Ministerstvu financí, které tento příspěvek vyplácí, údaje o počtu platných hlasů oznamuje Český statistický úřad.

Nejednotnost ve výši příspěvku či ve výši potřebného procentuálního zisku je možné pochopit, jedná se o jiné volby s jinou volební účastí. Nicméně vzhledem k tomu, že výsledky voleb do Poslanecké sněmovny i do Evropského parlamentu nakonec zpracovává Český statistický úřad, mohl by právě on mít tu povinnost oznámení údajů o počtu platných hlasů Ministerstvu financí.

6.4.2 Příspěvek na činnost

Příspěvek na činnost je upraven v ZoSPSPH. Jak již bylo uvedeno v kapitole 3.1.2, příspěvek se skládá ze stálého příspěvku a příspěvku na mandát.

Stálý příspěvek je straně přiznán na základě výsledku posledních konaných voleb do Poslanecké sněmovny a zůstává po celé volební období stejný. Příspěvek na mandát náleží straně za každého zvoleného poslance, senátora, člena zastupitelstva kraje nebo člena zastupitelstva hlavního města Prahy. Tento příspěvek, pokud nenastanou nějaké nenadálé události, zůstává taktéž stejný po celé volební období.

Příspěvek je sice stanoven jako roční, nicméně podle ustanovení § 20a odst. 1 ZoSPSPH, je příspěvek na činnost vyplácen Ministerstvem financí ve čtyřech

čtvrtletních splátkách. O vyplacení každé čtvrtletní splátky si politická strana musí požádat.

To, že si o vyplacení každé splátky tohoto příspěvku musí strana požádat, i když Ministerstvo financí disponuje všemi informacemi, které jsou pro určení nároku na příspěvek i pro určení jeho výše relevantní, mi přijde naprosto absurdní. Bylo by pochopitelné, kdyby straně byla pouze dána povinnost oznámit případné změny, které by na výši příspěvku měly vliv (tuto povinnost nakonec mají i dle současné právní úpravy). Ale že si politická strana musí v průběhu 4letého volebního období podat 16 žádostí o vyplacení příspěvku mi přijde jako opravdu zbytečná byrokracie.

6.4.3 Příspěvek na podporu politického institutu

Podmínky pro vznik nároku na příspěvek na podporu politického institutu byly rozepsány v kapitole 3.1.2 této práce. Ustanovení § 20 odst. 8 ZoSPSPH stanovuje roční výši příspěvku na 10 % ze státního příspěvku na činnost.

Tento příspěvek je opět vyplácen Ministerstvem financí – tentokrát je to však ve dvou pololetních splátkách, přičemž politická strana si o vyplacení každé splátky opět musí podat žádost.

Závěr

Úvodní část této diplomové práce poskytuje čtenáři komplexní přehled teorie týkající se politických stran, jejich historického vývoje a stručný přehled toho, jaká je v České republice v této oblasti aktuální situace.

Vývoj společnosti je velmi rychlý, společnost v té podobě, ve které se nacházela v době, kdy byla tvořena právní úprava týkající se sdružování v politických stranách a následně také volební zákony, již neexistuje. I kdybychom opomenuli všechny tyto společenské změny, vzhledem k politickému vývoji České republiky bylo třeba vytvořit nové právní předpisy (resp. novelizovat ty starší). Ku příkladu zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích byl přijat ještě za existence České a Slovenské Federativní Republiky, zákon mimo jiné zmiňoval federální zastupitelské orgány. Vzhledem k tomu, že tato republika se ke dni 1. 1. 1993 rozdělila na dva samostatné státy, bylo třeba přikročit k novele. Konkrétně tento zákon byl od svého vyhlášení novelizován již 29x. Dalšími důvody, proč bylo potřeba právní pořádek v oblasti voleb aktualizovat, je to, že vznikly nové druhy voleb. Vzhledem ke zřízení krajů bylo třeba přistoupit k nové právní úpravě pro volby do zastupitelstev krajů. Kvůli vstupu České republiky do Evropské unie bylo třeba přijmout právní úpravu upravující volby do Evropského parlamentu. Zřejmě poslední velkou změnou v systému voleb v České republice bylo zavedení přímé volby prezidenta. V souvislosti s touto změnou bylo třeba přijmout nový zákon, který tuto problematiku měl upravovat.

Ze všech těchto skutečností vyplývá, že právní úprava politických stran se musí stále vyvíjet tak, jak se vyvíjí společnost.

