

UNIVERZITA JANA AMOSE KOMENSKÉHO PRAHA

Bakalářské prezenční studium

2011 – 2012

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

Lenka Ratajová

Vznik a zánik politické strany

Praha 2012

Vedoucí bakalářské práce:

JUDr. Věra Jirásková, CSc.

JAN AMOS KOMENSKÝ UNIVERSITY PRAGUE

Bachelor Full Time Studies

2011 – 2012

BACHELOR THESIS

Lenka Ratajová

The creation and demise of political parties

Prague 2012

The bachelor work supervisor:

JUDr. Věra Jirásková, CSc.

Prohlášení

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

Souhlasím s prezenčním zpřístupněním své práce v univerzitní knihovně.

V Praze dne 26.3.2012

Lenka Ratajová

Poděkování

Chtěla bych poděkovat především vedoucí bakalářské práce JUDr. Věře Jiráskové, CSc., za její konstruktivní připomínky a komentáře, které mi během vypracování bakalářské práce věnovala.

Anotace

Ve své bakalářské práci se zabývám problematikou vzniku a zániku politických stran v České republice v rámci platné právní úpravy a praxe.

Teoretická část mé práce se primárně zabývá pojmem politická strana, kde se snažím zachytit odlišnost přístupů různých autorů. Soustředím se na představení základních institutů, které jsou úzce spjaty s pojmem politické strany, jejího vzniku zániku, ale i samotné existence, s níž souvisí i problematika ideologií pohybujících se na okrajích politického života. Protože práce je zasazena do ústavního rámce české republiky, je zde též detailně rozebrána otázka demokratických principů v kontextu politických stran. Pro správné pochopení všech hlubších souvislostí se věnuji i historii problematiky politických stran.

V praktické části detailně analyzuji a hodnotím ústavní a zákonná ustanovení, které se vztahují k daným institutům, tak jak jsou obsaženy v Ústavě České republiky, Listině základních práv a svobod a v zákoně č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a hnutích. Přesto, že judikatura k této problematice není nikterak bohatá, je pro pochopení určitých souvislostí důležitá a je jí věnována samostatná kapitola, jak na poli národním, tak evropském. Zároveň je na problematiku nazíráno jako na živoucí vědu, a proto jsou zde uvedeny příklady z praktického politického života.

Závěr práce kriticky shrnuje platnou právní úpravu vztahující se k podmínkám vzniku a zániku politických stran v České republice a zároveň navrhuje možnou rovinu „de lege ferenda“.

Klíčové pojmy

Demokracie, extremismus, ideologie, judikatura, politická strana, právní pořádek, radikalismus, ústavní pořádek, vznik politické strany, zánik politické strany

Annotation

In my thesis I deal with the creation and demise of political parties in the Czech Republic in the context of the valid legal regulations and practice.

The theoretical part of my work deals primarily with the concept of the political party, and in it I attempt to cover the difference in the approaches of various authors. I focus on presenting the basic institutions which are closely associated with the concept of the political party, its creation and demise, and also its actual existence, with which the issue of ideologies at the peripheries of political life is also associated. Because the thesis is put into the context of the constitutional framework of the Czech Republic, the question of democratic principle in the context of political parties is also examined in detail here. For a correct understanding of all the deeper contexts I also focus on the history of the issue of political parties.

In the practical part I analyse and evaluate in detail the constitutional and statutory provisions applying to the given institutions as contained in the Constitution of the Czech Republic, Charter of Fundamental Rights and Freedoms and in Act No 424/1991, Coll., on association in political parties and political movements. Although the jurisprudence in this matter is in no way extensive, it is important for an understanding of certain contexts, and for this reason I have allowed a separate chapter for it, both in the national and European context. The matter is also perceived as an animate science, and for this reason examples from practical political life are given here.

The conclusion of the work summarises the valid legal regulation applying to the conditions for the creation and demise of political parties in the Czech Republic, and it also proposes a possible plane of "de lege ferenda".

Keywords

Activity, Creation, constitution, de lege ferenda, Demise, democratic principles, ideology, jurisprudence, Political party, legal orde

Obsah

Úvod	7
TEORETICKÁ ČÁST	10
1. POLITICKÁ STRANA	11
1.1 Pojem a definování politické strany	11
1.2 Obecná teorie politické strany	14
1.3 Funkce a cíle politických stran	15
1.4 Rozdíl mezi politickou stranou, zájmovou skupinou a hnutím	17
1.5 Politická strana a zájmová skupina	17
1.6 Politická strana a hnutí	18
1.7 Typologie politických stran	18
1.8 Základní klasifikace	20
1.9 Financování politických stran	21
1.10 Historie	22
2. ANTISYSTÉMOVOST, EXTRÉMISMUS, RADIKALISMUS	26
2.2 Antisystémovost	26
2.3 Extremismus	27
2.4 Radikalismus	30
3. Schopnost demokracie bránit se	31
PRAKTICKÁ ČÁST	35
4. Současná úprava problematiky politických stran v ČR	36
5. Rozbor aktuální situace na politické scéně v ČR	38
6. Vznik politické strany v ČR	40
7. Činnost politických stran	45
8. Zánik politických stran v ČR	47
9. Judikatura	50
10. Judikatura a Úmluva ESLP	52
11. Shrnutí situace a nástin možných řešení a změn	56
ZÁVĚR	58
SEZNAM LITERATURY	60

Úvod

Téma Vzniku a zániku politických stran lze vnímat jako relativně drobný výsek z velké kapitoly samotné existence politických stran, přesto ho můžeme zcela jistě označit za klíčové. Téma je možné uchopit na základě několika společensko-vědních disciplín, např. na základě politologie, historie a nebo ústavního práva a státovědy, jako je tomu v případě předkládané práce.

Problematika vzniku a zániku politických stran je ve společnosti často diskutována, zejména proto, že samotná politika utváří podobu a směr naší společnosti a protože je ústavně zakotveno právo občana aktivně i pasivně se podílet na společenském životě. Díky tomuto právu se dostává jednotlivci do rukou nástroj, kterým může bezprostředně spoluvytvářet obraz svého státu.

Důvodem vzniku této práce je právě dlouhodobá aktuálnost tématu, které je nejen často probíráno, ale též je častým předmětem kritiky veřejnosti, obvykle bez hlubších znalostí problematiky, jako po její faktické stránce, tak z pohledu možných relevantních a přínosných změn.

Otázka týkající se vzniku politické strany, zejména postupu při registraci strany a s tím související možné odmítnutí registrace pro popírání demokratických principů, stejně jako otázka nedobrovolného zániku politické strany, či méně radikální pozastavení činnosti politické strany, jsou v dnešní demokratické společnosti nanejvýš důležitými. A to z hlediska nutnosti zachování a obrany dlouho vytoužených demokratických principů státu, stejně jako z hlediska morálky ve společnosti a jakési důvěryhodnosti ve stabilitu českého státu a práva.

Cílem bakalářské práce je na základě pečlivého nastudování jednotlivých klíčových institutů a jejich zasazením do kontextu ostatních společensko-vědních disciplín provést odbornou analýzu dostupných relevantních platných právních předpisů a související judikatury, a to jak národní, tak mezinárodní a kriticky vyhodnotit možné úpravy či změny nebo naopak upozornit na zjevně správná zakotvení.

Při práci budeme vycházet z informací obsažených v příslušné odborné literatuře, zejména ústavněprávní, státovědní a politologické, na jejichž základě

vymezíme základní instituty. Dále budeme pracovat s ustanoveními platné právní úpravy, především Ústavy ČR, Listiny základních práv a svobod a zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a hnutích, to vše v kontextu náležité judikatury. A protože je Česká republika součástí řady mezinárodních organizací a spolukontrahentem mezinárodních smluv, které jsou pro ni závazné, věnujeme část též mezinárodní judikatuře. Díky těmto východiskům bude následně snažší provést odbornou analýzu a komparaci.

V teoretické části vymezíme klíčový pojem politická strana z hlediska různých přístupů a následně provedeme stručný exkurz do problematiky souvisejících pojmů. Prozkoumáme ideologie, které oscilují na okraji politického života a za jistých okolností mohou sehrát důležitou roli při vzniku či zániku politických stran. Blíže se seznámíme s fungováním politické strany. A protože vznik a existence politické strany jsou velmi úzce spjaty se základními lidskými právy a svobodami, které už dnes považujeme takřka za samozřejmé, ale po dlouhou dobu tomu tak nebylo. Je nesmírně důležité, abychom se v práci věnovali též historickému kontextu předkládané problematiky.

V praktické části bakalářské práce bude analyzována relevantní právní úprava a judikatura, na jejímž základě bychom měli dojít k cíli práce, a to možnostem právní úpravy *de lege ferenda*.

TEORETICKÁ ČÁST

Pro splnění cílů mé bakalářské práce je potřeba v teoretické části představit základní pojmy vážící se k tématu vzniku a zániku politické strany, vysvětlit základní instituty z pohledu politologie, ústavního práva a státovědy, jejichž správné pochopení a zařazení do kontextu je nezbytné pro snadnější pochopení s tím souvisejících podtémat, jež následují v teoretické části.

Tuto nabytou teorii využijeme ve výzkumné části práce při rozboru a hodnocení příslušných právních předpisů vztahujících se k daným institutům.

1. POLITICKÁ STRANA

1.1 Pojem a definování politické strany

„Politologové se v současnosti přiklánějí k názoru, že nelze akceptovat historicky, prostorově či kulturně zakotvené definice politické strany jako obecně přijatelné. Proto zdůrazňují, že je nezbytné přesně definovat začlenění pojmu "politická strana" do širšího celospolečenského kontextu“. (ŘÍCHOVÁ, 2007, s. 113) Tento kontext můžeme vytvořit pomocí analýzy a studia ostatních souvisejících prvků, jak tomu bude v následujících kapitolách.

Existuje řada možných definic, část z nich zde postupně představíme a okomentujeme.

Ústavní řád České republiky rozlišuje několik různých forem demokracie, jejichž prostřednictvím se lid a jednotliví občané podílejí na správě veřejných záležitostí. Mimo přímé a zastupitelské demokracie se jedná o možnost sdružování se v politických stranách a hnutích, jež je zaručena zákonem č. 424/1991 Sb. o sdružování v politických stranách a Ústavou ČR.

Prostřednictvím těchto seskupení, politických stran a hnutích, jenž se mají aktivně podílet na fungování státu, je realizována relace mezi jednotlivými občany a státem.

Politický systém ČR 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, jak zmiňuje Ústava.

Občané mají právo se sdružovat v politických stranách a hnutích. Výkon tohoto práva slouží občanům k jejich účasti na politickém životě společnosti, jak zmiňuje Listina.

Přesto, že pojem politická strana bývá často používán v odborné literatuře, můžeme říci, že jeho význam se zdá na první pohled i laikovi zcela jasný a srozumitelný. Nicméně na první komplikaci narazíme ihned ve chvíli, kdy se budeme pokoušet toto spojení vysvětlit jakoukoli obecnou definicí.

Přesnou legální definici pojmu politická strana totiž náš právní řád ani odborná literatura nezná, a to zřejmě i z toho důvodu, že obvykle ani správní nebo soudní orgán při jeho výkladu nenaráží na žádné větší komplikace. Politické strany v České republice vznikají totiž registrací a svou subjektivitu získávají na základě zákona č. 424/1991 Sb. o sdružování v politických stranách a v politických hnutích.

Tento fakt samozřejmě nebrání jeho běžnému užití, ale při samotné explikaci si musíme vybrat z nejrůznějších přístupů různých autorů, či vycházet z kontextu odborné literatury nebo judikatury. Bohužel žádný ze zvolených přístupů nebude nikdy zcela všeobjímající.

Odborná literatura nabízí až překvapivě velké množství politologických a ústavněprávních definic fenoménu politická strana.

Právní slovníky a encyklopedie vykládají pojem nejčastěji jako: „zvláštní druh právní osoby, která je zřizována k výkonu některých politických práv občanů, zejména práva účastnit se politického života společnosti a participovat na utváření zákonodárných sborů a volených orgánů územní samosprávy.“

Zde je velmi důležitá zmínka o právní subjektivitě. Fakt, že politická strana disponuje právní subjektivitou sám o sobě odpovídá na otázku, která skupina je politická strana a která není.

