

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI
FAKULTA PRÁVNICKÁ

DIPLOMOVÁ PRÁCE
Meze volební kampaně v ČR

Tereza Šedivcová

Plzeň, 2014

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI
FAKULTA PRÁVNICKÁ
Katedra ústavního a evropského práva

DIPLOMOVÁ PRÁCE
Meze volební kampaně v ČR

Zpracovala: Tereza Šedivcová

Studijní program: M6805 Právo a právní věda

Studijní obor: Právo

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Zuzana Vostrá, Ph.D.

Pracoviště: Katedra ústavního a evropského práva

Plzeň, 2014

Čestné prohlášení

„Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma *Meze volební kampaně v ČR* vypracovala samostatně a způsobem ve vědeckých pracích obvyklým. Ve své práci jsem použila pouze uvedené prameny a zdroje“.

V Plzni dne 28. 3. 2014

Tereza Šedivcová

Poděkování

„Ráda bych poděkovala JUDr. Zuzaně Vostré, Ph.D., za odborné vedení mé diplomové práce. Děkuji také své rodině za podporu a trpělivost během studia“.

Obsah

Obsah	5
1 Úvod	8
2 Pojem volební kampaň	11
2.1 Definice pojmu volební kampaň.....	11
2.2 Časové vymezení období volební kampaň.....	13
2.3 Účastníci volební kampaň.....	14
2.3.1 Účastníci s aktivním volebním právem.....	14
2.3.2 Účastníci s pasivním volebním právem	16
2.4 Financování volební kampaň	18
2.4.1 Financování politických stran a politických hnutí	18
2.4.2 Financování volební kampaň	19
3 Formy volební kampaň	24
3.1 Vývojové fáze volební kampaň.....	24
3.2 Pozitivní a negativní volební kampaň.....	25
3.3 Ostatní formy volební kampaň.....	27
3.4 Praktické formy volební kampaň	28
4 Ústavně – právní zakotvení volební kampaň	32
4.1 Volební kampaň v Ústavě České republiky.....	32
4.2 Volební kampaň v Listině základních práv a svobod	34
5 Zákonná úprava volební kampaň	39
5.1 Volební kampaň ve volebních zákonech	39
5.1.1 Zákon o volbách do Parlamentu České republiky	39
5.1.2 Zákon o volbách do Evropského parlamentu.....	40
5.1.3 Zákon o volbách do zastupitelstev obcí	41
5.1.4 Zákon o volbách do zastupitelstev krajů.....	41

5.1.5	Zákon o volbě prezidenta republiky	42
5.2	Volební kampaň v mediálních zákonech	44
5.2.1	Zákon o právech a povinnostech při vydávání periodického tisku	44
5.2.2	Zákon o provozování rozhlasového a televizního vysílání	45
5.2.3	Zákon o České televizi a zákon o Českém rozhlasu	46
5.2.4	Zákon o audiovizuálních mediálních službách na vyžádání	47
5.2.5	Zákon o regulaci reklamy	48
5.3	Další zákony upravující volební kampaň.....	48
5.3.1	Zákon o ochraně osobních údajů	48
5.3.2	Zákon o právu autorském.....	49
5.3.3	Zákon o právu shromažďovacím	50
5.3.4	Zákon o sdružování v politických stranách a v politických hnutích.....	50
6	Porušení volební kampaně a její právní ochrana v ČR.....	51
6.1	Zákon o přestupcích.....	51
6.2	Trestní zákoník	52
6.3	Porušení volební kampaně a její právní ochrana v ostatních právních předpisech	54
7	Soudní judikatura ve věcech volební kampaně.....	57
7.1	Volba prezidenta republiky.....	58
7.1.1	Volba prezidenta republiky: vedení volební kampaně.....	58
7.2	Volby do Parlamentu České republiky	60
7.2.1	Volby do Senátu: zakázaná volební agitace.....	60
7.2.2	Volby do Poslanecké sněmovny: nerovnost podmínek	61
7.3	Volby do zastupitelstev obcí a krajů.....	62
7.3.1	Volby do zastupitelstva obce: uplacení voličů.....	63
8	Závěr	66
	Resumé	69
	Seznam použité literatury	70

Monografie	70
Odborné časopisy.....	72
Právní předpisy	72
Judikatura.....	74
Internetové zdroje	75

1 Úvod

Hlavním principem zastupitelské demokracie jsou svobodné volby, jejichž prostřednictvím si občané vybírají své politické zástupce, a tím se podílejí na chodu země. Pravidelně opakující se volby jsou již součástí veřejného života a neodmyslitelně k nim patří volební kampaň. V tomto období kandidáti bojují o přízeň voličů obvykle všemi dostupnými prostředky. Doba přátelských a taktních kampaní je minulostí. Dnešní volební kampaň známe spíše ve formě urážek, osočování a pokleslého politického okopávání, které se již stalo zvyklostí. Aby takto nechvalná politická soutěž nepřekročila meze demokratických principů zaručených Ústavou České republiky a Listinou základních práv a svobod, existují v našem právním řádu zákonná vymezení, která regulují proces volební kampaně a kterými se budu v mé diplomové práci zabývat.

Asi jako každý občan v této republice mohu jen těžko přehlédnout neustále se opakující volební kampaně politických stran a kandidátů. Stovky billboardů, plakátů a televizních debat nás v období před volbami každodenně obklopují. Snaha kandidátů o získání každého hlasu se někdy zdá být až neúnavná. Oproti jiným občanům, kteří jsou neustálými volbami už možná unaveni, se o politické dění v naší republice zajímám a pokaždé očekávám, s jakou novinkou nás politici při kampani překvapí. Téma volební kampaně je mi velice blízké, jelikož ho znám nejen z pohledu pozorovatele, ale i z pohledu organizátora. Přímo jsem se na přípravě podílela. Při samotné realizaci často docházelo k situacím, kdy bylo zapotřebí přesně vědět, jaké jsou zákonné meze volební kampaně. Právě z tohoto důvodu mě z předložených témat nejvíce zaujalo téma „Meze volební kampaně v České republice“. Od mé diplomové práce očekávám, že se při její tvorbě dopodrobna seznámím s touto problematikou.