Aktuální právní úprava hospodaření politických stran se nachází zejména v již zmíněném zákoně o sdružování v politických stranách a v politických hnutích. Tento zákon jsem popsala a v průběhu celé práce jsem se k tomuto právnímu předpisu vracela, neboť je opravdu stěžejní ve všech oblastech týkajících se financování a hospodaření politických stran.

Problematika volebních kampaní je rozdělena v jednotlivých volebních zákonech. Každý volební zákon upravuje pouze jeden druh voleb – zákon o volbách do Parlamentu (ten upravuje volby do Poslanecké sněmovny a volby do Senátu),

zákon o volbách do zastupitelstev obcí, zákon o volbách do zastupitelstev krajů, zákon o volbách do Evropského parlamentu a zákon o volbě prezidenta. Tyto zákony jsem v práci rozebrala a zaměřila se především na finanční stránku volební kampaně.

V neposlední řadě jsem se zaměřila na aktuální problémy týkající se oblasti hospodaření politických stran a politických hnutí. Jednu samostatnou kapitolu jsem věnovala zamyšlení se nad ústavněprávními aspekty regulace v této oblasti. Listina základních práv každému zaručuje svobodu projevu, pod kterou můžeme zařadit i projevení podpory politické straně formou peněžního či nepeněžního daru či jiného bezúplatného plnění. Ovšem podpora politických stran je regulována, s podporou se pojí několik povinností, které musí dárce nebo obdarovaný splnit (povinnost dárce provést platbu stanoveným způsobem, povinnost obdarovaného subjektu vést transparentní účty, vykazovat seznam dárců apod.). Podpora politické straně také nemůže být bezbřehá. Je ohraničená maximální částkou 3 000 000 Kč za osobu za rok. Z toho vyplývá, že ústavně zaručená základní politická práva jsou svým způsobem omezena.

Poslední kapitolu jsem věnovala aktuálním problémům v oblasti hospodaření politických stran a financování volebních kampaní. Vyčlenila jsem několik problémů, které považuji za ty nejdůležitější v této oblasti, a zjistila, jakým způsobem se politické strany, jiné kandidující subjekty či dohledový a kontrolní úřad s těmito problémy vypořádávají. Jedním ze stěžejních problémů, které provázejí volby v České republice, je (ne)transparentnost financování volebních kampaní. Zde jsem se zaměřila na způsob, jakým se strany a Úřad vypořádávají s dary od neidentifikovaných dárců, dále na neplnění povinností souvisejících se zveřejněním údajů o volební kampani, porušování povinnosti označení propagačního prostředku jménem nebo názvem zadavatele a zpracovatele.

Další část byla zaměřena na problémové fungování Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí. Vzhledem k personální situaci na Úřadu zřejmě není možné vykonávat všechnu kontrolní činnost včas a efektivně. Zaměřila jsem se na pomalé nebo možná spíše chaotické zveřejňování aktuálních informací na internetových stránkách Úřadu, na dlouhou dobu trvání prováděné kontrolní činnosti a na absenci přehledného zveřejnění metodických doporučení a stanovisek. V následující podkapitole jsem se věnovala

problematice nevhodných sponzorů politických stran, kteří poskytují straně dary na průběžné hospodaření nebo přispívají kandidujícím subjektům přímo ve volebních kampaních na volební účty. U některých dárců může být spekulativní, zda by za podporu nemohli vyžadovat „něco na oplátku“, tzn. že by zde probíhala korupce *quid pro quo*. Úplně poslední problém, který jsem si vyčlenila, je příliš složitá byrokracie v oblasti státních příspěvků politickým stranám. Tato oblast je rozpracována v podstatě napříč všemi volebními zákony i zákonem o sdružování v politických stranách a politických hnutích. Mám za to, že toto řešení je příliš administrativně složité a zaměstná mnoho zaměstnanců. Zcela jistě by se dalo zjednodušit.

Na závěr mohu konstatovat, že právní regulace hospodaření politických stran a financování volebních kampaní je velmi dynamickou oblastí, která i nadále bude vyžadovat neustálou pozornost a přizpůsobování se aktuálním potřebám a situaci ve společnosti.

Seznam použité literatury

Monografie

ANTOŠ, Marek. *Principy voleb v České republice*. Praha: Linde, 2008. ISBN 978-80-7201-734-8.

DUVERGER, Maurice. *Politické strany*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, nakladatelství Karolinum, 2016. Politeia (Karolinum). ISBN 978-80-246-2568-3.