Pro srovnání obecné/politologické slovníky nabízí explikaci „Politická strana je politická organizace, která nominuje kandidáty do veřejných úřadů pod svým vlastním jménem, prosazuje určitou ideologii, nebo je vytvořená za účelem řešení nějakého problému.“

Na základě komparace odlišností a shod definic jednotlivých autorů můžeme nalézt a vysledovat jisté „podstatné náležitosti“, které tvoří jakousi kostru fenoménu politické strany.

Mezi prvními, kdo se pokusili o definování pojmu politická strana byli např. Edmund Burke či později Max Weber, ale ani jeden z nich by při dnešních požadavcích zcela neobstál.

Většina definic, jež byla do konce 60. let formulována zdůrazňuje, že se jedná o nějaké organizované spojení osob, které chtějí prosadit buďto svůj zájem, nebo svou představu obecného dobra, nebo získat politickou moc, nebo vše dohromady. (STRMISKA, 1998, s. 25)

Protože žádná definice nebyla obecně akceptována, objevovaly se stále nové. Přesto, že výše zmiňujeme jakousi nekomplikovanost výkladu pojmu politická strana z pohledu správních a soudních orgánů, je nutné pro komplexnost našeho výkladu neopomenout příslušnou judikaturu, která v minulosti měla za úkol tento pojem vykládat.

„Specialisté na problematiku politických stran se rámcově často shodují na tzv. minimální definici politické strany, podle níž se jedná o politickou skupinu, která se účastní voleb a je schopna jich využít k tomu, aby umístila své kandidáty do veřejných úřadů.“ (ŘÍCHOVÁ 2007, s. 113)

Minimální definice vstoupila do podvědomí zejména díky G. Sartorimu, který ji prvně definuje právě jako "politickou skupinu, která se účastní voleb a je schopna jich využít k tomu, aby umístila své kandidáty do veřejných úřadů." Minimální definice má schopnost vztáhnout pod sebe co možná největší množství různých politických stran právě pro minimum svých specifikujících znaků a tím je předurčena k tomu stát se co nejjobecnější. Bohužel tento přístup má i svá úskalí. V případě, že se snažíme definici co nejvíce zobecnit, abychom zasáhli co největší množství případů, narážíme na snížení kvality celé definice. Snad s ještě "minimálnější" definicí přišel Rainer-Olaf Schulze, který v prestižním politologickém lexikonu obecně charakterizuje "jako skupiny stejně smýšlejících občanů, jejichž cílem je prosazení společných politických představ". Schulze sám označuje svoji definici za minimální a tvrdí, že zahrnuje všechny historické formy politických stran "nezávisle na jejich programu/cílech, organizační formě/vnitřní struktuře, systémových funkcích/vzorci jednání od antiky až po současnost. Dalšími úskalími jsou podle publikace Fiala Strmiska absence rozlišujících kritérií, jenž by diferencovala politickou stranu od jiných politických organizací. Skupinou podobně smýšlejících občanů, jež chtějí prosadit své "společné politické představy" může být prakticky libovolná zájmová skupina od tradičních hnutí až ad absurdum - skupina přátel, kteří diskutují o svých podobných názorech a snaží se je v rámci

nějaké organizace prosazovat. (STRMISKA, 1998, s. 30) Což jen dokazuje, že celkové obecnosti nelze za žádných okolností dosáhnout ani u definice, která je, jak uvádíme výše, častou shodou názorů mnoha odborníků.

Protože pracujeme v oblasti práva, je politická strana vnímána jako subjekt a můžeme ji zařadit na pomezí práva veřejného a soukromého.

1.2 Obecná teorie politické strany

Jak jsme se již dosud přesvědčili a jak se shodují odborníci, jako například P.Fiala a M.Strmiska v jedné ze svých kapitol zabývajících se podrobně touto problematikou - je principiálně nemožné konstruovat obecnou definici politické strany a to nejen z mnoha technických důvodů, ale především proto, že neexistuje žádná obecná definice teorie politické strany.

Přesto, se řada autorů o definování stále pokouší, případně se uchyluje k určitým „úhybným manévřům“ ve své odborné bezradnosti a spoléhá se například na právní definice zákonodárce.

Podle výše zmíněné publikace by tuto situaci vyřešila právě ona obecná teorie politické strany. Otázka této teorie je ve vědeckých kruzích zmiňována již dlouhou řadu let až desetiletí, ale do dnešní doby dosud nikdo nepřekonal vskutku brilantní vyjádření základních aspektů této otázky, jak jej předložil Klaus von Beyme roku 1983. Beyme zde vychází z poznatků G. Sabineho, částečně je rozpracovává a dochází k závěru, že pro shrnutí dosavadního vědění o politických stranách by byla obecná teorie politických stran žádoucí, ale je těžko dosažitelná, s výjimkou aplikace na lokální studii. V případě větších systémů se musíme naučit žít s tím, že ne všechno lze zahrnout pod jednu obecnou teorii. (STRMISKA, 1998, s. 43)

Poté se touto otázkou zabývali ještě další odborníci, mezi nimi například M. T. Greven, ale jejich studie došly vždy ke stejnému závěru jako jejich předchůdců.

Zůstává tedy v platnosti výše uvedené tvrzení, že ačkoli by byla obecná teorie politické strany potřebná, nejen že můžeme, ale musíme se v politické vědě obejít bez ní a dokonce i bez obecné definice politické strany. (STRMISKA, 1998, s. 44)

1.3 Funkce a cíle politických stran

V příslušné odborné literatuře můžeme narazit na pokus o definici politické strany prostřednictvím tvrzení, že politická strana je instituce, která vytváří vazby mezi obyvateli a těmi, kdo politicky rozhodují. Skrze toto pojetí lze spatřit orientaci na podstatný faktor existence a působení politických stran, a sice jejich funkce a cíle.

Politické strany jsou nejčastěji klasifikovány právě prostřednictvím funkcí, které v politickém systému plní.

Tyto funkce mají mnohem širší záběr, nejedná se pouze o nástroj k dosažení politické moci. Při hledání uspokojivé odpovědi na otázku Co je politická strana? nelze tedy tuto kapitolou minout. Bohužel opět ani zde nenabízí současné politologické analýzy jednoznačně uspokojivou odpověď. Většina odborníků, z českých autorů např. Miroslav Novák, jehož inspiračním zdrojem se stala práce D. Aptera a G. Lauvana, či M. Klíma, navazuje na strukturně funkcionální analýzu G. Almonda ze šedesátých let 20. století a nabízí - někdy dosti rozsáhlý výčet. Německý politolog K. von Beyme se ve svých pracích z osmdesátých let 20. století naopak přiklonil k redukci těchto funkcí:

1. Funkce vymezení cíle
2. Funkce artikulace a agregace společenských zájmů
3. Funkce mobilizace a socializace občanů (především v souvislosti s volbami)
4. Rekrutování elit a vytváření vlády

Zdůrazňuje však, že tento jeho krok nemá být chápán jako normativní, a neměl proto vést k přehlížení těch stran, které některou z uvedených funkcí, vzhledem ke svému postavení v systému plnit nemohou. (ŘÍCHOVÁ, 2007, s. 91-113)

Při analýze cíle politické strany budeme vycházet ze dvou možných koncepcí. První koncepce pracuje s ideologickými cíli stran, druhá naopak

s reálnými, to znamená čeho by chtěla dosáhnout. První koncepce se týká každé strany zvlášť a vychází ze dvou faktorů:

- strany jsou skupiny, které mají cíle
- nejlepším ukazatelem, jak těch cílů dosáhnout je ideologie

Druhá koncepce je platná pro všechny strany obecně a rozlišuje tři hlavní cíle politických stran:

- maximalizace hlasů
- maximalizace úřadů
- realizace daného programu

1.4 Rozdíl mezi politickou stranou, zájmovou skupinou a hnutím

Při studiu politických stran narážíme na pojmy politické hnutí a zájmová skupina. Pojmy příbuzné, laickou veřejností navzájem zaměňované. Pro tyto instituty můžeme nalézt velké množství podobných až stejných charakteristických rysů. Přesto mezi nimi ale zjevně existuje řada diferencí, které jim v kontextu připisují příslušné zařazení. Pro správné uchopení pojmu politická strana je nutné tyto rozdíly znát.

1.5 Politická strana a zájmová skupina

Pojem zájmová skupina se jeví v konfrontaci s politickou stranou poněkud širší, obecnější. V tom ale nelze spatřovat jediné a striktně rozlišující hledisko.

Podle G. Almonda „zájmové skupiny artikulují politické požadavky ve společnosti, hledají doporučení a dohodu s jinými skupinami pro podporu svých požadavků a pokoušejí se tyto požadavky transformovat do autoritativního výkonu politiky tím, že ovlivňují volbu politického personálu a různé procesy veřejného *policy-making*.“

S tímto tvrzením se nelze dle Strmiska zcela spokojit, neboť hlavní rozdíl lze vcelku spolehlivě popsat na otázce voleb. Zatímco politická strana se účastní voleb, účast zájmového hnutí lze spatřovat pouze v možnosti „být voličem“, tedy neúčastnit se voleb jako celek. Pokud by zájmová skupina rozhodla účastnit se voleb se strany „možnosti být volena“, stala by se následně politickou stranou.

Druhým rozdílem je úsilí o převzetí politické odpovědnosti. Zatímco politické strany usilují o převzetí politické odpovědnosti, zájmové skupiny pouze o získání politické moci a politickou odpovědnost převzít nechtějí.

Pro správné srovnání obou výrazů situaci ještě může zkomplikovat možnost jejich časového zařazení. Zájmové skupiny jsou nám známy déle, dokonce můžeme říci, že politické strany se vyvinuly ze zájmových skupin. V současnosti se často setkáváme s jevem, kdy se právě ze zájmové skupiny vyvine nová politická strana.

1.6 Politická strana a hnutí

Hlavní odlišnost politického hnutí a politické strany je spatřována v tom, že hnutí nemá v popředí ambici vládnutí a zároveň se více soustředí na dílčí otázky svého zájmu, než aby se zaměřovala na komplexní politický program. Svým vlivem se snaží přesvědčit relevantní veřejnost, aby něco změnila, udělala s problematikou, na niž je zaměřeno. Politická hnutí zpravidla vyznačují menší mírou organizovanosti.

Ve snaze demonstrovat své širší politické zaměření mnoho politických formací cíleně zdůrazňovaly svůj charakter v podobě politického hnutí. Jak je patrné i z názvu zákona č. 424/1991 Sb., instituty strana a hnutí mají shodný právní režim. Diferencovanost pojmů má tedy pouze historické kořeny.

1.7 Typologie politických stran

Přes všechny rozsáhlé diskuse o definici pojmu politická strana však platí, že tou nejrozvinutější kapitolou studia politických stran je nesporně jejich typologie. (ŘÍCHOVÁ, 2007, s. 91) Neměly bychom tedy tuto kapitolu při studiu fenoménu politická strana opomenout.

Typologie je pokusem vymezit základní rozdíly mezi politickými stranami a vytvořit univerzální schéma, podle kterého by bylo strany možno uspořádat do skupin nebo je přiřazovat k ideálně typickému vzoru. (STRMISKA, 1998, s. 76)

Bohužel i zde narazíme na obvyklý problém, a to v různém definování napříč odbornou literaturou. Přes obrovské množství různých typologií a kritérií, podle nichž je třídění prováděno, se nejčastěji setkáme s několika schématy, jež jsou jen nepatrně variovány. (STRMISKA, 1998, s. 76)

Rozlišením stran se zabíralo a stále zabírá velké množství odborníků. Základní neopomenutelné rozdělení poskytl počátkem 20. Století Max Weber, jež později rozpracoval S. Neumann. Dnes jej též můžeme často nalézt pod názvem *Tradiční rozdělení*, kdy se strany dělí na **kádrové a masové**. Toto rozdělení má význam více historický, přesto obě tendence můžeme nalézt i v současných politických stranách. (STRMISKA, 1998, s. 78)

Asi nejvíce do rozvoje typologie zasáhl bezesporu M. Duverger, když přišel s rozdělením stran na **centralizované** a **decentralizované**, **elitní**, **masové**, **partikulární**.