Cílem diplomové práce bude především podat ucelený přehled právní úpravy dotýkající se daného tématu a získaný z právních předpisů, judikatury a odborné literatury. Nejprve se zaměřím na teoretické hledisko, tzn. definice pojmu, postavení jednotlivých subjektů, financování, formy, vývojové fáze volební kampaně a dále její zakotvení v Ústavě České republiky, Listině základních práv a svobod a v jednotlivých zákonech. Záměrem teoretického zpracování bude jeho aplikace do praxe a možné zjištění nedostatků v právní úpravě s případným navržením změn

de lege ferenda. V práci zjistím, zda je volební kampaň zákonem časově omezena, zaměřím se na účastníky, kterých se kampaň dotýká, a to jak ze strany občanů, kteří usilují o zvolení, tak ze strany občanů, kteří si své zástupce vybírají. Dále se zamyslím nad financováním volební kampaně a hospodařením politických stran a hnutí. Budu se snažit objasnit způsob získávání finančních prostředků a zároveň zjistit, zda je zákonná úprava k financování a hospodaření dostatečná. Nejdůležitější částí mé práce bude analýza volební kampaně v jednotlivých právních pramenech, které tuto problematiku přímo regulují nebo se jí jen zprostředkovaně dotýkají. V souvislosti s tím bude mým cílem zjistit, zda je tato právní úprava dostačující a přehledná. Nedílnou součástí zákonné úpravy volební kampaně je ochrana při jejím porušení. Z hlediska praktického se budu zabývat soudním přezkumem ve věcech volební kampaně u vybraných druhů voleb.

Základními metodami, které budu při zpracování práce využívat, jsou kompilace odborné literatury a judikatury a formálně logická analýza účinných právních předpisů, které regulují volební kampaň. Jelikož na toto téma neexistuje komplexní odborná literatura, budu vycházet z doktrinárních myšlenek, z výkladu zákonů a ze systémového vyvozování souvislostí jednotlivých ustanovení.

Z pohledu kandidátů politických stran a hnutí je volební kampaň prostředkem pro získávání veřejných pozic, čehož lze docílit prostřednictvím promyšlené koncepce při její realizaci. Tato strategie se začala objevovat od rozšiřování volebního práva. Bude proto zajímavé podívat se na kampaň i z historického hlediska, jak se formy postupně vyvíjely a jakými prostředky působily politické subjekty na voliče.

Jak z praxe víme, v průběhu volební kampaně dochází k porušování zákona, proto budu zjišťovat, zda naši zákonodárci mysleli na právní ochranu veškerých potencionálních událostí. Prostřednictvím judikatury se podívám do praxe na případy, které se během volební kampaně udály a musely být řešeny soudem.

Součástí mé práce bude i charakteristika prezidentské volební kampaně, která se u nás poprvé odehrála na přelomu roku 2012/2013. Přímou volbu prezidenta republiky zákonodárci přijali ústavním zákonem v únoru roku 2012. Nástupce prezidenta Václava Klause byl tedy poprvé v historii České republiky volen přímo občany a ne Parlamentem České republiky, jak tomu bylo v minulosti. Právě občané nejvíce apelovali na politiky s přáním přímé volby prezidenta. S přímou volbou byla

spojena volební kampaň, která byla do jisté míry pro občany novinkou. Možná právě to, že jsme měli poprvé v rukou možnost zvolit si sami nejvyššího státního představitele, se odrazilo na vyostření volební kampaně.

Hned v úvodu a krátkosti vysvětlím rozdíl mezi politickou stranou a politickým hnutím, jelikož oba tyto termíny budou v práci vícekrát použity. Mezi politickou stranou a politickým hnutím není z hlediska právního řádu žádný rozdíl. Strany a hnutí mají stejné podmínky pro vznik, zánik i financování. Zatímco Ústava České republiky zná pouze pojem politická strana, Listina základních práv a svobod užívá jak pojem politická strana, tak politické hnutí. Pojem politické hnutí se začalo používat v polistopadové době, kdy politické strany vyvolávaly u veřejnosti nedůvěru a jevíly se jako historicky překonané. Politická hnutí se zdála být pokrokovější. Brzy se ukázalo, že politické strany nejsou přežitkem a politická hnutí buď úplně přestala existovat, nebo se přeměnila na politické strany. Politické hnutí tak pozbylo na významu a stal se z něho jen prázdný pojem. Pokud v dnešní době politický subjekt začne opět používat označení politické hnutí, je to podle Šimíčka spíše jen politická strategie a taktika.

V závěru práce by měly být shrnuty poznatky z teoretické i praktické části. Zhodnotím současnou právní úpravu, a pokud to bude možné, navrhu její případné doplnění či odstranění nepřesností a nedostatků.

2 Pojem volební kampaň

K vymezení pojmu volební kampaň jako celku nestačí pouhá definice pojmu, ale i pohled na tuto problematiku z více hledisek. Z tohoto důvodu bude kapitola obsahovat rovněž časové vymezení volební kampaně, účastníky, a to jak z pozice aktivního činitele, tak z pozice pasivního příjemce. Zajímavý bude i pohled na financování kampaně a samotné hospodaření politických stran a hnutí.

2.1 Definice pojmu volební kampaň

Přestože náš právní řád tento pojem zná a v právních předpisech ho nalezneme, zákonnou definici pojmu volební kampaň přímo neurčuje. Pro obecnou definici je nutné nahlédnout a více informací zjistit v judikatuře a v odborné literatuře. Jedinou výjimkou je zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky, kde se v § 35 zákon definicí pojmu volební kampaň šířeji zabývá. Tato definice se vztahuje výhradně k volbě prezidenta republiky.

Jednou z definicí, kterou poskytuje odborná literatura je, že „za volební kampaň považujeme snahu aktérů politického boje, podílejících se na volbách, o získání co největší přízně voličů pro své kandidáty a volební programy. Jejimi základními funkcemi jsou proto informovanost, identifikace a mobilizace“.¹ Jde o tzv. politickou komunikaci mezi kandidujícími subjekty navzájem a mezi stranami a voliči.²

Pojem volební kampaň lze také definovat ze dvou aspektů:

- časového
- aspektu konkrétních aktivit

Z hlediska časového aspektu je hlavním určovatelem den konání voleb. Nesmíme zapomínat i na lhůty, které se ke dni voleb vztahují.³ Příkladem může být podle § 30 lhůta deseti dnů přede dnem konání voleb, kdy starosta obce vyhradí plochu

¹ MOLEK, Pavel a Vojtěch ŠIMÍČEK. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006, s. 154