FIALA, Petr a Maxmilián STRMISKA. *Teorie politických stran*. Brno: Barrister & Principal, 1998. ISBN 80-85947-31-5.

GERLOCH, Aleš, Jan HŘEBEJK a Vladimír ZOUBEK. *Ústavní systém České republiky*. 5. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-423-7.

HUŠEK, Petr a Josef SMOLÍK. *Politický systém a politické strany České republiky*. 1. vydání. Brno: Mendelova univerzita v Brně, 2019. ISBN 978-80-7509-665-4.

KYSELA, Jan a Marian KOKEŠ. *Zákon o sdružování v politických stranách a politických hnutích. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017. ISBN 978-80-7552-731-8.

NOVÁK, Miroslav (ed.). *Strany, volby a demokracie. Od Duvergera k Sartorimu a dále*. 1. vydání. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2016. ISBN 978-80-7419-233-3.

OUTLÝ, Jan. *Strany a stát, volby a finance. Vybrané aspekty primárních voleb a financování politických stran*. 1. vydání. Olomouc: Periplum, 2003. ISBN 80-86624-12-9.

PAVLÍČEK, Václav, Věra JIRÁSKOVÁ a kol. *Ústavní právo a státověda, I. díl. Obecná státověda*. 3. podstatně přepracované a rozšířené vydání. Praha: Leges, 2021. ISBN 978-80-7502-506-7.

PAVLÍČEK, Václav a kol. *Ústavní právo a státověda, II. díl. Ústavní právo České republiky*. 3. vydání. Praha: Leges, 2020. ISBN 978-80-7502-468-8.

ŠIMRAL, Vít. *Financování českých politických stran*. 1. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury (CDK), 2016. ISBN 978-80-7325-410-0.

VYMĚTAL, Petr. *Peníze a politika: Financování politických stran a volebních kampaní v České republice*. 1. vydání. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2020. ISBN 978-80-7419-289-0.

Časopisecké články

SYLVESTEROVÁ, Tereza. *Poznámky ke vzniku a činnosti Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí*. Online. In: In Správní právo. ISSN 0139-6005, 2019, roč. 52, č. 8, s. 403-415. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/sp-8-19-sylvestrova-pdf.aspx> [citováno 2024-03-03]

Zákonná úprava a interní akty řízení

Nálezy ÚS

- Nález ÚS ze dne 22. 6. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 13/05, vyhlášen pod č. 283/2005 Sb.
- Nález ÚS ze dne 11. 4. 2023, sp. zn. Pl. ÚS 92/20, vyhlášen pod č. 124/2023 Sb.

Rozsudky ESLP

- Svoboda projevu médií během voleb : rozsudek ESLP ve věci Orlovskaya Iskra proti Rusku (stížnost č. 42911/08)

Ústavní zákony

- Ústavní zákon č. 46/1990 Sb., *kterým se mění a doplňuje ústavní zákon č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky, a ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci*
- Ústavní zákon č. 158/1990 Sb., *kterým se doplňuje ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci, ve znění ústavního zákona č. 161/1989 Sb.*
- Ústavní zákon č. 205/1992 Sb., *kterým se mění a doplňuje ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci*
- Ústavní zákon č. 206/1992 Sb., *kterým se mění a doplňuje ústavní zákon č. 143/1968 Sb., o československé federaci, ve znění pozdějších předpisů*
- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., *Ústava České republiky*
- Úplné znění usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., *o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky*
- Ústavní zákon č. 347/1997 Sb., *o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky*
- Ústavní zákon č. 71/2012 Sb., *kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů*