1.8 Základní klasifikace

Právě pro obrovské množství pokusů o klasifikaci a rozdělení budeme vycházet z jasného přehledu, který ve své publikaci přináší B. Říchová s odkazem na práci H.U.Brinkmanna, který vytvořil přehled tří základních skupin, v jejichž rámci se pohybují prakticky všechny stávající typologie.

I. Strany podle cílů a charakteru svého vzniku

- A. Strany patronáže
 - důraz se klade na uspokojování materiálních zájmů členů a aktivistů strany, programová hlediska jsou okrajová
- B. Strany třídní
 - reprezentace zájmů specifické sociální třídy
- C. Strany světonázorové
 - jednoznačná orientace strany na ideologickou či religiózní problematiku
- D. Strany programové
 - důraz na jasně formulovanou politiku bez výraznější vazby na ideologii
- E. Platformní (akční) strany
 - strany bez dlouhodobého programu, důraz se klade na aktuální téma

II. Strany podle sociálních aspektů organizační struktury

- A. Honorační strany (strany individuální reprezentace)
 - jsou pokládány za vývojově nejstarší typ
- B. Masové strany
 - vývojový stupeň navazující na předchozí typ, je spojen se vznikem masové společnosti první poloviny 20. století
- C. Masové integrační strany
 - na rozdíl od masové strany, s níž je někdy zaměňován, je tento typ pojímán jako obecnější co do doby svého výskytu
- D. Kádrové strany (na principu demokratického centralismu)
- E. Typ tzv. "party machine"
 - je orientován přednostně na zájmy svých aktivistů, je to strana odtržená od členské základny, odpovídá typu patronátní strany

III. Strany podle sociodemokratických znaků

- A. Strany zájmové
 - reprezentují zájem specifické sociální skupiny
 - lze sem zařadit strany orientované na obhajobu zájmů určité třídy
- B. Strany všelidové
 - proklamují zájem specifické sociální skupiny
 - lze je dále členit na typy podle politické orientace a cílů, které si staví:
 1. konzervativní
 2. liberální
 3. křesťansko-demokratické
 4. sociálně demokratické
 5. krajně pravicové
 6. strany zelených (alternativné strany)
 7. komunistické strany

1.9 Financování politických stran

Financování politických stran patří mezi stěžejní předpoklady pro fungování politické strany. V českém právním prostředí je financování stanoveno a omezeno zákonem, zatímco v jiných zemích je státní financování politických stran zcela vyloučeno.

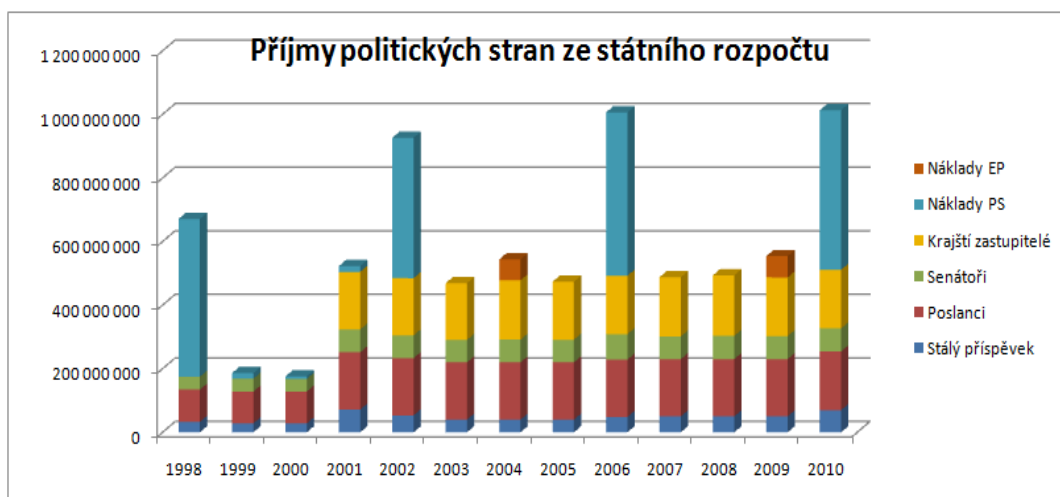
V českém politickém prostředí jsou využívány zejména dva hlavní zdroje, **interní a externí**.

Interní zdroje pochází z vlastních zdrojů politické strany, jedná se o:

- a) Členské příspěvky členů strany
- b) Příspěvky od poslanců, např. odvod části jejich platu
- c) Zdroje získané z podnikání příslušné strany

Externí zdroje zajišťují stranám daleko větší množství prostředků a jsou proto naprosto stěžejní. Můžeme je opět rozdělit:

- a) Sponzorské dary, přičemž přesahuje-li jejich hodnota 100 Kč, je nutné zahrnout je do finanční zprávy strany.
- b) Státní příspěvky, které dále dělíme na:
 1. Příspěvek ze státního rozpočtu České republiky na úhradu volebních nákladů
 2. Stálé příspěvky ze státního rozpočtu určený na činnost strany
 3. Příspěvek ze státního rozpočtu na mandát



Pro srovnání vývoj příjmů politických stran v letech 1998-2010

Zdroj: Jiné právo

S problematikou financování politických stran úzce souvisí povinnost politické strany předložit každý rok do 1. dubna k rukám Poslanecké sněmovny **finanční zprávu**. Nepředložení této finanční zprávy může vést k pozastavení činnosti politické strany, jak si konkrétněji ukážeme na příslušném judikátu v praktické části.

1.10 Historie

Úpravu postavení politických stran převzala Československá republika z Rakouska-Uherska. Strany nedisponovaly právní subjektivitou, ale fungovaly pouze jako běžná organizační uskupení. Jejich vznik a zánik nebyl upravován právním řádem, strany měly pouze volební zákonodárství.

První zákonnou normou, která upravovala možnost nuceného zániku politické strany, se stal zákon č. 201/1933 sb. z a. n o zastavování činnosti a rozpouštění politických stran, který vstoupil v platnost 31. října 1935 a byl dvakrát prodloužen (naposledy na počátku roku 1938). Ačkoli tedy během trvání první republiky došlo k právní úpravě nuceného zániku politické strany, nebyl ošetřen její vznik. Daný zákon byl však chápán jako nestandardní opatření při ohrožení státu.

Rozhodnutí o zastavení činnosti politické strany vydala vláda, které bylo následně vyhlášeno v úředním listu.

Výše uvedený zákon rozlišoval mezi zastavením činnosti strany a rozpuštěním strany. Pokud byla strana rozpuštěna, došlo zároveň k zániku mandátů poslanců a senátorů zvolených za tuto strany. Zastavení činnosti (i rozpuštění politické strany) mělo zásadní dopady na práva a svobody členů dané politické strany, mezi tyto dopady patřilo např. omezení jejich shromažďovacího práva, možnost vypovědět je na určitou dobu z určeného území, dále přišli příslušníci strany o veřejné funkce a ztráceli způsobilost být do nich volen či jmenován a to po dobu zastavení činnosti strany. To jsou hlavní odlišnosti od současné právní úpravy.

Následky zastavení činnosti byly:

- zákaz veškeré činnosti a propagace strany (§ 2)
- možnost úředně podrobit dozoru příbuzné organizace nebo zastavit jejich činnost (§ 3)
- omezení shromažďovacího práva vůči členům strany (§ 4)
- možnost úředně zakázat vydávání a šíření tiskovin, jež sloužily účelům strany (§§ 5 a 6)
- možnost cenzury listovních zásilek a telegramů určených členům strany nebo od nich pocházejících (§ 7 odst. 1 písm. a, b)
- možnost příslušníky strany na určitou dobu z určitého území vypovědět (§ 7 odst. 1 písm. c)
- možnost příslušníky strany podrobit policejnímu dozoru nebo jim nařídit, aby se po určitou dobu z určitého území nevzdalovali (§ 7 odst. 1 písm. d)
- ztráta veřejných funkcí příslušníků strany a ztráta způsobilosti být do nich volen či jmenován po dobu zastavení činnosti strany (§ 10)
- zabavení veškerého majetku strany a možnost podrobit ho likvidaci (§§ 12 a 13)

Zákon o zastavování činnosti a rozpouštění politických stran byl uplatňován na zastavení činnosti či rozpouštění takové politické strany, jejíž činnost ohrožovala bezpečnost, samostatnost, celistvost, vládu a demokracii Československa. Pravomocí rozpustit politickou stranu disponovala vláda, jejíž rozhodnutí bylo soudně přezkoumatelné. Zákon byl uplatněn v praxi záhy po jeho schválení a to v listopadu roku 1933, kdy byla zakázána DNSAP.

Se zánikem první republiky vymizel také liberální přístup k fungování politických stran. V období druhé republiky můžeme pozorovat slučování politických stran. Nejdůležitějšími uskupeními se staly Strana národní jednoty, Národní strana práce a Hlinkova slovenská lidová strana. Došlo k zastavení činnosti Komunistické strany Československa v říjnu 1938 – nejdříve na Slovensku a následně v českých zemích a Podkarpatské Rusi. Na základě přijatého vládní nařízení č. 355/1938 Sb. z. a. n. o politických stranách, byla v prosinci 1938 rozpuštěna. Ustanovení § 8 odst. 1 tohoto nařízení stanovilo, že „vláda může politickou stranu rozpustiti, uzná-li, že činnost strany ohrožuje veřejný zájem.“

V poválečném období pozorujeme chybějící svobodnou soutěž politických stran. Již během druhé světové války vznikla Národní fronta Čechů a Slováků, která sdružovala převážně levicové politické strany a která se stala uskupením pro fungování oficiálních politických stran. Agráři, národní demokraté a další pravicové strany nesměly svou činnost po roce 1945 obnovit.

Během panování komunistického režimu došlo ke sloučení sociální demokracie a KSČ. Byla ústavně zakotvena vedoucí úloha Komunistické strany Československa, která byla uznána i ostatními stranami Národní fronty. Strany si v tomto období nebyly konkurenty, nýbrž měly společný záměr a to udržet politický a mocenský vliv KSČ a zachovat socialistický řád. Národní fronta mohla rozhodnout o vyloučení některé strany ze svého středu a to prostě tím, že jí prohlásí za nečlena daného uskupení. Na tomto základě mohlo následně ministerstvo vnitra rozhodnout o zákazu její činnosti. Právní úprava pro vznik nebo zánik politické strany v této době vůbec neexistovala.

Svobodná soutěž politických stran byla obnovena na přelomu let 1989 a 1990, kdy došlo ke změně společenské a politické situace. Zásadním právním aktem se stal ústavní zákon 379/1990 Sb. o změně ústavy, který zrušil č. 6 Ústavy, který zakotvoval postavení Národní fronty a tím přispěl k rozvoji politické plurality. Následně došlo ke schválení zákona 15/1990 Sb., o politických stranách a posléze zákona 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, který předešlý zákon nahradil. Díky tomu mohly být v relativně krátké době zakládány nové politické strany. Zákon z roku 1990 je charakteristický svojí

stručností a liberálností. Jediným důvodem zániku strany se stalo rozhodnutí strany o dobrovolném rozpuštění, rozdělení nebo sloučení s jinou organizací.

Co se týče Ústavy České republiky, tak ta vychází z pojetí reprezentativní demokracie. Zde je tvorba politické vůle a formace státní moci výsledkem volné soutěže politických stran (čl. 5 Ústavy) v rámci demokratického právního státu.

2. ANTISYSTÉMOVOST, EXTRÉMISMUS, RADIKALISMUS

Při výkladu základních výrazů klíčových pro správné pochopení problematiky politických stran, jejich vzniku či zániku nelze opomenout pojmy antisystémovost, extremismus, radikalismus, a to nejen z hlediska objasnění jejich významu, ale též širší zařazení do kontextu politického, politologického a právního.