² Tamtéž

³ GLÜCKSELIG, Richard. *Volební kampaň v České republice*. 1. vyd. Editor Vojtěch Šimíček. Brno: Masarykova univerzita. Mezinárodní politologický ústav, 2000, s. 74

pro vylepení volebních plakátů.⁴ Volební kampaň je tedy období, které se vztahuje ke dni konání voleb. V tomto období je subjektům poskytováno finanční plnění. Záměrem je politické soupeření ve volbách. Druhým aspektem jsou konkrétní aktivity, kterými jsou například propagace kandidátů v médiích nebo rozesílání propagačních tiskovin. S blížícím se dnem voleb intenzita aktivit, jako jsou například mítinky, roste. Volební kampaně jsou tedy všechny zákonem předpokládané činnosti, které se vztahují ke dni voleb.⁵

Jan Filip ve své publikaci *Volební právo pro parlamentní a obecní volby v České republice* popisuje volební kampaň jako časový úsek, který je vymezen volebními zákony. Tyto zákony určují také chování subjektů volebního procesu.⁶ Dále ve své publikaci vysvětluje pojem volební agitace, který je s pojmem volební kampaň úzce spjat, proto je důležité vysvětlit i tento pojem. Volební agitací je „*vše, co může voliče přimět k účasti nebo neúčasti na volbách a k hlasování pro určitou stranu nebo naopak, aby pro určitou stranu nehlasoval*“.⁷

K dalšímu vysvětlení pojmu volební kampaň je možné dosáhnout v nálezu Ústavního soudu, který ve svém rozhodnutí mimo jiné diferencoval dva pojmy, a to volební kampaň a volební agitaci. Z ústavního nálezu vyplývá, že volební kampaň je nadřazená pojmu volební agitace. Volební agitace je jedna z forem volební kampaně, je aktivní volební kampaní, tzn. „*zamýšlená a cílená agitace, účelově směřována pro politické strany, koalice a kandidáty*“.⁸

Definicí volební kampaně podle § 35 odst. 1 zákona o volbě prezidenta republiky se rozumí „*jakákoliv propagace kandidáta na funkci prezidenta republiky a volební agitace v jeho prospěch, zejména veřejné oznámení určené na jeho podporu nebo sloužící v jeho prospěch, včetně jakékoliv doprovodné akce, za které se poskytne nebo obvykle poskytuje úplata, pokud k takové propagaci nebo volební agitaci došlo nejdříve v den vyhlášení volby prezidenta ve Sbírce zákonů,*

⁴ Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

⁵ GLÜCKSELIG, Richard. *Volební kampaň v České republice*. 1. vyd. Editor Vojtěch Šimíček. Brno: Masarykova univerzita. Mezinárodní politologický ústav, 2000, s. 75

⁶ FILIP, Jan. *Volební právo pro parlamentní a obecní volby v České republice*. Vyd. 1. Brno: Masarykova univerzita, 1993, s. 23

⁷ Tamtéž, s. 24

⁸ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 18. 2. 1999, sp. zn. I. ÚS 526/98.

*anebo i před tímto dnem, jestliže taková propagace nebo agitace trvá i ke dni vyhlášení volby prezidenta ve Sbírce zákonů. Za volební kampaň se považuje i sdělení v neprospěch jiného kandidáta na funkci prezidenta republiky“.*⁹ Podle odst. 2 tohoto ustanovení musí volební kampaň probíhat čestně a o kandidátech nesmí být zveřejňovány nepravdivé údaje.¹⁰ O podobnou úpravu obecné definice pojmu volební kampaň se v roce 2012 pokoušel Senát ČR, kdy senátor Jiří Dienstbier předložil senátní tisk č. 404, který měl změnit zákon o volbách do Parlamentu ČR, zákon o volbách do Evropského parlamentu a zákon o volbách do zastupitelstev krajů a obcí. Tento návrh byl Senátem projednán 31. 1. 2013. Senát nepřijal k tisku usnesení.¹¹

2.2 Časové vymezení období volební kampaně

Volební kampaň není zákonem časově omezena. Prakticky by se dalo říci, že volební kampaň začíná dnem zvolení kandidáta do volené funkce. Dnem zvolení do funkce mají voliči možnost sledovat chování, práci zvoleného politika, respektive celé politické strany, politické aktivity, plnění programu, předvolebních slibů apod.

Podle Vojtěcha Šimíčka a Pavla Molka je ovšem potřeba určitého časového vymezení volební kampaně. V jejich publikaci Soudní přezkum voleb dělí volební kampaň na čtyři fáze. V první fázi mohou politické strany začít propagovat svůj volební program například vylepováním plakátů nebo se prezentovat prostřednictvím reklamních ploch. Politické strany a jiné kandidující subjekty jsou subjekty soukromého práva, a proto mohou podle čl. 2 odst. 4 Ústavy činit vše, co není zákonem zakázáno. Druhou fází je myšleno období ode dne vyhlášení voleb, tj. zpravidla 90 dnů před jejich konáním. Dle § 1 odst. 3 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky vyhláší volby prezident České republiky. V tomto období začíná být aktivita politických stran intenzivní. Nejaktivnější činnost ze strany politických stran či jiných kandidujících subjektů probíhá ve fázi třetí. Tato fáze začíná 16, resp. 10 dnů přede dnem konání voleb. Podle volebního zákona může starosta v tomto období vymezit plochu pro vylepení

⁹ Zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů.

¹⁰ Tamtéž

¹¹ SENÁT PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY. *SENÁT* [online]. [cit. 2014-01-06]. Dostupné z WWW: <http://www.senat.cz/xqw/webdav/pssenat/original/65577/55264>

volebních plakátů. Za poslední fázi je považována doba, která bezprostředně předchází samotnému začátku konání voleb. V této fázi by volební agitace měla být minimální, a to obzvláště v objektu, ve kterém se nachází volební místnost a v jeho okolí.¹² Podle § 16 odst. 6 je volební agitace v době hlasování v těchto místech zcela zakázána.¹³

2.3 Účastníci volební kampaně

Jak jsem již výše zmínila, volební kampaň je komunikací jak mezi kandidujícími subjekty, tak mezi stranami a voliči.¹⁴ Účastníky volební kampaně lze dle Ústavy a volebních zákonů rozčlenit do dvou skupin, a to na voliče a samotné kandidáty. Kandidáti při volební kampani vyvíjejí určitou činnost vůči voličům. Lze tedy říci, že jsou kandidáti aktivními účastníky, naopak voliči jsou účastníky pasivními. Ovšem z hlediska volebního práva rozdělujeme účastníky na účastníky s aktivním volebním právem a pasivním volebním právem. Účastníci s aktivním volebním právem jsou voliči a s pasivním volebním právem jsou kandidáti.