Zákony

- Zákon č. 109/1964 Sb., *hospodářský zákoník*

- Zákon č. 15/1990 Sb., o *politických stranách*
- Zákon č. 45/1990 Sb., o *zkrácení volebního období zákonodárných sborů*
- Zákon č. 47/1990 Sb., o *volbách do Federálního shromáždění*
- Zákon České národní rady č. 54/1990 Sb., o *volbách do České národní rady*
- Zákon Slovenskej národnej rady č. 80/1990 Sb., o *volbách do Slovenskej národnej rady*
- Zákon č. 424/1991 Sb., o *sdužování v politických stranách a v politických hnutích*
- Zákon č. 563/1991 Sb., o *účetnictví*
- Zákon č. 40/1995 Sb., o *regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů*
- Zákon č. 247/1995 Sb., o *volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů*
- Zákon č. 106/1999 Sb., o *svobodném přístupu k informacím*
- Zákon č. 129/2000 Sb., o *krajích (krajské zřízení)*
- Zákon č. 130/2000 Sb., o *volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů*
- Zákon č. 131/2000 Sb., o *hlavním městě Praze*
- Zákon č. 491/2001 Sb., o *volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů*
- Zákon č. 62/2003 Sb., *Zákon o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů*
- Zákon č. 159/2006 Sb., o *střetu zájmů*
- Zákon č. 275/2012 Sb., o *volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů (zákon o volbě prezidenta republiky)*
- Zákon č. 234/2014 Sb., o *státní službě*
- Zákon č. 186/2016 Sb., o *hazardních hrách*
- Zákon č. 322/2016 Sb., *kterým se mění volební zákony a další související zákony*
- Zákon č. 542/2020 Sb., o *výrobci s ukončenou životností*

Webové stránky a elektronické zdroje

- ČESKÁ TELEVIZE. *Úřad pro dohled nad stranami je kompletní, prezident jmenoval politologa Outlého*. Online. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/domaci/urad-pro-dohled-nad-stranami-je-kompletni-prezident-jmenoval-politologa-outleho-101147> [citováno 2024-03-03]
- FIO BANKA. *Pohyby na transparentním účtu č. 2401286707/2010*. Online. Dostupné z: <https://ib.fio.cz/ib/transparent?a=2401286707&f=01.09.2021&t=05.03.2024> [citováno 2024-03-05]

- INTERNET ARCHIVE WAYBACK MACHINE. *ÚDHPSH. Metodická stanoviska. Financování volební kampaně pro volby do Poslanecké sněmovny a Senátu*. Online. Dostupné z: https://web.archive.org/web/20221210032129/https://www.udhpsu.cz/stanoviska_volby_parlament [citováno 2024-02-17]
- *Jak na monitoring předvolebních kampaní | Financování politických stran a hnutí*. In: Youtube [online]. 24. 1. 2022 [citováno 2024-02-05]. Dostupné z: <https://www.youtube.com/watch?v=osl4wZ7j7XY&t=3s>. Kanál uživatele Transparency International ČR.
- MILION CHVILEK PRO DEMOKRACII. *Příběh Milionu chviliek pro demokracii*. Online. Dostupné z: <https://milionchvilek.cz/pribeh> [citováno 2024-03-03]
- MINISTERSTVO FINANCÍ ČESKÉ REPUBLIKY. *Příspěvky ze státního rozpočtu uhrazené politickým stranám a politickým hnutím v roce 2023*. Online. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/rozpocetova-politika/podpora-z-narodnich-zdroju/politicke-strany-a-hnuti/prispevky-ze-statniho-rozpocetu-uhrazene-politickym-54426> [citováno 2024-02-03]
- MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Kandidatura volební strany typu nezávislý kandidát a sdružení nezávislých kandidátů ve volbách do zastupitelstev obcí*. Online. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/webpm/clanek/kandidatura-volebni-strany-typu-nezavisly-kandidat-a-sdruzeni-nezavislych-kandidatu-ve-volbach-do-zastupitelstev-obci.aspx> [citováno 2024-03-01]
- MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Právní předpisy*. Online. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/volby/clanek/legislativa-pravni-predpisy-pravni-predpisy.aspx> [citováno 2024-01-30]
- MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Rejstřík politických stran a politických hnutí. Výsledek vyhledávání politických stran a hnutí*. Online. Dostupné z: <https://aplikace.mvcr.cz/seznam-politickych-stran/SearchResult.aspx?type=0&status=1> [citováno 2024-03-07]
- MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Rejstřík politických stran a politických hnutí. Výsledek vyhledávání politických stran a hnutí*. Online. Dostupné z: <https://aplikace.mvcr.cz/seznam-politickych-stran/SearchResult.aspx?type=0&status=2> [citováno 2024-03-07]
- MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Rejstřík politických stran a politických hnutí. Výsledek vyhledávání politických stran a hnutí*. Online. Dostupné z: <https://aplikace.mvcr.cz/seznam-politickych-stran/SearchResult.aspx?type=0&status=3> [citováno 2024-03-07]
- MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Rejstřík politických stran a politických hnutí. Výsledek vyhledávání politických stran a hnutí*. Online. Dostupné z: <https://aplikace.mvcr.cz/seznam-politickych-stran/SearchResult.aspx?type=0&status=4> [citováno 2024-03-07]
- MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Rejstřík politických stran a politických hnutí*. Online. Dostupné z: https://aplikace.mvcr.cz/seznam-politickych-stran/?_gl=1*jtx0e1*_ga*MTA3MTM0MzZmNS4xNzAyODQzMTk5*_ga_X93EJT5QB5*MTcwNjQ3NDA5Mi45LjEuMTcwNjQ3NDEwMy4wLjAuMA.. [citováno 2024-01-28]

- MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Volební kampaň*. Online. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/volby/clanek/volebni-kampan.aspx> [citováno 2024-02-18]
- MINISTERSTVO VNITRA ČESKÉ REPUBLIKY. *Změny v pravidlech volebních kampaní. Nový zákon zpřísní jejich financování ze zahraničí*. Online. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/zmeny-v-pravidlech-volebnich-kampani-novy-zakon-zprisni-jejich-financovani-ze-zahranici.aspx> [citováno 2024-03-04]
- OBČANSKÁ DEMOKRATICKÁ STRANA. *SPOLU koaliční smlouva*. Online. Dostupné z: <https://www.ods.cz/dl/46754/SPOLU-koalicni-smlouva.pdf> [citováno 2024-02-25]
- POLITICKÝ SLOVNÍK. *Politická strana, jejich vznik a funkce*. Online. Dostupné z: <http://www.politicky-slovník.cz/politické-myslení/kadrova-strana/> [citováno 2024-03-07].
- POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY. *Národní shromáždění československé 1918 – 1920*. Online. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=182&org=296> [citováno 2023-12-16]
- POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY. *Historie parlamentarismu a české ústavnosti*. Online. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=697> [citováno 2023-12-16]
- POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY. *Sněmovní tisk 569/0. Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony*. Online. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=569&CT1=0> [citováno 2024-03-03]
- PRŮVODCE PRAVIDLY FINANCOVÁNÍ POLITIKY. Online. Dostupné z: <https://pruvodce.udh.gov.cz/> [citováno 2024-02-23]
- PRŮVODCE PRAVIDLY FINANCOVÁNÍ POLITIKY. *Agitace bez vědomí kandidujícího subjektu*. Online. Dostupné z <https://pruvodce.udh.gov.cz/?docs=agitace-bez-vedomi-kandidujiciho-uskupeni-registrovana-treti-osoba> [citováno 2024-03-02]
- PRŮVODCE PRAVIDLY FINANCOVÁNÍ POLITIKY. *Agitace s vědomím kandidujícího subjektu*. Online. Dostupné z: <https://pruvodce.udh.gov.cz/?docs=agitace-s-vedomim-kandidujiciho-subjektu> [citováno 2024-03-02]
- PRŮVODCE PRAVIDLY FINANCOVÁNÍ POLITIKY. *Co je a co není kampaň?* Online. Dostupné z: <https://pruvodce.udh.gov.cz/?docs=elementor-47> [citováno 2024-02-18]
- PRŮVODCE PRAVIDLY FINANCOVÁNÍ POLITIKY. *Jak fungovat bez IČO*. Online. Dostupné z: <https://pruvodce.udh.gov.cz/?docs=specificka-pravidla-pro-koalice> [citováno 2024-02-25]
- PRŮVODCE PRAVIDLY FINANCOVÁNÍ POLITIKY. *Kandiduji jako nezávislý*. Online. Dostupné z: <https://pruvodce.udh.gov.cz/> [citováno 2024-02-29]
- PRŮVODCE PRAVIDLY FINANCOVÁNÍ POLITIKY. *Náležitosti webové stránky s informacemi o financování kampaně*. Online. Dostupné z:

<https://pruvodce.udh.gov.cz/?docs=nalezitosti-webu-s-informacemi-o-kampani> [citováno 2024-02-28]