Zákaz strany za její ideologii, programové cíle či politickou aktivitu bývá často společensky diskutované téma s rozporuplnými názory, se kterými se neopomenutelně pojí idey extrémismu, radikalismu a antisystémovosti. V případě zákazu činnosti politické strany z výše uvedených důvodů se nejedná jen o problém odehrávající se na politické scéně, ale též je nutné jej opět diskutovat i z pohledu politologicko-právního.

2.2 Antisystémovost

Pojem antisystémová strana prosadil ve své koncepci zejména italský politolog Giovanni Sartori. Podle Sartoriho antisystémová opozice nesdílí hodnoty politického řádu, v němž operuje. (FIALA, 1998, s. 32.) Jedná se o ideologickou opozici vůči vládnoucímu systému. Tato strana ale neusiluje o své vládnoucí postavení, nýbrž o svržení režimu aktuálně stávajícího a o jeho nahrazení systémem jiným, dle jejího názoru správnějším a efektivnějším.

Antisystémová strana má obvykle trvalé a vcelku pevné postavení v daném parlamentu, přesto že za běžných okolností s nimi žádná z ostatních stran politického spektra neplánuje ani nerealizuje vládní koalici. Navzdory tomu je podstatným hráčem politického pole. Zůstává trvale v opozici. V rámci České republiky můžeme antisystémovou stranu spatřovat například v KSČM.

2.3 Extremismus

Pojem extremismus je módní a hojně využívaný i přesto, že je ho velmi těžké definovat anebo právě proto. Stejně jako u většiny pojmů, které jsme dosud v práci uvedli, i zde přesný výklad osciluje, pojem je víceznačný a nabízí mnoho možností výkladu.

Obecně pod pojmem extremismus můžeme nejčastěji nalézt ideologie, jednání či skupiny mimo střední proud společnosti, jimž bývá přikládáno porušování nebo sabotování základů etiky, práva či morálky spojené obvykle se slovní nebo dokonce fyzickou agresivitou, výhrůžkami, atd. a jehož motiv má zejména rasový, náboženský, národnostní nebo třídní základ.

Pojem extremismus nepatří do pojmového aparátu právní terminologie a ani v budoucnosti se nedá předpokládat legální zakotvení tohoto označení. Prvním a hlavním důvodem je nevhodnost tohoto pojmu a druhým aspektem je skutečnost, že není účelem práva označovat, zda určité jednání je extremistické či nikoliv, ale normovat, které jednání je dovolené a které zakázané. (ČERNÝ, 2005, s. 11)

Přesto, že slovo extremismus můžeme v literatuře a vědě začít hojněji nalézat až ve druhé polovině dvacátého století, jeho etymologický původ sahá mnohem hlouběji a vychází z latiny. Latinský výraz *extremus* znamená ve volném překladu nejzazší, nejkrajnější a s tímto významem byl přejat do řady dalších jazyků.

Závislost pojmu extremismus na právu souvisí zejména s politickým extremismem. Politický extremismus existuje jako ucelený společenský jev, jehož cílem je přeměnit demokratické zřízení. Bylo by od práva krátkozraké, kdyby postihovalo jen jednotlivé projevy politického extremismu například vraždu s rasistickým motivem, jako kterékoliv jiné protiprávní jednání. V běžných případech, v nichž se nejedná o politický extremismus, stačí uložit individuální trest viníkovi a případ je vyřešen. V případě politického extremismu zde však existuje skupina či alespoň myšlenkový proud, který, byť skrytě, obsahuje nebezpečí

spáchání dalších protiprávních jednání, které navíc nejsou směřovány jen vůči jednotlivci, ale vůči celé demokratické společnosti.¹ (ČERNÝ, 2005, s. 11-12)

Aktuálnost a významnost pojmu extremismus pro celou naši společnost dokládá nejen stálý zájem ze strany médií, ale i zájem ze strany státu. Tento zájem vyústil v pravidelné podávání informací o problematice extremismu na území České republiky v podobě tzv. *Zprávy o problematice extremismu na území České republiky*. Zprávu zpracovává a vydává Ministerstvo vnitra za spolupráce s dalšími složkami aparátu státní správy. Naposledy byla vydána v roce 2010.

Ve znění Zprávy můžeme nalézt vcelku přesné vymezení pojmu extremismus, což je vzhledem k problematice obecného definování spíše vzácné. V předchozích letech byl pojem zařazován do souvislosti zejména s trestním právem. Ve Zprávě z roku 2002 již můžeme nalézt definici, která vychází z jednotného pojetí extremismu jako prazákladu aktivit směřujících proti ústavnímu zřízení a hodnotám které chrání. Za extremismus jsou zde označeny vyhraněné ideologické postoje, které vybočují z ústavních principů, jak jsou definovány v českém ústavním pořádku. Mezi tyto principy patří:

- úcta k právům a svobodám člověka a občana (čl. 1 Ústavy),
- svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát (čl. 1 Ústavy),
- nezměnitelnost podstatných náležitostí demokratického právního státu (čl. 9 odst. 2 Ústavy),
- svrchovanost lidu (čl. 2 Ústavy),
- volná soutěž politických stran respektujících základní demokratické principy a odmítajících násilí jako prostředek k prosazování svých zájmů (čl. 5 Ústavy),
- ochrana menšin při rozhodování většiny (čl. 6 Ústavy),
- svoboda a rovnost lidí v důstojnosti a právech, nezadatelnost, nezcizitelnost, nepromlčitelnost a nezrušitelnost základních práv a svobod bez rozdílu pohlaví, rasy, barvy pleti, jazyka, víry a náboženství, politického nebo jiného smýšlení, národního a sociálního původu, příslušnosti k národnosti nebo etnické menšině, majetku, rodu nebo jiného postavení (čl. 1, čl. 3 LZPS).² (Zpráva)

² Zpráva

Ve Zprávě je dále rozvedeno, že extremistické postoje jsou způsobilé přejít v aktivity, které působí ať už přímo nebo v dlouhodobém důsledku destruktivně na aktuálně nastolený demokratický politicko-ekonomický systém, tj. snaží se nahradit demokratický systém systémem nedemokratickým, tj. totalitním nebo autoritářským či diktaturou nebo anarchií.

V literatuře, v akademických kruzích či obecně ve společenských vědách se můžeme setkat s různým dělením extremismu.

Za nejzákladnější můžeme označit rozdělení na pravicový a levicový, přesto, že o zařazení konkrétních hnutí do těchto skupin bývá sporné. Obecně napravo řadíme zpravidla neonacistická hnutí, zatím co nalevo hnutí hlásící se k marxisticko-leninským ideologiím. Dále se můžeme setkat s užším rozdělením extremismu například na politický, náboženský, ekologický, národnostní.

Jiné dělení nabízí ve své publikaci například docent Štefan Danics, jež se věnuje problematice radikalismu a extremismu v rámci Policejní akademie V Praze. Extremismus dělí na tři skupiny, akademický, bojový a úřední. (DANICS, 2003, s. 11-15.)

Rozdílnost možných přístupů jen potvrzuje obecnější dělení ve světové politologické literatuře na extremismus náboženský, ekologický a národnostní.

Na základě všech těchto poznatků můžeme shrnout extremismus ve dvou stěžejních rovinách. Za první jej můžeme vidět jako ideologii, která je v rámci politického spektra nejvzdálenější rovnovážnému středu. Druhou variantou je extremismus jako samotná činnost namířená proti vládnoucímu režimu, mající za cíl jeho svržení a výměnu za jiný, vlastní, a to nejen z pozice politické strany, ale z pozice takřka jakékoliv.

2.4 Radikalismus

S termíny antisystémovost a extremismus je také nesporně spjatý pojem radikalismus, jehož původ můžeme nalézt v latinském slově *radix* – kořen. (ČERNÝ, 2005, s. 18)

I zde narážíme na široký záběr možností výkladu pojmu, která se rozšiřuje zejména s počtem oblastí, ve kterých je vykládán. Zároveň se setkáváme s problematikou neostrosti hranice mezi radikalismem a extremismem.

Petr Fiala vykládá tuto možnou neostrost ve své knize zabývající se právě extremismem a radikalismem. Radikalismus je, podle něj, označením politických postojů, jež nevedou k odstranění demokratického politického systému a pohybují se v rámci jeho ústavního vymezení, byť třeba na jeho okraji, zatímco většina definicí politického extremismu ukazuje, že se jedná o postoj, který odmítá demokratický právní stát a usiluje o jeho odstranění či modifikaci. (FIALA, 1998, s. 11)

JUDr. Petr Černý ve své publikaci definuje radikalismus, jako schopnost podrobit existující okolí kritickému zpochybňování a hlásat reformu nebo zrušení stávajících podmínek, pokud jejich existenci nelze základními idejemi ospravedlnit. (ČERNÝ, 2005, s. 18)

Obecnou definici nabízí například Encyklopedie Diderot, podle níž je radikalismus směr, teorie či hnutí, které usiluje o zásadní, nekompromisní řešení problémů a rozlišuje hnutí, která jsou radikální buď svým cílem nebo svými prostředky.

Protikladem radikalismu je konzervatismus s názorem, že politická akce může vylepšit životní podmínky jen velmi málo. (ČERNÝ, 2005, s. 18)

Také se můžeme setkat s názorem, že radikalismus je přechod mezi extremismem a „neextremismem“, mezi extremistickou stranou a stranou demokraticky, prosystémově smýšlející.

3. Schopnost demokracie bránit se

Při genesi a srovnání pojmu politické strany, jejího vzniku, životnosti a zániku spolu s pojmy extremismu a radikalismu narazíme nutně na otázku ochrany demokracie a její schopnosti v podstatě bránit sebe sama.

Stejně jako ve všech takto často diskutovaných tématech i zde se můžeme setkat s řadou různých dělení a typů. Podle mého názoru je nejpodstatnější pochopit dva základní „proudy“ jimiž se obranyschopnost demokracie může ubírat, jaký směr, model může zvolit. Přesto, že mluvíme o pouze dvou typech, narážíme na obrovský rozkol veřejné i odborné diskuse.

Za dvěma výše zmíněnými modely stojí otázka, „zda je v demokratickém systému přípustné bránit šíření názorů, které směřují proti demokracii?“ Neboli „je demokracie oprávněna bránit se proti silám, jejichž cílem je odstranit ji a místo ní nastolit systém nový, domněle spravedlivější?“ První část se přiklání k tomu, že to přípustné není, jelikož si tak demokracie osobuje jakési „právo na objektivitu“, čímž se nebezpečně blíží právě těm extremistickým ideologiím, před kterými má chránit. Druhá skupina zastává názor, že to je nejen nepřípustné, ale i nezbytné, jelikož jinak hrozí, že demokracie bude „demokraticky“ oslabena nebo zničena, dle slov Lukáše Visingra.

Na základě těchto debat můžeme postavit rozlišení dvou základních, výše zmíněných, proudů.

„Liberální model USA“, takto nazvaný právě proto, že se s ním můžeme setkat především v zemích USA, kdy svoboda slova, shromažďování, projevu, atd. jsou pojímány v absolutním slova smyslu. Můžeme zde běžně narazit na politické strany či hnutí, které se zcela legálně a otevřeně hlásí k extremistickým ideologiím. Tento model stojí na názoru, že demokracie nemůže omezovat sama sebe, aniž by tím potírala své základy.

Druhý model je tzv. **„bránící se demokracie“** nebo **„obranyschopná demokracie“** neboli v originále, v němčině - **„streitbare Demokratie“** a **„Wehrhafte Demokratie“** má své kořeny v Německu, konkrétně u německého

právnicka Karla Löwensteina, který ji koncipoval v reakci na zkušenosti s Výmarskou republikou, díky jejíž přílišné otevřenosti, až slabosti se dostali ve 30. letech do čela Německa nacisté. Oba termíny, bránící se demokracie i obranyschopná demokracie jsou co do celkového významu totožné. Přesto vzhledem ke své roli se první termín zdá být vhodnější. Obsahuje totiž nezanedbatelný prvek „bojovnost“, který v sobě nese prvek vůle. Problém zmíněné Výmarské republiky totiž nespočíval v absenci dostatku právních prostředků potřebných k obraně demokracie, ale naopak v nedostatečné vůli bránit se.