2.3.1 Účastníci s aktivním volebním právem

První skupinou jsou voliči. Všichni občané České republiky, kteří dosáhli věku 18 let, mají dle čl. 18 odst. 3 Ústavy aktivní volební právo. Listina základních práv a svobod zaručuje občanům právo podílet se na správě veřejných věcí buďto přímo nebo volbou svých zástupců. Tato volba musí být svobodná. Dále Listina základních práv a svobod zaručuje čl. 21 odst. 3 všeobecnost a rovnost volebního práva. Volební právo se vykonává tajným hlasováním.¹⁵ Volební zákony obsahují definice voličů.

Dle § 1 odst. 7 je voličem do Poslanecké sněmovny ČR a do Senátu ČR „*státní občan České republiky, který alespoň druhý den voleb dosáhl věku nejméně 18 let. Ve druhém kole voleb do Senátu může volit i občan, který alespoň druhý den*

¹² MOLEK, Pavel a Vojtěch ŠIMÍČEK. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006, s. 154 - 155

¹³ Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁴ MOLEK, Pavel a Vojtěch ŠIMÍČEK. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006, s. 154

¹⁵ Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb.

konání druhého kola voleb dosáhl věku nejméně 18 let“. Podle zákona existují i překážky, které brání výkonu volebního práva. Překážkami dle § 2 jsou: zbavení způsobilosti k právním úkonům a zákonem stanovené omezení osobní svobody z důvodu ochrany zdraví lidu.¹⁶

Právo volit do Evropského parlamentu má na našem území dle § 5 odst. 1 zákona o volbách do Evropského parlamentu každý občan České republiky, který dosáhl věku 18 let nejpozději druhý den voleb. Občané jiného členského státu musí být navíc nejméně po dobu 45 dnů vedeni v evidenci obyvatel. Ustanovení odstavce 2 tohoto zákona definuje překážky ve výkonu volebního práva. Těmi jsou zákonem stanovená omezení osobní svobody z důvodu ochrany zdraví lidu a zbavení způsobilosti k právním úkonům.¹⁷

Do zastupitelstva obce, města nebo hlavního města Prahy mohou dle § 4 odst. 1 volit jak státní občané České republiky, tak i občané jiného státu. V obou případech musí občané dosáhnout věku 18 let v den voleb. Pokud volby probíhají ve dvou dnech, musí této hranice dosáhnout nejpozději druhý den voleb. Občané České republiky i občané jiného státu musejí být v den voleb přihlášení k trvalému pobytu v obci, městě nebo hlavním městě. Právo volit přiznává občanovi jiného členského státu mezinárodní úmluva, kterou je Česká republika vázána. Mezinárodní úmluva byla vyhlášena ve Sbírce mezinárodních smluv. Také v zákoně o obcích existují překážky výkonu volebního práva. Těmi podle odst. 2 tohoto ustanovení jsou *„zákonem stanovené omezení osobní svobody z důvodu výkonu trestu odnětí svobody, zbavení způsobilosti k právním úkonům, zákonem stanovené omezení osobní svobody z důvodu ochrany zdraví lidu nebo výkon základní nebo náhradní vojenské služby, vyžaduje-li to bezpečnost státu“*.¹⁸

Do zastupitelstva kraje má právo volit státní občan České republiky s trvalým pobytem v obci, která patří do územního obvodu kraje. Věk je stejný jako u předchozích voleb, a tedy dosažení 18 let nejpozději druhý den voleb. Překážky výkonu volebního práva se shodují s překážkami u voleb do zastupitelstva obcí.¹⁹

¹⁶ Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁷ Zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů.

¹⁸ Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁹ Zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Od roku 2012 je také nově upraveno právo volit prezidenta republiky, a to v § 4 odst. 1 zákona o volbě prezidenta republiky. Má jej státní občan České republiky s věkovou hranicí 18 let, kterou musí dosáhnout nejdéle druhý den voleb. Ve druhém kole volby prezidenta je tomu stejně jako v případě voleb do Senátu, a to, že i v tomto kole může volit občan, který dosáhl věku 18 let nejpozději druhý den voleb. Zákon upravuje i překážky v právu volit. Jde opět o zákonem stanovená omezení osobní svobody z důvodu ochrany zdraví lidu a o zbavení způsobilosti k právním úkonům.²⁰

2.3.2 Účastníci s pasivním volebním právem

Do druhé skupiny patří samotní kandidáti, kteří mají pasivní volební právo. Listina základních práv a svobod v čl. 21 odst. 4 zaručuje občanům za rovných podmínek přístup k voleným a jiným veřejným funkcím. Toto ustanovení zahrnuje právo kandidovat a v případě zvolení nabytý mandát vykonávat.²¹

Podmínky volitelnosti do Parlamentu ČR stanovuje Ústava. Rozděluje podmínky do Poslanecké sněmovny a do Senátu. Čl. 19 odst. 1 stanovuje podmínky do Poslanecké sněmovny, a to státní občanství České republiky a věkovou hranici 21 let. Do Senátu pak může být zvolen každý občan České republiky, který má právo volit a musí dosáhnout věku 40 let.²² Podmínkami volitelnosti se zabývá též zákon o volbách do Parlamentu České republiky, a to v § 25 a 57. Tato ustanovení upřesňují věkovou hranici poslanců a senátorů, a to dosažením potřebného věku alespoň druhý den voleb. V obou případech nesmí být ve dnech voleb překážka ve výkonu volebního práva podle § 2 písm. b) tohoto zákona. Překážkou ve výkonu volebního práva je zbavení způsobilosti k právním úkonům.²³

Dalšími účastníky s pasivním volebním právem jsou kandidáti na poslance do Evropského parlamentu. Podle § 6 zákona o volbách do Evropského parlamentu může být na území České republiky zvolen každý občan České republiky a každý

²⁰ Zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů.

²¹ Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších ústavních zákonů.

²² Ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů.