- PRŮVODCE PRAVIDLY FINANCOVÁNÍM POLITIKY. *Nekandiduji, ale chci dělat kampaň*. Online. Dostupné z: <https://pruvodce.udh.gov.cz/> [citováno 2024-03-02]
- PRŮVODCE PRAVIDLY FINANCOVÁNÍ POLITIKY. *Obecně k označení agitace*. Online. Dostupné z: <https://pruvodce.udh.gov.cz/?docs=obecne-oznaceni-agitace> [citováno 2024-02-18]
- PRŮVODCE PRAVIDLY FINANCOVÁNÍ POLITIKY. *Obecně ke sponzorování kampaně*. Online. Dostupné z: <https://pruvodce.udh.gov.cz/?docs=sponzorovani-kampane> [citováno 2024-02-27]
- PRŮVODCE PRAVIDLY FINANCOVÁNÍ POLITIKY. *Od kdy platí pravidla kampaně?* Online. Dostupné z: <https://pruvodce.udh.gov.cz/?docs=obecne-2> [citováno 2024-02-18]
- PRŮVODCE PRAVIDLY FINANCOVÁNÍM POLITIKY. *Povinnosti po skončení kampaně*. Online. Dostupné z: <https://pruvodce.udh.gov.cz/?docs=povinnosti-po-skonceni-kampane> [citováno 2024-02-28]
- PRŮVODCE PRAVIDLY FINANCOVÁNÍ POLITIKY. *Sponzorování kampaně koalice*. Online. Dostupné z: <https://pruvodce.udh.gov.cz/?docs=sponzorovani-kampane-koalice> [citováno 2024-02-25]
- PRŮVODCE PRAVIDLY FINANCOVÁNÍ POLITIKY. *Zadavatel a zpracovatel*. Online. Dostupné z: <https://pruvodce.udh.gov.cz/?docs=zadavatel> [citováno 2024-02-18]
- REKONSTRUKCE STÁTU. *Úspěchy*. Online. Dostupné z: <https://www.rekonstrukcestatu.cz/uspechy> [citováno 2024-03-03]
- SEZNAM ZPRÁVY. *STAN sponzorují firmy stíhaného muže. „Zazím peníze nevrátíme,“ říká Rakušan*. Online. Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/domaci-kauzy-stan-sponzoruji-firmy-stihaneho-muze-zatim-penize-nevratime-rika-rakusan-185589> [citováno 2024-03-05]
- STAROSTOVÉ. *Hnutí STAN znovu prověřuje získané dary. První podezřelý byl identifikován*. Online. Dostupné z: <https://www.starostove-nezavisli.cz/info-a-media/tiskove-zpravy/hnuti-stan-znovu-proveruje-ziskane-dary-prvni-podezrely-byl-identifikovan> [citováno 2024-03-05]
- STAROSTOVÉ. *KOALIČNÍ SMLOUVA PRO VOLBY DO POSLANECKÉ SNĚMOVNY KONANÉ V ROCE 2021*. Online. Dostupné z: <https://www.starostove-nezavisli.cz/fmfile/0/files/2020%20hlavn%C3%AD%20STAN/koalicni-smlouva-pirati-a-starostove.pdf> [citováno 2024-02-25]
- STAROSTOVÉ. *STAN vrátí mediálně kritizované dary a do projednání novely zákona o politických stranách se zcela vzdá sponzoringu ze strany firem*. Online. Dostupné z: <https://www.starostove-nezavisli.cz/info-a-media/tiskove-zpravy/stan-vrati-medialne-kritizovane-dary-a-do-projednani-novely-zakona-o-politickyh-stranach-se-zcela-vzda-sponzoringu-ze-strany-firem> [citováno 2024-03-05]

- TRANSPARENCY INTERNATIONAL ČESKÁ REPUBLIKA. *Kdo jsme*. Online. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/kdo-jsme/> [citováno 2024-03-03]
- ÚDHPSH. Databáze poskytnutých informací dle zákona č. 106/1999 Sb. Online. Dostupné z: <https://www.udhpsch.cz/poskytnute-informace2> [citováno 2024-03-09]
- ÚDHPSH. Dokumenty Úřadu. Online. Dostupné z: <https://www.udhpsch.cz/dokumenty-uradu> [citováno 2024-03-07]
- ÚDHPSH. *Nový průvodce přibližuje pravidla financování politických stran i kampaní*. Online. Dostupné z: https://www.udhpsch.cz/wp-content/uploads/2023/12/2023_12_12_TZ_novy_pruvodce_pravidly.pdf [citováno 2024-02-23]
- ÚDHPSH. *Protokoly o vykonaných kontrolách*. Online. Dostupné z: <https://www.udhpsch.cz/protokoly-rozhodnuti2> [citováno 2024-03-04]
- ÚDHPSH. *Předseda a členové úřadu*. Online. Dostupné z: <https://www.udhpsch.cz/kontakty-na-pracovniky-uradu> [citováno 2024-02-07]
- ÚDHPSH. *Sdělení o poskytnutí informace*. Online. Dostupné z: https://www.udhpsch.cz/wp-content/uploads/2023/10/UDH-1414_2023.pdf [citováno 2024-03-03]
- ÚDHPSH. *Uložené správní tresty pro politické strany a hnutí, nezávislé kandidáty a kandidáty na funkci prezidenta republiky*. Online. Dostupné z: <https://zpravy.udhpsch.cz/sankce> [citováno 2024-03-04]
- ÚDHPSH. *Úřední deska*. Dostupné z: <https://www.udhpsch.cz/uredni-deska> [citováno 2024-03-03]
- ÚDHPSH. *Výroční finanční zprávy stran*. Online. Dostupné z: <https://www.udhpsch.cz/vyrocní-financni-zpravy-stran-a-hnuti> [citováno 2024-03-04]
- ÚDHPSH. *Výroční zpráva ÚDHPSH za rok 2022*. Online. Dostupné z: https://www.udhpsch.cz/wp-content/uploads/2023/04/Vyrocní_zprava_2022.pdf [citováno 2024-02-16]