Příklad Německa se ujal v mnoha dalších evropských zemích, nyní spíše pod pojmem „*militantní demokracie*“ a byl koncipován do jejich právních řádů.

Při hlubším proniknutí do problematiky militantní demokracie se částečně dostáváme zpět na začátek, k základním otázkám, které v souvislosti s militantní demokracií přesněji zformuloval Robert Barinka: „Za jakých podmínek a do jaké míry může demokratická společnost proti antiliberálním silám zasáhnout? Bude-li příliš shovívavá, hrozí, že v krajním případě zneužijí svobodu k tomu, aby demokracii zničily. Naopak, bude-li příliš razantní, může demokracii sama zbavit jejích základních pilířů, spočívajících v politickém pluralismu a toleranci k odlišnému přesvědčení. Problém, do jaké míry má demokracie tolerovat ty, kdož jsou k ní samé netolerantní, představuje klíčovou otázku militantní demokracie.“

Velký vliv na tyto události měl bezpochyby vývoj na evropském kontinentě ve 20. Století, zejména pak druhá světová válka, následovaná válkou studenou. Domnívám se, že právě spojitost geografické a historické předurčenosti zapříčinila toto rozdílné pojetí. Centrem druhé světové války byla střední Evropa, kde pak také došlo k hlavnímu rozmachu „bránící se demokracie“, oproti tomu na USA je patrné, že hlavní potlačení demokratických principů během války zůstalo spolu se vzhledností v Evropě. USA tedy nepocítilo ani následně tuto urgentní potřebu demokracii bránit.

Situace v České republice svorně následuje své historické i geografické předurčení. Řadíme ji tedy k militantní demokracii. Náš právní řád obsahuje množství ustanovení, jenž jsou zaměřeny proti trestným činům klasifikovaným

nebo lépe „přezdívaným“ extremistické. Jedná se zejména o Podporu propagace hnutí směřujících k potlačení práv člověka a občana. Ve zkratce:

- § 260 TZ – podpora nebo propagace hnutí prokazatelně směřujících k potlačení práv a svobod člověka nebo hlásání národnostní, rasové, náboženské či třídní zášti nebo zášti vůči jiné skupině osob,
- § 261 TZ – projevování sympatií k podobnému hnutí,
- § 261a TZ – popírání, zpochybňování, schvalování či ospravedlňování nacistické nebo komunistické genocidium nebo jiných zločinů nacistů či komunistů proti lidskosti.

A o Hanobení národa, etnické skupiny, rasy a přesvědčení.

- § 198 – hanobení národa, etnické skupiny, rasy nebo přesvědčení,
- § 198 a) – podněcování nenávisti proti skupině osob nebo k omezování práv a svobod.

Zároveň disponuje mechanismy, jimiž může za daných okolností, které by hrozily narušením některých nezměnitelných náležitostí demokratického právního státu, omezit právo na sdružování, shromažďování a svobodu slova.

Militantní demokracie naráží v Českém právním prostředí na možný rozpor s článkem 2 (1) Listiny základních práv a svobod: *Stát je založen na demokratických hodnotách a nesmí se vázat na ani na výlučnou ideologii, ani na náboženské vyznání.* V bránící se demokracii spatřují někteří odborníci samostatnou ideologii, která znemožňuje opravdovou pluralitu a vlastně čistě demokratické principy.

Můžeme se setkat také s názorem, že demokracii nelze vidět jen a pouze jako jeden z politologicko-právních institutů, ale je třeba zkoumat její do větší hloubky a ztotožnit se s názorem, že není hodnotově neutrální, naopak vtiskává státu gro nedotknutelnosti základních demokratických hodnot.

K tomuto názoru se přiklání i Česká republika po nálezů Ústavního soudu z roku 1992, který se touto problematikou zabýval.

Tomuto judikátu předchází ještě otázka lustračních zákonů, po jejichž přezkoumání Ústavní soud, tehdy ještě ČSFR judikoval, že každý stát je oprávněn k nastolení demokracie systému a může uplatňovat zákony a opatření směřující k odvrácení možného rizika znovunastolení totalitního režimu. Následně zmiňuje nejen právo, ale dokonce i povinnost demokratického právního státu bránit své základní principy a nemůže proto zůstat nečinný.

Směr, kterým se ubírá česká demokracie ve své obranyschopnosti je vcelku jasný, ale co do globálního pojetí panuje výše zmíněný rozkol dál. Ani po podrobném kritickém rozboru se „miska vah“ nepřiklání definitivně ani na jednu stranu. Osobně se domnívám, že rozhodně demokratičtější je liberální americký přístup. Prosazovat neomezenou svobodu i pro nepřátele svobody je z určitého idealistického pohledu velmi ušlechtilé, neboť slovy Johna Milla - *„Svoboda spočívá v právech toho člověka, jehož názory považujeme za nejodpornější.“* Problém bohužel zůstává v tom, že jak jsme se v našich podmínkách nejednou přesvědčili, vždy se najde někdo, kdo této otevřenosti znovu a rád zneužije.

Závěr naprosto relevantně vystihuje ve svém článku opět Lukáš Visingr, když říká, že militantní demokracie není ani zdaleka ideálním, ale v současném stavu je tím nejideálnějším. Je potřeba vyvážený kompromis mezi politickými svobodami jednotlivce a ochranou demokratického systému.

PRAKTICKÁ ČÁST

V praktické části nyní využijeme vědomosti z teoretické části ke správnému pochopení příslušné právní úpravy v širších souvislostech, nejen právních, ale také okrajově politologických, společenských a historických. Praktická část je především kritickou analýzou, ale může posloužit též jako „návod“ na postup při základní politické strany spolu s poznatky, na které je třeba zaměřit speciální pozornost. Právě na základě kritické analýzy bychom měly být schopni nejen objektivně shrnout aktuální úpravu a situaci, ale též nastínit možnosti, kam by se platná právní úprava mohla posunout a co by bylo možno upravit či změnit.

4. Současná úprava problematiky politických stran v ČR

Po prostudování konkrétních institutů problematiky stranictví a historického rámce je třeba zasadit tyto poznatky do kontextu s konkrétními předpisy a nálezy, tak jak je aktuálně upravuje český právní řád.

Právní úprava oblasti politických stran je u nás ošetřena v Ústavě, v Listině základních práv a svobod, v zákonech, především v zákoně č. 424/1991 Sb., v podzákoných předpisech, v české i evropské judikatuře a v mezinárodních smlouvách.

Při studiu vzniku, zániku a existence politických stran nelze opomenout historické kořeny této problematiky na našem území. Podrobněji se jimi zabýváme v samostatné kapitole, avšak pro další výklad je podstatné zopakovat, jak velký vliv měl na dnešní ústavněprávní úpravu vývoj, kterým problematika politických stran prošla za dobu 40 let komunistické vlády, což se při bližším a podrobnějším čtení prolíná celým ústavním rámcem.

Tento fakt je zřejmý hned z článku 5 Ústavy, který zakotvuje nejen volnou soutěž politických stran, ale vyzdvihuje zejména svobodný a dobrovolný vznik politických stran, které respektují základní demokratické principy a jsou prosty jakéhokoliv násilí jako prostředku získání moci. Zde je patrné poukázání na možnou hrozbu a fatální následky, které zavinily o demokratické principy okleštěné volby v poválečném období a zároveň důležitost skutečně volné soutěže politických stran a zachování demokratických principů, jenž můžeme vidět jako odvržení jakéhokoliv totalitního či vyhraněného způsobu vlády.

Vznik a zánik politických stran je ústavně ošetřen v článku 20 LZPS, který zaručuje právo svobodně se sdružovat, konkrétně pro náš případ, právo občanů zakládat politické strany a sdružovat se v nich. Z čehož je patrné, jaké požadavky jsou na zakládající jedince kladeny, tedy „být občanem“ a opět nepostradatelný rys svobody v jednání. Článek 20 LZPS dále upravuje případy, kdy lze tato práva omezit. Zde je velmi důležité, že důvody musí být vždy vycházet ze zákonných

důvodů, a to nejvyšší právní síly, přičemž tyto důvody musí ohrožovat zájem ústavě de facto nejvyšší, a sice zachování demokracie, bezpečnosti a lidských práv. Zde si můžeme povšimnout, jak skutečně funguje bránící se demokracie v praxi právních předpisů. A posledním odstavcem článku 20 je upozorněno na špatnou zkušenost s prorůstáním stranictví a státního aparátu, jež se nesmí v dnešní společnosti rozhodně opakovat.

Na úrovni zákonů má tato problematika konkrétní právní úpravu v zákoně číslo 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon prošel za dobu své existence několika změnami. Jedna z posledních se týkala především hospodaření politické strany, apel na větší transparentnost hospodaření a ošetření problematických částí.

Při studiu právní úpravy politických stran se nelze zcela spokojit jen s danou právní úpravou, ale je třeba brát v potaz též dostupnou judikaturu, která je bohužel k námi studované problematice vcelku strohá. A protože je Česká republika vázána řadou mezinárodních smluv, ze kterých jí plynou nejen práva, ale také povinnosti, nelze opomenout ani judikaturu ESLP, jež je předmětem samostatné kapitoly.

5. Rozbor aktuální situace na politické scéně v ČR

Rozbor aktuální situace na naší politické scéně považuji za velmi podstatný, protože problematika politických stran není pouze výsek z vědní disciplíny, komplex institutů opřených o právní řád, ale je především součástí našich každodenních životů tak, jak nás přímo i nepřímo ovlivňuje.

Po revolučním roce 1989 prošla Česká republika řadou rychlých a často až překotných změn. Nejinak tomu bylo v odvětví práva a politologie. S nastolením nového systému byl nutně spojen vznik řady nových politických stran a hnutí, z nichž některé měly vcelku krátkou životnost, jiné přetrvaly, nejčastěji v transformované podobě.

Současná situace je velice komplikovaná a pro nezasvěceného pozorovatele může být těžké se v ní orientovat.

Polistopadová svoboda vyznání umožnila vzniku nepřebornému množství nových politických stran. V současné době je v ČR registrováno více jak stovka politických stran.

V současném volebním období byly do parlamentu zvoleny následující politické. Společně s Občanskou stranou demokratickou, Českou stranou sociálně demokratickou a Komunistickou stranou Čech a Moravy usedly do parlamentních lavic poslanci dvou nových politických stran. Jedná se o stany Věci veřejné a TOP 09. Zejména strana VV na sebe poutá negativní pozornost již od svých parlamentních začátků a pro mnohé pozorovatele může být dalším důkazem o provázanosti politického systému s vůdci nejrůznějších zkorumpovaných lobby. Na příkladu VV můžeme dále spatřovat rychlost, s jakou strana pozbyla důvěrou, kterou získala na úkor ODS a ČSSD. Strana VV nedokázala se svými preferencemi správně naložit a dle průzkumů veřejného mínění se již v příštích volbách přes hranici 5% nedostane.

Polický vývoj a vázanost členů bývalého režimu v režimu novém, zapříčinily transformaci Komunistické strany Československa v legitimní demokratickou stranu. Neustále se rojí spekulace, jestli a jak vůbec by bylo možné

Komunistickou stranu Čech a Moravy zakázat. Dle mého názoru, a také dle názoru speciálních skupin Ministerstva vnitra, je již na takový to právní zásah pozdě.

V současné době se čím dál hlasitěji mluví o přímé volbě prezidenta. Na první pohled se to zdá líbivé řešení, nicméně obecně platí, že při přímé volbě prezidenta občany republiky, by se na tuto nejvyšší státní funkci měly přesunout odpovídající pravomoci.

Velké úskalí dnešní politické scény můžeme vidět bezpochyby v otázce korupce a skandálů na naší politické scéně. Korupce rozhodně není novým jevem. Stejně snadno bychom ji hledali i v minulých etapách historie našeho státu, ale domnívám se, že v posledních letech můžeme pozorovat její „rozmach“, související se snahami o tvorbu silné ekonomické společnosti. Zde se korupce stala nástrojem mnohdy klíčovým, což vede samozřejmě k obrovské degradaci morálních kvalit našich politiků a de facto politických stran a k znechucení stran v očích veřejnosti, v očích voličů, kteří situaci rozhodně nevnímají jako *volnou soutěž politických stran*, ale jako obyčejný boj o vlastní prospěch.