²³ Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

občan jiného členského státu Evropské unie, který alespoň v druhý den voleb dosáhl věku 21 let, je veden na území České republiky v evidenci obyvatel nejméně 45 dnů, a to nejpozději v druhý den voleb a není zbaven způsobilosti k právním úkonům. Občan jiného členského státu nesmí být v členském státě, jehož je státním občanem, zbaven práva být volen do Evropského parlamentu. Pokud je občanem více členských států nesmí být zbaven práva být volen do Evropského parlamentu ani v jednom z nich, ovšem musí dodržet podmínku, že může kandidovat v týchž volbách pouze jednou.²⁴

Právo kandidovat do zastupitelstva obce mají dle § 5 zákona o volbách do zastupitelstev obcí též občané Evropské unie. Kandidát musí splňovat podmínky: trvalý pobyt k prvnímu dni voleb v obci nebo městské části, do jehož zastupitelstva kandiduje, věková hranice 18 let, a to nejdéle v druhý den voleb. Překážky volitelnosti dle § 4 odst. 2 písm. a) a b) tohoto zákona spočívají ve zbavení způsobilosti k právním úkonům a zákonem stanovené omezení osobní svobody z důvodu výkonu trestu odnětí svobody.²⁵

Ve volbách do zastupitelstva krajů mohou být podle § 5 voleni občané České republiky, kteří dovrší věku 18 let nejpozději druhý den voleb. Další podmínkou je trvalý pobyt v obci, která patří do územního obvodu daného kraje. Rozdíl mezi volbami do zastupitelstev obcí je ten, že ve volbách do zastupitelstev krajů nemají právo být voleni osoby s cizí státní příslušností. Překážky volitelnosti do zastupitelstev krajů se shodují s překážkami volitelnosti do zastupitelstev obcí. Překážky volitelnosti upravuje § 4 a patří mezi ně omezení osobní svobody z důvodu výkonu trestu odnětí svobody a zbavení způsobilosti k právním úkonům.²⁶

Nově od roku 2012 je dalším účastníkem s pasivním volebním právem kandidát na prezidenta České republiky. Volbu prezidenta upravuje zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky. Dle § 5 tohoto zákona je překážka volitelnosti zbavení způsobilosti k právním úkonům.²⁷ Podmínku volitelnosti

²⁴ Zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů.

²⁵ Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

²⁶ Zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

²⁷ Zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů.

kandidáta na prezidenta upravuje čl. 57 Ústavy. „*Prezidentem republiky může být zvolen občan, který je volitelný do Senátu*“.²⁸

2.4 Financování volební kampaně

Průběh volební kampaně závisí nejen na samotných programech politických stran, druhu voleb a aktuální situaci v zemi, ale také na výši finančních prostředků, se kterými politická strana nebo politické hnutí disponuje. Financování volební kampaně úzce souvisí s financováním a hospodařením politických stran a politických hnutí. Volební kampaň je nedílnou součástí politických stran a politických hnutí. K tomu, aby politické strany a hnutí měly prostředky ke konání volební kampaně, je důležité vysvětlit získávání finančních prostředků politických stran a hnutí.

2.4.1 Financování politických stran a politických hnutí

Politické strany a politická hnutí nejsou v získávání finančních prostředků omezeny, ovšem samotný způsob získávání nesmí být zákonem zakázán. Je potřebné vnímat finance politických stran jako určitý prostředek k získávání vlivu na fungování státu nikoli jako jejich kapitál. Je proto nutné zákonem upravit meze financování politických stran a politických hnutí.²⁹ Financování a hospodaření politických stran a hnutí upravuje zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích. Kontrola hospodaření je upravena v § 18 tohoto zákona, a to, že strana a hnutí musí každoročně do 1. dubna předložit Poslanecké sněmovně výroční finanční zprávu. Nepředloží-li strana výroční finanční zprávu, pozastaví Ministerstvo financí výplatu příspěvku na činnost. Dále tento zákon upravuje jednotlivé příjmy a výdaje politických stran a hnutí. Určitá část příjmů se použije na financování volební kampaně. Výčet příjmů politických stran a hnutí obsahuje § 17 odst. 4, a to příspěvek ze státního rozpočtu ČR na náhradu volebních nákladů, dále příspěvek ze státního rozpočtu na činnost strany a hnutí, členské příspěvky, dary a dědictví, příjmy z pronájmu a prodeje movitého a nemovitého majetku, úroky z vkladů, příjmy vznikající z účasti na podnikání jiných právnických

²⁸ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů.

²⁹ FILIP, Jan. *Ústavní právo České republiky: základní pojmy a instituty, ústavní základy ČR*. Dotisk 4. vyd. 2003 (Masarykova univerzita a nakladatelství Doplněk). Brno: Václav Klemm, 2011, s. 247

osob, příjmy z pořádání tombol, kulturních, společenských, sportovních, rekreačních, vzdělávacích a politických akcí a poslední jsou půjčky a úvěry. Politické strany a hnutí naopak nesmějí dle § 19 přijímat dary a bezúplatná plnění, a to například od státu, nestanoví-li tento zákon jinak, dále od příspěvkových organizací, také od obcí, městských částí, městských obvodů a krajů, kromě pronájmu nebytových prostor, obecně prospěšných organizací a fyzických osob s cizí státní příslušností s výjimkou těch, kteří mají na území České republiky trvalý pobyt. Politické strany a hnutí nesmějí provádět podnikatelskou činnost vlastním jménem. Mohou být zakladateli obchodní společnosti nebo družstva. V již založené společnosti mohou vystupovat jako společníci nebo její členové. Předmět tohoto podnikání je taxativně vymezen, a to v § 17 odst. 3 na provozování vydavatelství, nakladatelství a tiskáren, dále publikační propagační činnost, pořádání kulturních, společenských, sportovních, rekreačních, vzdělávacích a politických akcí nebo výrobu a prodej předmětů propagujících program a činnost příslušné politické strany a hnutí.³⁰

2.4.2 Financování volební kampaně

Financování volební kampaně politických stran a hnutí není v České republice legislativně upraveno. Jedinou výjimkou je financování prezidentské volební kampaně, které je upraveno v zákoně č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky.

Politické strany k financování volební kampaně používají většinu svých finančních prostředků. Finanční prostředky na financování volební kampaně rozdělujeme na:

- soukromé
- státní

Příkladem soukromého financování jsou dary a příkladem státního financování je především příspěvek na náhradu volebních nákladů, příspěvek na činnost a vymezení prostoru ve veřejnoprávních médiích pro volební kampaň.³¹ Příspěvek na náhradu

³⁰ Zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů.