Seznam příloh

- č. 1 – Žádost o informace o Rejstříku politických stran a politických hnutí
- č. 2 – Odpověď na tuto žádost
- č. 3 – Seznam právních předpisů vztahujících se k volbám tak, jak je zveřejněn na webových stránkách MV ČR

Přílohy práce

Příloha č. 1

Aneta Štěpánková
[redacted]
[redacted]
ID datové schránky: [redacted]
e-mail: [redacted]@gmail.com

Ministerstvo vnitra
Nad Štolou 3
poštovní schránka 21
170 34 PRAHA 7
ID datové schránky: 6bnaawp

Praha, 28. 1. 2024

Žádost o informace o Rejstříku politických stran a hnutí

Vážení,

ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, bych Vás ráda požádala o informace ohledně Rejstříku politických stran a hnutí, který je veden Ministerstvem vnitra na základě ustanovení § 9 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a politických hnutích.

Pro potřeby diplomové práce bych Vás chtěla požádat o zodpovězení následujících otázek:

- Od kdy je rejstřík politických stran veden?
- Kolik stran bylo do rejstříku zapsáno od jeho vzniku dosud?
- Rejstřík je zveřejněn na internetových stránkách Ministerstva vnitra. Jak často je tento online rejstřík aktualizován?
- Je tento rejstřík k dispozici i ve fyzické/listinné podobě? Pokud ano, jakým způsobem je do fyzické podoby rejstříku možno nahlédnout? Kde je uložen? Jsou zde nějaké úřední hodiny, kdy je možno do rejstříku nahlédnout?

Předem děkuji za vyřízení mé žádosti.

Aneta Štěpánková



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY



MVCRX07QH TLJ
první identifikátor

odbor voleb
oddělení technického zabezpečení voleb
náměstí Hrdinů 1634/3
140 21 Praha 4

Č. j. MV- 18225-2/OV-2024

Praha 12. února 2024
elektronicky

Vážená paní
Aneta Štěpánková

██████████
████████████████████

ID DS: ██████████

Poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

Na základě žádosti ze dne 28. ledna 2024 Vám sdělujeme:

- Rejstřík politických stran a politických hnutí je Ministerstvem vnitra veden od roku 2008;
- K dnešnímu dni bylo do rejstříku zapsáno 425 politických stran a politických hnutí, tento počet zahrnuje politické strany a politická hnutí, která byla aktivní k 1. 1. 2008, i když byly strany a hnutí registrované i před rokem 2008, a politické strany a politická hnutí, které vznikly po 1. 1. 2008. Tyto subjekty jsou buď i nadále aktivní, nebo mají pozastavenou činnost, jsou rozpuštěné nebo byl u nich proveden výmaz z rejstříku;
- Na internetových stránkách je rejstřík politických stran a politických hnutí aktualizován pouze v závislosti na zápis do tohoto programu pracovníci Ministerstva vnitra, a to v řádu několika hodin po provedení změny v rejstříku, pokud je tedy uvedena aktualizace několik dní stará, znamená to, že od tohoto data v rejstříku žádná změna nenastala;
- Ano, v listinné podobě jsou tyto dokumenty vedeny ve Sběrce listin, která je součástí spisové dokumentace každé politické strany nebo politického hnutí a je uložena na Ministerstvu vnitra, odboru voleb. Do Sběrky listin je možné osobně nahlédnout po předchozí telefonické nebo e-mailové domluvě viz kontakt níže.