Ruku v ruce s korupcí jdou skandály, které provází náš politický život téměř denně. V současné době je velmi obtížné rozlišit, který skandál je významný a který méně. Již poměrně dlouhý časový úsek je národ šokován neustálými skandály strany Věci veřejné, o kterých jsem se již zmiňovala. Mezi další výrazné skandály poslední doby můžeme zařadit nejrůznější odposlechy. Odposlechy jako takové sami o sobě vypovídají o politické kultuře národa.

6. Vznik politické strany v ČR

Založení politické strany a aktivní účast v ní může být pro každého občana nejúčinnějším způsobem, jak ovlivňovat dění na politické scéně. Prostřednictvím aktivní účasti v politickém životě může mít každý rovnocennou příležitost zapojení se do hlavních mocenských struktur země a ovlivňovat kterým směrem se bude dále ubírat. Právě pro směřování tím správným a prospěšným směrem je nesmírně důležité, aby hlavní role na politické scéně získávali ti, kteří prosazují pozitivní společenské změny.

Ústavní rámec vzniku a životnosti politických stran je tvořen článkem 5 Ústavy, jenž zakotvuje princip svobodného a dobrovolného vzniku stran a volnou soutěž. Další úprava již patří zákonu č. 424/1991. Sb., ve znění pozdějších předpisů.

K založení politické strany je, mimo jiné, zapotřebí kladné přispění minimálně tisíce spoluobčanů, a to v podobě podepsané petice, která slouží jako osvědčení, že si nově vznikající politickou stranu na scéně skutečně přejí. Tento dokument PS odlišuje od občanského sdružení. Založení politické strany je tedy vyjádřením a zastřešením zájmů vcelku velkého počtu občanů, jež spojují stejné zájmy a cíle.

Vznik politické strany, tedy kdo ji může založit, jak stranu zaregistrovat, možné odmítnutí registrace strany a další podmínky pro úspěšné založení jsou legislativně upraveny zákonem číslo 424/1991 Sb. O sdružování v politických stranách a hnutích ve znění pozdějších předpisů.

Vznik strany (a hnutí) upravuje § 6, který určuje, že strana vzniká registrací nebo na základě skutečnosti, které ji nahrazují.

Mezi tyto skutečnosti patří případ, kdy nebylo zmocněnci přípravného výboru ani do 30 dnů od zahájení řízení o registraci doručeno ministerstvem rozhodnutí o odmítnutí registrace. Strana tedy automaticky vznikne dnem následujícím po této 30 ti denní lhůtě.

Druhou skutečností je pravomocné rozhodnutí soudu, kterým se ruší rozhodnutí ministerstva o odmítnutí na registraci.

A do třetice strany, které vznikly v době změn a transformace právního řádu, konkrétně pod taktovkou zákona č. 15/1990 Sb.

Návrh na registraci podává nejméně tříčlenný přípravný výbor strany. Tento výbor je výslovně oprávněn vyvíjet pouze činnost, která směřuje k založení strany. Členem tohoto výboru může být pouze občan České republiky, který již dovršil 18 let a není již členem jiné politické strany. Podpisy členů přípravného výboru nepodléhají povinnosti ověřování.

Žádost o registraci musí obsahovat a splňovat určité předepsané náležitosti, a to:

1. **Písemný návrh na registraci**, který podepíše všichni členi přípravného výboru a uvedou zde svá jména, příjmení, rodná čísla či data narození, bydliště a uvedou zmocněnce výboru, jenž je oprávněn jednat jménem přípravného výboru.
2. **Petici s podpisy alespoň jednoho tisíce občanů**, kteří mají zájem na tom, aby nová strana vznikla. Tato petice má specifickou úpravu rozdílnou od petice podle petičního zákona. Musí zde být uvedeno jméno, příjmení, rodné číslo, bydliště a konečně podpis.
3. **Stanovy** nově vznikající politické strany nebo-li organizační řád, a to dvojmo.

I pro stanovy jsou výslovně upraveny podstatné náležitosti:

- a) Název a zkratka strany a hnutí, který nesmí být podobný názvu či zkratce strany, která již existuje.
- b) Sídlo, jež musí být na území ČR.
- c) Programové cíle.
- d) Práva a povinnosti členů.
- e) Ustanovení o případně zřízených organizačních jednotkách, zejména úpravu hospodaření s majetkem a úpravu vnitřní struktury.
- f) Přehled a rozdělení orgánů strany.
- g) Zakotvení přehledu o možnosti a rozsahu činit právní úkony jménem strany a určení rozsahu těchto pravomocí pro další členy a pracovníky.
- h) Stanovení výše a platby členských příspěvků. Výše jednoho členského poplatku je maximálně 50 000 Kč ročně.

- i) Úprava způsobu, jak bude naloženo s majetkem, v případě zrušení strany, pokud tento majetek nepřípadne státu.

Návrh na registraci se podává poštou nebo osobně v podatelně na Ministerstvu vnitra. Návrh musí obsahovat patřičné podstatné náležitosti.

Případy, v nichž může být registrace odmítnuta

Podle podrobné úpravy v zákoně v § 4 a § 5 má ministerstvo možnost odmítnout registraci a tudíž i následnou činnost stran, u nichž hrozí, že by jejich činnost porušovala ústavu či se vykazovala výraznými nedemokratickými prvky.

Nynější právní úprava stanoví další podmínky, jež musí strany splňovat, a to:

- Oddělení politických stran od státu a zákaz vykonávání funkcí státních orgánů.
- Zákaz ozbrojování politických stran a zřizování ozbrojených složek
- Povinnost organizace politických stran na základě územního principu, zákaz zakládání na pracovišti.

Tyto výše uvedené podmínky jsou podstatnou změnou oproti příslušné úpravě platící za předchozího režimu.

Poplatky spojené s registrací

Podání návrhu na registraci nové politické strany nepodléhá žádnému poplatku. Rovněž ostatní úkony spojené s návrhem na registraci změny stanov strany, oznámení o zrušení, návrh na výmaz jsou bezplatné.

Zákonné lhůty při schvalování registrace

V den, kdy dojde ministerstvu návrh na registraci politické strany spolu se všemi podstatnými náležitostmi, je zahájeno řízení. V případě, že řízení zahájeno

není z důvodu nedostatků v dané žádosti, začne řízení až dnem, kdy příslušný krajský soud shledá, že návrh na registraci již nedostatky nemá a toto rozhodnutí nabude právní moci.

Jsou-li podstatné náležitosti návrhu neúplné nebo dokonce chybí-li úplně, upozorní ministerstvo na tuto skutečnost a ustanoveného zmocněnce přípravného výboru, a to nejdéle do 5 dnů od doručení návrhu na registraci. V případě, že nebudou nedostatky v návrhu odstraněny, řízení není zahájeno.

Od zahájení řízení má ministerstvo 15 dní na provedení registrace. Přesný den registrace se uvede do jednoho ze dvou znění stanov a odesílá se zpět zmocněnci přípravného výboru nově vznikající politické strany. V tuto chvíli přidělí zároveň ministerstvo straně její vlastní unikátní identifikační číslo, jež oznamuje ministerstvu Český statistický úřad.

Registrace je provedena zápisem do Rejstříku stran a hnutí.

Zákonné lhůty při zamítnutí registrace

V případě, že registrace bude ze zákonných důvodů zamítnuta, musí ministerstvo o zamítnutí rozhodnout do 15 dnů ode dne, kdy bylo zahájeno řízení. Toto zamítnutí je doručeno zmocněnci přípravného výboru.

Pro případ, že není zmocněnci přípravného výboru doručeno rozhodnutí o zamítnutí registrace do 30 dnů, vzniká strana automaticky dnem následujícím po uplynutí zákonné lhůty a tento den se stává dnem registrace.

Ustanovení správního řádu o náležitostech rozhodnutí se na rozhodnutí o registraci nevztahuje, jestliže se návrhu na registraci vyhová.

Přípravný výbor jedná jménem strany až do ustanovení příslušných orgánů, pokud tedy stanovy neurčují něco jiného. Orgány strany musí být ustanoveny nejpozději do 6 měsíců od vzniku strany. Pokud tyto orgány ve stanovené lhůtě ustanoveny nebudou, je to pro Ministerstvo vnitra podnět pro návrh na pozastavení činnosti strany. Ministerstvo musí splnit při upozorňování lhůtu 10 dní. Pokud se

tak nestane, jeví se návrh bezvadným. V opačném případě přísluší výboru možnost podat žalobu ve správním soudnictví.

Rejstřík stran a hnutí

Výše jsme v souvislosti s registrací zmínili Rejstřík stran a hnutí, který je podrobně upraven v § 9 Zákona. Je vedený Ministerstvem vnitra jako veřejný seznam, do nějž se zapisují či vyznačují zákonem dané údaje o politických stranách. Jeho nedílnou součástí je sbírka listin obsahující veškerou potřebnou dokumentaci související se založením, trváním, změnami či zánikem strany. Rejstřík je volně přístupný. Podle zákona č. 340/2000 Sb., který je účinný od ledna 2000 a kterým se mění zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů a zákon č.357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů. Velice snadné je dohledání jak samotné existence strany, tak i jejích statutárních orgánů.

Odvolání proti rozhodnutí

V případě, že přípravný výbor nesouhlasí se stanoviskem ministerstva, že návrh na registraci nesplňuje dané náležitosti nebo že jsou v něm obsaženy neúplné údaje, má možnost domáhat se u příslušného krajského soudu, že návrh nedostatky nemá, a to do 15 dnů od doručení stanoviska ministerstva.

7. Činnost politických stran

Svoji činnost může politická strana vyvíjet především díky úspěšnému založení, tedy registraci a následnému vzniku. Její činnost je ústavně ošetřena opět článkem 5 Ústavy, který zaručuje volnou soutěž politických stran a dále zákonnou úpravou obsaženou v zákoně č. 424/1991.Sb.

Hospodaření politických stran

S činností politických stran neodmyslitelně souvisí jejich financování a potažmo hospodaření, které může mít vliv nejen na činnost, ale může vést i k podstatným změnám či zániku. Financování jsme popsali již v první části práce, nyní se podíváme na samostatné hospodaření, jak je upraveno ve stěžejním právním předpisu pro tuto problematiku, v zákoně číslo 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, konkrétně v § 17. Právě otázka hospodaření politických stran byla předmět novel zákona č.424/1991 Sb.

Strana odpovídá za své závazky celým svým majetkem, zatímco jednotliví členové za závazky svým majetkem nejen že neodpovídají, ale ani neručí. Tato otázka bývá velmi veřejností velmi často diskutována v souvislosti, že neodpovědnost svým majetkem vede mnohdy ke snížení obecné odpovědnosti za činnost jednotlivce za stranu, či může snižovat obecný zájem jednotlivce. Podle mého názoru toto ustanovení předpokládá vysoké morální hodnoty jednotlivce a změna této části zákona by připustila jejich možné snížení. Přesto se domnívám, že zainteresovanost osobní odpovědnosti právě například částí majetku by ve finále měla na činnost strany jen pozitivní vliv.

Další odstavce upravují, že strana nesmí vlastním jménem podnikat, ale v případě, že jejich předmětem činnosti budou činnosti popsané v zákoně, může strana založit obchodní společnost či družstvo nebo se účastnit činnosti na již existujících.

Strana nesmí přijmout bezúplatné plnění a dary od určitých složek státní správy a organizací.

Vedení účetnictví strany je upraveno podle zvláštních právních předpisů.

Politická strana nesmí mít ve vlastnictví majetek, který se nachází mimo území ČR.

Povinnost podávat finanční zprávy

Jak jsme již zmínili v Teoretické části v kapitole Financování politických stran, strana je podle § 18 zákona č. 424/1991 Sb. povinna podat každoročně do 1. dubna Poslanecké sněmovně k informaci finanční zprávu, kde jsou zahrnuty roční účetní výkazy, zprávy auditora o ověření roční účetní závěrky a dále přehled o příjmech, výdajích, o hodnotě majetku, darech podle úpravy obsažené v tomto zákoně.