³¹ GLÜCKSELIG, Richard. *Volební kampaň v České republice*. 1. vyd. Editor Vojtěch Šimíček. Brno: Masarykova univerzita. Mezinárodní politologický ústav, 2000, s. 75

volebních nákladů upravuje zákon o volbách do Parlamentu České republiky v § 85. Tento příspěvek závisí na výsledku voleb do Poslanecké sněmovny. Podmínkou k získání tohoto příspěvku je potřeba nejméně 1,5 procenta souhrnného počtu platných hlasů ve volbách. Politické straně, hnutí nebo koalici bude náležet částka 100 Kč ze státního rozpočtu za každý odevzdaný hlas.³² U voleb do Evropského parlamentu je potřeba jednoho procenta platných hlasů. Částka za odevzdaný hlas činí 30 Kč. Příspěvek na úhradu volebních nákladů se neposkytuje u voleb do Senátu a do zastupitelstev obcí a krajů.³³ Příspěvek na činnost upravuje § 20 zákona o sdružování v politických stranách a v politických hnutích. Tento příspěvek se dělí na stálý příspěvek a příspěvek na mandát. Pokud politická strana a hnutí včas odevzdají výroční finanční zprávu, mají nárok na tyto příspěvky. Nepředloží-li tuto zprávu nebo bude-li zpráva neúplná, Ministerstvo financí výplatu příspěvků pozastaví až do doby, kdy dojde k odstranění nedostatků. K pozastavení výplaty příspěvků dochází i v případě, byla-li podána žaloba s návrhem na rozpuštění nebo pozastavení činnosti politické strany a hnutí. Výplata se obnoví, a to i zpětně, pokud dojde k odstranění nedostatků ve finanční zprávě a zamítnutí návrhu žaloby. Další podmínkou pro získání stálého příspěvku je, že politická strana a hnutí musí v posledních volbách do Poslanecké sněmovny získat alespoň tři procenta hlasů. Za tři procenta hlasů náleží politickým stranám a hnutím částka ve výši 6 000 000 Kč ročně. Za další 0,1 procenta hlasů se tento příspěvek zvyšuje o 200 000 Kč. Získá-li strana více jak pět procent hlasů příspěvek se dále nezvyšuje, ale vzniká tím nárok na získání druhé části příspěvku, a to na příspěvek na mandát. Příspěvek na jeden mandát při volbách do Poslanecké sněmovny a Senátu ČR činí ročně 855 000 Kč. Při volbách do zastupitelstev krajů je tato částka 237 500 Kč.³⁴

³² Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

³³ FILIP, Jan. *Ústavní právo České republiky: základní pojmy a instituty, ústavní základy ČR*. Dotisk 4. vyd. 2003 (Masarykova univerzita a nakladatelství Doplněk). Brno: Václav Klemm, 2011, s. 250

³⁴ BAHÝLOVÁ, Lenka, Jan FILIP, Pavel MOLEK, Milan PODHRÁZKÝ, Vojtěch ŠIMÍČEK a Ladislav VYHNÁNEK. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010, s. 100 - 101

Další dělení financování volební kampaně:

- přímé
- nepřímé

U přímého financování musí být veškeré finanční prostředky, které jsou určeny na volební kampaň, využity pouze pro účely této kampaně. Prostředky, které nejsou přímo určeny pro účely volební kampaně, nemusí být nutně vyčerpány. Řadí se mezi nepřímé financování.³⁵

Pokud se podíváme na celkovou výši státních příspěvků pro politické strany a hnutí, napadne nás jistě myšlenka, proč stát z již tak přetíženého státního rozpočtu uvolňuje vysoké částky politickým subjektům na financování volebních kampaní. Odpovědí na tuto otázku se ve své publikaci zabýval Bořivoj Novotný. Podle něj stát bere za svou povinnost částečně financovat volební kampaně politických stran a hnutí, jelikož tím umožňuje politický boj, což tvoří základ demokracie. Dalším důvodem, proč se stát zapojuje do financování politických subjektů, je zamezení případné korupce při shánění finančních prostředků.³⁶ Další odpověď na tuto otázku nalezneme v nálezu Ústavního soudu, který hovoří o tom, že politické strany a hnutí sice nejsou veřejnoprávními subjekty, ovšem vykonávají úkoly ve veřejném zájmu, a proto stát spatřuje povinnost finančně je podporovat.³⁷

Současná právní úprava v České republice o financování volebních kampaní se neřídí doporučením mezinárodních organizací, jako je například Skupina států proti korupci Rady Evropy (GRECO) a Parlamentní shromáždění Rady Evropy. Tyto mezinárodní organizace doporučují členským státům principy v oblasti financování politických stran. Principy dělí do jednotlivých skupin:

- oddělenost financování volebních kampaní od financování běžné činnosti politických stran a hnutí
- vymezení hranice pro financování volebních kampaní
- kontrola hospodaření nezávislou institucí
- stanovení mezí pro jednotlivé dary od fyzických a právnických osob

³⁵ GLÜCKSELIG, Richard. *Volební kampaň v České republice*. 1. vyd. Editor Vojtěch Šimíček. Brno: Masarykova univerzita. Mezinárodní politologický ústav, 2000, s. 75 - 76

³⁶ Tamtéž, s. 87

³⁷ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 18. 10. 1995, sp. zn. Pl. ÚS 26/94.

➤ zveřejňování informací o financování politických stran³⁸

Jak jsem již ve své práci zmínila, legislativně je upraveno pouze financování prezidentské volební kampaně. Tato úprava je obsažena v zákoně č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky v § 24, 36 - 38. Kandidát na funkci prezidenta republiky si zřizuje bankovní účet nejpozději ke dni podání kandidátní listiny. Na tento účet musí převést peníze, které byly získány před dnem založení účtu na volební kampaň vybrané pro kandidáta. Veškeré financování kampaně musí jít jen přes tento volební účet. Původ prostředků vložených na volební účet musí být doložen údaji o fyzické osobě, která je darovala. Jedná se o jméno, datum narození, trvalý pobyt. Jedná-li se o právnickou osobu, musí být uvedeno identifikační číslo osoby, název obchodní firmy a sídlo. Maximální finanční náklady na volební kampaň nesmí přesáhnout výši 40 000 000 Kč na první kolo. Pokud kandidát postoupí do druhého kola, částka se navyšuje o 10 000 000 Kč. O veškerém financování volební kampaně se vede účetnictví. Z členů volebního výboru je písemně pověřen jeden k vedení účetnictví. Nejpozději do 60 dnů od skončení voleb musí volební výbor na internetových stránkách zveřejnit toto účetnictví. Zbylé finanční prostředky nevyužité na volební kampaň se odvádí do státního rozpočtu v případě porušení pravidel financování volební kampaně podle § 90a zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní. Ostatní finance jsou převedeny na veřejně prospěšné účely, jako například zdravotní, sportovní a kulturní. Způsob rozdělení určuje kandidát na prezidenta. K zrušení volebního účtu může dojít teprve po převedení všech finančních prostředků.³⁹