Mgr. Zuzana Šrámková
vedoucí oddělení

Vyřizuje: Radka Löblová
tel. č.: 974 817 361
e-mail: radka.loblova@mvcz.cz

Elektronický podpis : 12.2.2024
Certifikát autora podpisu :
Jméno : Mgr. Zuzana Šrámková
Vydal : PostSignum Qualified CA s.r.o.
Platnost do : 31.12.2027 09:50:26.000+01:00

Právní předpisy vztahující se k volbám:

Volba prezidenta republiky

- Ústava České republiky (čl. 54 až 61),
- zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů,
- prováděcí vyhláška č. 294/2012 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o volbě prezidenta republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Volby do Senátu Parlamentu ČR

- Ústava České republiky (čl. 16 až 20),
- zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů,
- prováděcí vyhláška č. 233/2000 Sb., o provedení některých ustanovení zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění zákona č. 212/1996 Sb., nálezu Ústavního soudu uveřejněného pod č. 243/1999 Sb. a zákona č. 204/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů,
- vyhláška Ministerstva financí č. 396/2003 Sb., kterou se stanoví bližší podmínky způsobu složení a vrácení kauce a složení a vrácení příspěvku na volební náklady v souvislosti s konáním voleb do Parlamentu České republiky, ve znění pozdějších vyhlášek.

Volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR

- Ústava České republiky (čl. 16 až 20),
- zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů,
- prováděcí vyhláška č. 233/2000 Sb., o provedení některých ustanovení zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění zákona č. 212/1996 Sb., nálezu Ústavního soudu uveřejněného pod č. 243/1999 Sb. a zákona č. 204/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů,
- vyhláška Ministerstva financí č. 396/2003 Sb., kterou se stanoví bližší podmínky způsobu složení a vrácení kauce a složení a vrácení příspěvku na volební náklady v souvislosti s konáním voleb do Parlamentu České republiky, ve znění pozdějších vyhlášek,
- vyhláška Ministerstva zahraničních věcí č. 118/2006 Sb., kterou se určují zastupitelské úřady, kterým budou při volbách do Poslanecké sněmovny hlasovací lístky dodány, a zastupitelské úřady, kterým bude hlasovací lístek zaslán k vytištění nebo rozmnožení přenosovou technikou.

Volby do Evropského parlamentu

- zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů,
- prováděcí vyhláška č. 409/2003 Sb., k provedení zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů,

- Smlouva o fungování EU - čl. 20 odst. 2 písm. b), čl. 22,
- Listina základních práv EU - čl. 39 a 40,
- Smlouva o EU - čl. 10 odst. 2 a čl. 14 odst. 2 a 3,
- Akt o volbě zastupitelů v Evropském parlamentu ve všeobecných a přímých volbách, jenž je připojen k rozhodnutí 76/787/ESUO, EHS, Euratom,
- Směrnice 93/109/ES, kterou se stanoví pravidla pro výkon práva volit a být volen ve volbách do Evropského parlamentu občanů Unie, kteří mají bydliště v některém členském státě a nejsou jeho státními příslušníky.

Volby do zastupitelstev krajů

- Ústava České republiky (čl. 99 až 105),
- zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů,
- prováděcí vyhláška č. 152/2000 Sb., o provedení některých ustanovení zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Volby do zastupitelstev obcí

- Ústava České republiky (čl. 99 až 105),
- zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů,
- prováděcí vyhláška č. 59/2002 Sb., o provedení některých ustanovení zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů,
- Smlouva o fungování EU - čl. 20 odst. 2 písm. b), čl. 22,
- Listina základních práv EU - čl. 39 a 40,
- Smlouva o EU - čl. 10 odst. 2 a čl. 14 odst. 2 a 3,
- Směrnice 94/80/ES, kterou se stanoví pravidla pro výkon práva volit a práva být volen v obecních volbách pro občany Unie s bydlištěm v členském státě, jehož nejsou státními příslušníky.

Financování voleb

- směrnice Ministerstva financí č.j. MF-62 970/2013/12-1204, o postupu obcí a krajů při financování voleb, ve znění směrnice č.j. MF-6629/2018/1203 a směrnice č.j. MF-27047/2018/1203.

Soudnictví na úseku voleb

- zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.