Finanční zpráva je podávána na speciálním formuláři spolu s žádoucími přílohami, jejichž úpravu stanoví Ministerstvo financí a tento dokument je pro větší transparentnost veřejně zpřístupněn v Kanceláři Poslanecké sněmovny.

8. Zánik politických stran v ČR

Politická strana může zaniknout z několika důvodů popsanych v zákoně č.424/1991 Sb. a v judikatuře. Případy vycházející ze zákona si nastíníme v následujících odstavcích, případy vycházející v judikatuře budeme řešit později v samostatné kapitole Judikatura. Zvláštním případem je **pozastavení činnosti politické strany**, jež je jakousi šancí pro stranu ve stanovené lhůtě napravit závadné jednání a pokračovat ve svém fungování. I tato problematika je upravena ve stejném zákoně.

Politická strana může nejen zaniknout, ale také svou činnost pozastavit či být zrušena.

Politická strana oficiálně zaniká tzv. **výmazem**. Tedy dnem, kdy ministerstvo provede výmaz strany ze seznamu stran.

Nepostradatelným krokem před samotným výmazem je **zrušení** strany. Zrušení strany může být buď bez likvidace, v případě, že veškerá aktiva i pasiva přechází na právního nástupce, a nebo s likvidací, pokud naopak majetek takto nepřechází.

Zrušení politické strany může být primárně dvojí, a to

a) **Na základě vlastního rozhodnutí strany**, a to:

- Dobrovolným rozpuštěním
- Sloučením s jinou stranou
- Přeměnou na občanské sdružení

b) **Proti její vůli**:

- Nepředložení výroční finanční zprávy ve stanovené lhůtě
- Rozhodnutím soudu o jejím rozpuštění

Zrušení politické strany pro nepředložení výroční finanční zprávy je v praxi mnohem častější než rozpuštění rozhodnutím soudu. Můžeme se setkat dokonce s tendencemi jakéhosi „obcházení“ dobrovolného zrušení strany, které je formálně mnohem složitější. Strana, která už o další činnost a existenci nemá zájem jednoduše nepodá Poslanecké sněmovně včas výroční

finanční zprávu a počká, až ji bude soudem nejprve pozastavena činnost a následně zcela zrušena.

Druhý důvod nedobrovolného zrušení, rozhodnutí soudem, se řídí § 1 až 5 zákona číslo 424/1991 Sb., případně pokud i po uplynutí stanovené lhůty stále přetrvávají důvody, pro které byla straně činnost pozastavena.

Pozastavení a znovuoobnovení činnosti strany

Činnost strany může být na základě rozhodnutí soudu pozastavena. Důvody k pozastavení jsou vymezeny v zákoně. V podstatě se jedná o důvody totožné s těmi, které jsou dány pro rozpuštění strany, plus některé další. Jedná se o případy, kdy je vykonávaná činnost v rozporu s jejími stanovami.

Dále orgány strany musí být definitivně ustanoveny do 6 měsíců od vzniku strany, v opačném případě dává ministerstvo podnět k návrhu na pozastavení činnosti strany.

Další případy, které mohou v důsledku znamenat pozastavení činnosti strany, souvisí s hospodařením stran, jehož podrobnou úpravu najdeme též v zákoně.

A stejně jako u zrušení politické strany je nejobvyklejší příčinou pozastavení činnosti nepodání výroční finanční zprávy správně a včas.

V době pozastavení své činnosti mohou strany činit pouze úkony, které směřují k odstranění závadného stavu. Tento stav může trvat nanejvýš rok. Pokud po uplynutí jednoho roku tyto závady nadále přetrvávají, je to pro vládu nebo později i prezidenta republiky důvodem k podání návrhu žaloby na rozpuštění strany. O případném rozpuštění rozhoduje Nejvyšší správní soud.

V případě, že strana včas odstraní závadný stav, může dojít k znovuoobnovení činnosti strany. K znovuoobnovení je třeba podání žaloby ve správním soudnictví ze strany politické strany, na jejímž základě je rozhodnuto. Jedinou výjimku tvoří případy, kdy byla činnost strany pozastavena z důvodu neustavení orgánů strany ve stanovené lhůtě a případu pozdního podávání výroční finanční zprávy. Zde se za

odstranění závadného stavu považuje okamžik, kdy příslušný orgán uzná splnění zákonné povinnosti.

Na základě zákona a příslušné judikatury, kterou se podrobněji budeme zabývat v jedné z následujících kapitol nazvané Judikatura, může nastat zvláštní případ, kdy k pozastavení činnosti politické strany dojít nesmí. Jedná se o období od vyhlášení voleb do 10. dne od posledního dne těchto voleb. V případě neexistence této zvláštní úpravy by mohlo snadno dojít ke zneužití možnosti pozastavit činnost strany v době, která je pro formování politické scény naprosto klíčová.

Samotné pozastavení činnosti má být v praxi jakousi šancí pro stranu odstranit důvody, které k pozastavení vedly.

9. Judikatura

Judikátů naší justice k problematice vzniku, zániku či pozastavení politické strany není mnoho.

Mezi ty opravdu podstatné patří **usnesení Nejvyššího soudu z roku 2006 o příspěvku na mandát v případě zániku politické strany**, který stanovil, že pokud zanikne politická strana sloučením s jinou stranou či přeměnou na občanské sdružení během volebního období a již vznikl nárok na příspěvek na mandát, přejde automaticky nárok na tento příspěvek na příslušného právního nástupce.

Okresní soud v Šumperku projednával v roce 2003 případ propagace komunistického hnutí. Šéfredaktor krajně pravicového časopisu Pochodeň byl obviněn z trestného činu propagace a podpory hnutí, které evidentně směřovaly k potlačení svobod a práv občanů, upravených § 260, odstavec 1 a 2 Trestního zákona.

A nakonec nejnověji **rozsudky Nejvyššího správního soudu z let 2009 a 2010, Dělnická strana I a Dělnická strana II**, kdy Nejvyšší správní soud vyhověl návrhu vlády, čímž byla Dělnická strana rozpuštěna.

Judikát Nejvyššího správního soudu, vydaný roku 2004, který dovozuje, že ochranná doba před volbami platí i pro volby do Evropského parlamentu, o kterých v zákoně není ani zmínka.

Dále Nejvyšší správní soud shledal ve svém rozhodnutí z roku 2007, že i **doplňovací volby do Senátu v jednom jediném obvodě lze považovat za celostátní volby.**

Ochrana proti pozastavení či rozpuštění činnosti strany nebo hnutí je zajištěna § 15, odstavec 2, zákona č. 424/1991 Sb., který říká, že „Pozastavit činnost strany a hnutí nebo je rozpustit nelze v době ode dne vyhlášení celostátních voleb do Poslanecké sněmovny, Senátu, zastupitelstev měst a obcí a zastupitelstev vyšších územních celků do desátého dne po posledním dni těchto voleb. To neplatí, jestliže je činnost strany a hnutí v rozporu s § 4.“

§ 4 téhož zákona stanoví, které strany a hnutí nemohou pro svůj základní rozpor s demokratickými, mravními a pořádkovými zásadami a základy obecně vznikát a vyvíjet činnost.

Usnesení nejvyššího soudu z roku 2000 dovedlo jako přípustné pozastavit činnost politické strany pro její nepředložení a nepředkládání výročních finančních zpráv. Finanční zprávy patří mezi zákonné povinnosti politických stran a v případě zanedbání této povinnosti vzniká zvláštní samostatný důvod pro pozastavení činnosti. Přičemž závady a nesrovnalosti nepatří mezi důvody pro než by mohla být činnost politické strany pozastavena či zrušena.

Za zmínku stojí též opakující se, neúspěšné návrhy a snahy o rozpuštění Komunistické strany Čech a Moravy, které počínají v roce 1993 a v posledních letech nejvíce vygradovaly pod vedením senátora Jaromíra Štětiny.

Závěrem se vrátíme ke kapitole z teoretické části – Financování politických stran, kde zmiňujeme povinnost stran každý rok předkládat k rukám Poslanecké sněmovny výroční finanční zprávu. Nejvyšší soud se dne 28. Června 2000 usnesl, že je přípustné **pozastavení činnosti politické strany pro nepředložení výroční finanční zprávy**. Naopak závady a nesrovnalosti ve výroční finanční zprávě nejsou důvodem pro pozastavení činnosti či rozpuštění strany.

10. Judikatura a Úmluva ESLP

Evropská úmluva o ochraně lidských práv je součástí právního řádu České republiky. K této úmluvě se váže povinnost dodržovat mezinárodní závazky, tedy ESLP hraje velmi důležitou roli v případě Nejvyššího správního soudu a jeho rozhodování.

Úmluva se v jednotlivých člancích nezmiňuje o sdružování v politických stranách, ale vymezuje čl. 11, že: „každý má právo na svobodu pokojného shromažďování a na svobodu sdružovat se s jinými, včetně práva zakládat na obranu svých zájmů odbory nebo vstupovat do nich.“ Právo nemá absolutní charakter a dále jsou stanoveny výjimky jako tyto: „na výkon těchto práv nemohou být uvalena žádná omezení kromě těch, která stanoví zákon a jsou nezbytná v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných. Tento článek nebrání uvalení zákonných omezení na výkon těchto práv příslušníky ozbrojených sil, policie a státní správy“.

Tento článek 11 je však také nutno chápat ve spojitosti s článkem 10 a 17, které vymezují a zaručují svobodu slova, a které vymezují zneužití. Na základě těchto článků: „nic v této Úmluvě nemůže být vykládáno tak, jako by dávalo státu, skupině nebo jednotlivci jakékoli právo vyvíjet činnost nebo dopouštět se činů zaměřených na zničení kteréhokoli ze zde přiznaných práv a svobod nebo na omezování těchto práv a svobod ve větším rozsahu, než to Úmluva stanoví.“ Pokud dojde k posuzování stížnosti, které namítá poučení článků 8-11 této Úmluvy, pak následně ESLP postupuje daným způsobem a to tak, že pokud z následujících otázek lze odpovědět alespoň jednou „ne“ jedná se o porušení této Úmluvy ze strany státu, který je vázán k této Úmluvě. Otázky jsou následujícího charakteru:

1. Lze přiřadit projednávaný případ pod rozsah namítaného článku dané Úmluvy?
2. Jedná se o zásah do lidských práv stěžovatele?
3. Byl zmíněný zásah v souladu se zákonem?
4. Sleduje zmíněný zásah z legitimních cílů?

5. Je zásah nezbytný v konkrétní demokratické společnosti?

Každá politická strana daného státu má velice zásadní úlohu v daném státě a pro chod demokracie daného státu. Výjimky jsou obsaženy v čl. 11, kde je vyžadována vůči politickým stranám úzká interpretace a to taková, že jejich výčet je velice detailní a velice striktně definovaný. Jednotlivé definice jsou restriktivního charakteru a jen přesvědčivé a naléhavé důvody mohou ospravedlnit omezení jejich svobody sdružování.

Opatření jsou pak v demokratickém státě stanoveny tak, aby odpovídali společenské potřebě daného státu a aby se jevíli přiměřeně danému cíli. Zda zákaz působení politické strany odpovídá společenským potřebám lze definovat na základě třech otázek stanovených ESLP a to:

1. Existují dostatečné důkazy o tom, že existuje riziko ohrožení demokracie danou politickou stranou?
2. Lze jednání a projevy představitelů dané politické strany považovat za projevy té dané dotčené politické strany?
3. Tvoří jednání a projevy představitelů té dané strany celek podávající jasný obraz o společenském modelu, o který je usilováno a je tento společenský model v rozporu s demokratickou společností?

Svoboda projevu, která je v této Úmluvě umístěna v článku 10 platí, až na výjimku v tomto článku v odst. 2 a to nejen pro informace či myšlenky, které jsou považovány za nepříznivé, neškodné či nedůležité. V míře činnosti dané politické strany má povahu kolektivního výkonu projevu svobody, proto si strany mohou činit nárok na ochranu, kterou poskytuje článek 10 či 11 této Úmluvy.