Úvahy de lege ferenda. V této části práce jsem zjistila, že zákonná definice pojmu volební kampaň prakticky neexistuje. Podle mého názoru je potřebná, jelikož se od ní odvíjí veškeré sounáležitosti, a to například časové vymezení kampaně či její financování. Tento názor na potřebu zákonného vymezení pojmu sdílí patrně i zákonodárce, jelikož v zákoně o volbě prezidenta republiky se s touto definicí již můžeme setkat. Dalším problémem je financování volební kampaně, které rovněž není zákonem upraveno. Z tohoto důvodu dochází ke zpochybňování nabytých prostředků k financování volebních kampaní. V zákoně o volbě prezidenta republiky

³⁸ K úpravě vedení a financování volebních kampaní podle tisku č. 719. *Parlamentní Institut* [online]. [cit. 2014-01-10]. Dostupné z WWW: <http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=97123>

³⁹ Zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů.

je financování kampaně již stanoveno. I zde však shledávám nedostatky, neboť zveřejnění údajů o financování kampaně je podle zákona možné až 60 dnů po vyhlášení výsledku voleb. Tato skutečnost znamená, že volič po celou dobu volební kampaně není o financování informován. Tzv. transparentní účty (bankovní účet, kde banka ihned zveřejňuje veškeré peněžní převody), o kterých se ve spojitosti s prezidentskou volbou hovořilo, byly jen na dobré vůli kandidátů nikoli však jejich zákonnou povinností. Přesto si někteří z nich tyto účty zaváděli. Z praxe je ovšem patrné, že skuteční příjemci jsou těžko prokazatelní, například bankovní účet Miloše Zemana.⁴⁰ Poslední nedostatek spatřuji v tom, že řízení ve věci porušení pravidel financování volební kampaně se zahajuje pouze návrh a není možné zahájit řízení z moci úřední.

⁴⁰ Transparentní účet. *Česká spořitelna* [online]. [cit. 2014-01-10]. Dostupné z WWW: <http://www.csas.cz/banka/nav/o-nas/transparentni-ucet-23902000730800-d00018326>

3 Formy volební kampaně

Pro dosažení volebních cílů politických stran a hnutí je volební kampaň nezbytná. Stejně jako obchodníci využívají reklamní kampaň k prodeji svého zboží, k podobným účelům slouží volební kampaň politikům. Jen místo s potravinami nebo auty obchodují s idejemi, sliby a jejich cílem není v první řadě generování zisku, ale získání přízně voličů a zvýšení volebních preferencí. Volební kampaň využívá různé formy prezentace. V této části práce popíši formy volební kampaně z teoretického a praktického hlediska. Zákonná úprava forem volební kampaně bude zmíněna jen okrajově, podrobně se jí budu věnovat v bodě 4. Zákonná úprava.

3.1 Vývojové fáze volební kampaně

Historie volebních kampaní je úzce spjata s rozšiřováním volebního práva na přelomu 19. a 20. století. Z vývojového hlediska lze volební kampaň rozdělit na:

- premoderní
- moderní
- postmoderní

Premoderní volební kampaň probíhala na regionální úrovni s místními problémy. Komunikace mezi kandidáty a voliči probíhala přímo a byla poměrně krátká a intenzivní. Hlavní forma premoderní kampaně spočívala ve stranickém tisku nebo podporou novinářů formou komentáře. Klíčovou roli hrály i místní organizace a vazba voličů na konkrétní strany, která v této době trvala většinou po celý život.⁴¹

Volební agitace moderní kampaně se v průběhu padesátých až osmdesátých let 20. století postupně měnila na kampaň

- orientovanou stranicky
- orientovanou na kandidáta
- orientovanou na voliče

V období moderní kampaně začalo uvolňování vazeb voličů na jednotlivé strany, z regionální úrovně se posunula na centrální úroveň a forma volební kampaně se

⁴¹ KUBÁČEK, Jan. *Slovník politického managementu a volebního marketingu*. Praha: Grada, 2012, s. 36

rozšířila o televizní vysílání. Moderní kampaň byla dlouhodobější s využitím různých druhů průzkumů.⁴²

Poslední vývojovou fází je od devadesátých let tzv. postmoderní kampaň. Je kombinací premoderní a moderní kampaně. Vazby voličů na jednotlivé strany se minimalizovaly. Vrací se na regionální úroveň s místními tématy a zároveň zůstává i na centrální úrovni, kde jsou řešena společenská celostátní témata. Důležitou roli začínají hrát agentury, profesionální poradci a nastupují nová media, především internet. Tím se snižuje monopol televizního vysílání. Z důvodu minimalizace vazby voličů na konkrétní politické strany a hnutí začíná být volič nepředvídatelný, a proto dochází k nárůstu výzkumů veřejného mínění a různých rozborů nálad ve společnosti.⁴³

3.2 Pozitivní a negativní volební kampaň

Pozitivní volební kampaň je určena zejména vlastním voličům politické strany a hnutí. Vyznačuje se především úspěchy při prosazování svého volebního programu, prezentací prosazených změn a dosažených výsledků v zájmu svých voličů a poukazuje na kvalitu svých volebních kandidátů. Tato forma kampaně je však málo emotivní, proto se často kombinuje s kampaní srovnávací nebo negativní.⁴⁴

Negativní kampaň na rozdíl od pozitivní kampaně nepůsobí pouze na své voliče, ale i na voliče ostatních stran. Pozornosti se dostává i nerozhodnutým voličům. Charakteristickými znaky negativní kampaně je zjednodušování, vysoká míra emocionality, kritika ostatních soupeřících stran a osobní útoky kandidátů. V této kampani se politické strany nezabývají představením svými volebními programy, ale pouze útoky na volební programy soupeřících stran.⁴⁵ Negativní kampaň nemusí mít vždy dopad na voliče podle představ zadávající politické strany a hnutí. Zadavatel musí počítat s určitým rizikem. Přílišná kritika může vyvolat opačný

⁴² KUBÁČEK, Jan. *Slovník politického managementu a volebního marketingu*. Praha: Grada, 2012, s. 27 - 28

⁴³ Tamtéž, s. 34 - 35

⁴⁴ Šance úspěšné komunikace. *Politický marketing* [online]. [cit. 2014-01-12]. Dostupné z WWW: <http://lide.fmk.utb.cz/users/juraskova/files/soubory/politicky-marketing-2009---prezentace.ppt>