Politické strany mohou požádat o změnu legislativy a to za dvou daných okolností a to:

- že prostředky použité k danému účelu jsou zákonné a demokratické
- že navrhovaná změna v legislativě odpovídá základním demokratickým principům.

Politické strany, které jsou v rozporu se základními principy demokracie nemohou avizovat ve svých stanovách či prohlášeních nebo jiných podkladech. ESLP velice přísně posuzuje odmítnutí registrace politické strany více, než její samotný zákaz. Těto situaci je tomu proto, že v případě odmítnutí registrace nemá daná politická strana možnost vyvíjet svou činnost.

ESLP zamítne registraci nebo je jim pozastavena činnost jen v pěti případech a to:

1. strany krajně pravicové a ty, které reprezentují nacionalismus většinového obyvatelstva
2. strany komunistické a jinak radikálně levicové
3. strany autonomistické a separatistické
4. náboženské strany
5. jiné případy, jako například liberální strana.

ESLP bere v úvahu také historický kontext, ve kterém k zákazu politické strany došlo.

ESLP může dále řešit případy jednotlivých politických stran, které narušují většinový pohled společnosti na:

- užívání drog
- sexuální otázky
- morálku.

Konkrétním příkladem je pak nizozemská Strana bratrské lásky, svobody a rozmanitosti, která veřejně hájila zájmy pedofilů. V případě stran autonomistických a separatistických je názor ESLP takový, že: „pouhá skutečnost, že politická strana vyzývá k autonomii nebo dokonce k odtržení části státního území, není dostatečným podkladem k ospravedlnění jejího rozpuštění z důvodů národní bezpečnosti. Politické názory, které odmítají existující uspořádání, aniž by zpochybňovaly principy demokracie a k jejichž realizaci má dojít pokojnými

prostředky, musí mít v demokratické společnosti šanci být vyjádřeny prostřednictvím inter alia účasti v politickém procesu.“

Velice mírný postoj má ESLP v případě politických stran s komunistickou ideologií a činností. ESLP na svou obranu uvádí, že nelze postihnout samostatné marxistické a komunistické učené o beztřídní či sociálně spravedlivé společnosti, pokud by měla její činnost probíhat v rámci demokratické společnosti tak, že demokracie a politická pluralita bude zachována. Nelze také trestat radikální rétoriku obsahující slova jako boj, revoluce, odpor či osvobození, aj.

11. Shrnutí situace a nástin možných řešení a změn

Aktuální právní úprava problematiky vzniku a zániku politických stran na území České republiky by se jistě dalo označit za dostačující, přesto ne za zcela bezvadné. Při hlubším studiu právních předpisů narazíme na několik nejasností a menších či větších nedostatků, které mohou být zřejmé i z příslušné judikatury.

Hned při prvním kontaktu se stěžejním právním předpisem, zákonem číslo 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích narazíme na otázku rozdílu politické strany a politického hnutí, která přesto, že je evidentně obsažena hned v názvu zákona, ztrácí dnes svůj původní význam. Právní režim obou termínů je podle platné právní úpravy identický. Důvod, proč právní řád používá oba termíny je pouze historický a vychází ze zákona č. 15/1990 Sb. V tomto zákoně měly naopak strana a hnutí odlišný právní režim. Nyní se tedy, podle mého názoru, tento důvod jeví jako přežitý.

Dalším předmětem k diskusi může být povinnost předkládat při zakládání strany petici, spolu s 1000 platných podpisů. Otázkou zůstává, zda je tento počet dostačující či naopak. Podle mého názoru by bylo vhodné odlišit, na jaké úrovni bude nově vzniklá strana fungovat a nepokoušet se o průměr.

Naopak pozitivní odraz lze spatřit v úpravě režimu politických stran a hnutí v ústavním rámci. Zde je, jak již bylo zmíněno v předchozích kapitolách, velmi výrazně viditelný rys potřeby a zájmu zachovávat a případně i bránit demokratické principy země. Což je patrné nejen z vyzdvižení základních demokratických principů, ale i z důvodů, pro které může být straně odmítnuta registrace strany či pozastavena činnost nebo následně rozpuštěna celá strana, a to je opět zájem bránit demokratické principy a zájmy. Tento pozitivní jev vychází zcela jistě ze zkušeností s minulým režimem, kde nejen že tyto principy byly fakticky potírány, ale neměly své pevné místo ani v tehdejší ústavním řádu.

Zároveň si myslím, že je příhodné zmínit názor P. Černého, který ve své publikaci poukazuje na to, že i když bude politická strana proti její vůli rozpuštěna pro své nedemokratické smýšlení a základy, v zájmu obrany demokracie, samozřejmě to neznamená, že se změní smýšlení jejích členů a oni se přetransformují na demokraty. Naopak může být tento krok kontraproduktivní

v tom, že bývalí členové strany se budou snažit podnikat své záměry dál a ještě ke všemu „méně na očích“, čímž se můžou stát nebezpečnějšími. Domnívám se, že zde opět narážíme na otázku, jak moc by naše demokracie měla být liberální a jak moc „sebeobranná“. Podle mého názoru v našem prostředí naopak chybí více liberálních postojů, jak je tomu např. v USA.

ZÁVĚR

Problematika úpravy vzniku a zániku politických stran a jejich samotné existence je v demokratické společnosti naprosto klíčová, protože utváří její podobu. Jak jsme se přesvědčili vzhledem k poznatkům z historie vzniku a zániku stran, ne vždy bylo samozřejmé silné zakotvení a obrana demokratických principů, které dnes tvoří úplné základy problematiky. Síla této úpravy má kořeny v mnoha desetiletích útlaku demokracie, díky čemuž dnes máme v rukách významné instrumenty, kterými můžeme bránit podstatu demokratických principů v mezích práva. Otázkou, na kterou ani po hluboké analýze dostupných informací nejsme schopni jednoznačně odpovědět zůstává, zda jsou tyto výše zmíněné instrumenty vlastně demokratické a pokud docházíme k závěru, že ne zcela jednoznačně, nabízí se otázka další. A sice zda ze strachu před ztrátou demokracie nepopíráme její smysl v samotném základu.

Aktuální právní úprava je pro potřeby současné společnosti dostačující a je schopna zaručit skutečně svobodnou soutěž politických stran, dokonce můžeme říci, že vzhledem k silnému vnímání nutnosti demokratických principů, jak je popsáno výše, udělala obrovský skok od úpravy minulé. Přesto v ní lze nalézt určité drobné mezery a rezervy, jako například otázka rozdílu pojmů politická strana a politické hnutí, jak jej můžeme vidět v klíčovém zákoně číslo 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a politických hnutích. Tento rozdíl můžeme z hlediska dnešní úpravy označit za zbytečný, protože je pouze odrazem úpravy minulé.

Zákon č. 424/1991 Sb. Prošel za dobu své existence novelizacemi. Podstatná změna byla zaznamenána v oblasti hospodaření politických stran, díky čemuž se měla zprůhlednit jejich činnost. Zde můžeme jasně vidět trend, kterým je práce na získání či upevnění důvěryhodnosti na politické scéně.

Přesto, že judikaturu v této části právní úpravy není nikterak bohatá, můžeme i zde nalézt případy, u kterých byl nutný dodatečný výklad.

Cílem práce bylo nalézt zjevně správná zakotvení v problematice vzniku a zániku politických stran, jako se nám to podařilo například v případě ústavně zakotvených demokratických principů, jež hrají roli při vzniku a zániku strany.

Přesto, že již byla zmíněna dostatečnost úrovně právní úpravy, podařilo se nám nalézt prostor i pro rovinu de lege ferenda.

SEZNAM LITERATURY

MONOGRAFIE

- CABADA, L., KUBÁT, M. Úvod do studia politické vědy. Praha: Eurolex Bohemia, 2004. ISBN 8086432637
- ČERNÝ, P. Politický extremismus a právo. Praha : Eurolex Bohemia, 2005. ISBN 8086861864
- DANICS, Š. Extremismus : hrozba demokracie. Praha : Police History, 2002. ISBN 808647707
- FIALA, P. Politický extremismus a radikalismus v České republice. Brno: Masarykova univerzita, 1998. ISBN 8021017988
- FIALA, P., STRMISKA, M. *Teorie politických stran*. Brno : Barrister & Principal, 1998. ISBN 8085947315
- KADLECOVÁ, Marta a kol. Dějiny Československého státu a práva (1918-1945). vyd. Brno: Doplněk, 1992. ISBN 8021004509
- KOŠAŘ, David. Judikatura ESLP v oblasti rozpuštění politických stran. Jurisprudence 7/2009. ISSN 1212-9909
- NOVÁK, M., LEBEDA, T. Volební a stranické systémy. Dobrá Voda: Aleš Čeněk, 2004. ISBN 8086473880
- PAVLÍČEK, V. Ústavní právo a státověda. Praha: Linde, 2003. 1. Díl. ISBN 8072011413
- PAVLÍČEK, V. Ústavní právo a státověda. Praha: Linde, 2008. 2. Díl. ISBN 9788072016945
- ŘÍCHOVÁ, B. Přehled moderních politologických teorií. Praha : Portál, 2006. ISBN 8073671778
- ŘÍCHOVÁ, B. Úvod do současné politologie. 2. vyd. Praha : Portál, 2007. ISBN 9788073673482
- ŠIMÍČEK, V., KYSELA, J. Ústavní právo. Brno : Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2009. ISBN 9788021048447

VODIČKA, K., CABADA, L. Politické systémy České republiky. Praha: Portál, 2007. ISBN 9788073673376

ZIMEK, J. Ústavnost a český ústavní vývoj. Brno : Masarykova univerzita, 2003. ISBN 8021030585

ZÁKONNÉ NORMY

Ústava ČR a LZPS. Praha: Sagit, 2010

Zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů.

Trestní zákoník a trestní řád. Praha: Sagit, 2010

ELEKTRONICKÁ MÉDIA A WEBOVÉ STRÁNKY

VISINGR, Lukáš. Obranyschopná demokracie. Červenec 2009, dostupný z WWW: <<http://blisty.cz/art/47829.html>>

NÁLEZY SOUDŮ

Nález Ústavního soudu ze dne 18. října 1995, sp. zn. Pl. ÚS 26/94

Strana svobody a demokracie (ÖZDEP) proti Turecku, rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 8. 12. 1999, stížnost č. 23885/94; Sidiropoulos a další proti Řecku, rozsudek ESLP ze dne 10. 7. 1998, stížnost č. 26695/95; Sjednocená komunistická strana Turecka a další proti Turecku, rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 30. 1. 1998, stížnost č. 19392/92

Strana svobody a demokracie (ÖZDEP) proti Turecku, rozsudek velkého senátu ESLP z 8. 12. 1999, stížnost č. 23885/94; Partidul Comunistilor (Nepeceristi) a Ungureanu proti Rumunsku, rozsudek ESLP ze dne 3. 2. 2005, stížnost č. 46626/99; Socialistická strana a další proti Turecku, rozsudek ESLP ze dne 25. 5. 1998, stížnost č. 21237/93

Refah Partisi (Strana prosperity) a další proti Turecku, rozsudek velkého senátu ESLP z 13. 2. 2003, stížnosti č. 41340/98, 41342/98, 41343/98 a 41344/98

Linkov proti České republice, rozsudek ESLP ze dne 7. 12. 2006, stížnost č. 10504/03; Refah Partisi (Strana prosperity) a další proti Turecku, rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 13. 2. 2003, stížnosti č. 41340/98, 41342/98, 41343/98 a

41344/98; Partidul Comunistilor (Nepeceristi) a Ungureanu proti Rumunsku,
rozsudek ESLP ze dne 3. 2. 2005, stížnost č. 46626/99

Sjednocená makedonská organizace Ilinden - PIRIN a další proti Bulharsku,
rozsudek ze dne 20. 10. 2005, stížnost č. 59489/00

Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 11. března 2004, sp. zn. Pst 12/2003

Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 28. června 2000, sp. zn. Zp 12/99

Rozsudek Okresního soudu v Šumperku ze dne 7. 10. 2003, sp. zn. 4 T 130/2003

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. června 2006, sp. zn. Odo 344/2005