⁴⁵ Šance úspěšné komunikace. *Politický marketing* [online]. [cit. 2014-01-12]. Dostupné z WWW: <http://lide.fmk.utb.cz/users/juraskova/files/soubory/politicky-marketing-2009---prezentace.ppt>

efekt, u veřejnosti pocit znechucení z politiky a následné snížení volební účasti.⁴⁶

Do negativní volební kampaně lze řadit i:

- volební kampaň útočnou
- volební kampaň skrytě útočnou

V České republice se volební kampaň útočná začala objevovat počátkem 21. století. Můžeme ji dále rozdělit na krátkodobou a dlouhodobou, kdy krátkodobá trvá dva týdny a dlouhodobá více než jeden měsíc. Útočná kampaň nemusí obsahovat jen pravdivé údaje, ale právě naopak je založena na výrocích, které jsou smyšlené nebo vytržené z kontextu. Pravdivé i nepravdivé informace jsou poskytnuty mediím za účelem vytvoření aféry. Média je sama dále rozšiřují a z tohoto důvodu je útočná kampaň méně finančně nákladná.⁴⁷

Volební kampaň skrytě útočná je specifická tím, že voličům sděluje negativní informace o protikandidátech nebo o ostatních politických stranách a hnutích s tím, že zadavatel je anonymní. Nejčastějším prostředkem této kampaně je výlep či inzerce bez jasného autora. V České republice byla tato forma anonymní reklamy zakázána, a to § 2 odst. 1 písm. g) zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy.⁴⁸

Ať už se jedná o jakoukoliv formu volební kampaně, musí probíhat podle platných právních předpisů České republiky. Podle § 16 odst. 2 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu ČR, dále dle § 59 odst. 2 zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a § 35 odst. 2 zákona č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky musí volební kampaň probíhat čestně a poctivě. O kandidátech jednotlivých stran, kandidátech na prezidenta a politických stranách a hnutích nesmí být uváděny a zveřejňovány nepravdivé údaje.

⁴⁶ BRADOVÁ, Eva. *Negativní kampaně a politická reklama ve volbách*. V Olomouci: Periplum, 2008, s. 54 - 55

⁴⁷ KUBÁČEK, Jan. *Slovník politického managementu a volebního marketingu*. Vyd. 1. Praha: Grada, 2012, s. 39 - 40

⁴⁸ Tamtéž, s. 38

3.3 Ostatní formy volební kampaně

Do ostatních forem volební kampaně můžeme zařadit:

- kampaň minimální
- kampaň mobilizační
- kampaň permanentní
- kampaň srovnávací

Minimální kampaň není považována za současnou formu volební kampaně. Je spojena s tzv. elitními politickými stranami, jejichž existenci řadíme do doby před zavedením všeobecného volebního práva. Tyto strany hájily zájmy úzké skupiny občanů, a to zejména šlechticů a majetkově privilegovaných. Minimální volební kampaň se vyznačuje nízkým počtem voličů i politických subjektů, a právě z tohoto důvodu nemělo vedení volební kampaně velký smysl.⁴⁹

Další formou volební kampaně je kampaň mobilizační. Tato forma volební kampaně byla aktuální na přelomu 19. a 20. století a v 60. letech 20. století. V tomto období docházelo k rozšiřování volebního práva a později k samotnému zavedení všeobecného volebního práva. Na místo elitních stran vznikaly masové strany, které chtěly oslovit co nejširší skupinu obyvatel. K propagaci svého programu používaly různé prostředky, jako například stranický tisk nebo mítinky. Financování stran probíhalo prostřednictvím členských příspěvků a jiných stranických poplatků.⁵⁰

Za začátek permanentní kampaně můžeme považovat období, ve kterém právě skončily předešlé volby. Volební kampaň pokračuje i po zvolení kandidáta do funkce. Nejvýraznější osobnost politické strany představuje image celé strany. Permanentní volební kampaň vychází hlavně z průzkumů veřejného mínění, které sleduje reakce voličů postoje a názory dané osobnosti. Tato kampaň využívá ke své propagaci veškeré typy medií, především elektronická, rozhlasová, tištěná a televizní.⁵¹

Ve srovnávací kampani dochází ke srovnání dvou programů a cílů soutěžících politických subjektů. Zadavatel vždy zdůrazňuje a srovnává slabé stránky protistrany

⁴⁹ KUBÁČEK, Jan. *Slovník politického managementu a volebního marketingu*. Vyd. 1. Praha: Grada, 2012, s. 26

⁵⁰ Tamtéž, s. 27

⁵¹ Tamtéž, s. 33 - 34

za účelem snížení pozice konkurence ve svůj vlastní prospěch. Cílem kampaně není konkurenci urážet, ale ukázat se jako lepší ve srovnání s ním. Je důležité srovnávat jen pár nejdůležitějších témat, aby kampaň byla pro voliče přehledná.⁵²

3.4 Praktické formy volební kampaně

Mezi praktické formy volební kampaně patří prostředky, kterými se jednotlivé informace o kandidátech, politických stranách a jejich programu dostávají přímo k voličům. Jednotlivé prostředky jsou například:

- rozhlasové a televizní vysílání
- venkovní reklama
- předvolební průzkumy veřejného mínění
- volební kampaň prostřednictvím internetu
- audiovizuální mediální služby na vyžádání
- osobní kampaň

Český rozhlas a Česká televize představuje politické strany a kandidáty v předvolebních debatách, v reklamních politických spotech a zveřejňuje předvolební průzkumy. Rozhlasové a televizní vysílání je upraveno v zákoně č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, v zákoně č. 484/1991 Sb., o Českém rozhlasu, v zákoně č. 483/1991 Sb., o České televizi, v zákoně č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu ČR, v zákoně č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a v zákoně č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky. Český rozhlas i Česká televize se musí řídit těmito ustanoveními. Mimo zákonnou úpravu si tato média stanovují vlastní interní předpisy pro jednotlivé volby předvolebního a volebního vysílání, které musí být v souladu s právními předpisy. Pravidla vysílání Českého rozhlasu obsahují především základní povinnosti zaměstnanců, kteří se podílejí na vysílání v souvislosti s volbami. Redaktoři při zpracování informací musí být nestranní a objektivní, nesmí spolupracovat s kandidujícími politickými subjekty a kandidáty, nesmí moderovat žádné předvolební akce, nesmí se aktivně podílet

⁵² KUBÁČEK, Jan. *Slovník politického managementu a volebního marketingu*. Vyd. 1. Praha: Grada, 2012, s. 38 - 39

na propagaci politických subjektů a kandidátů, a to ani na sociálních sítích.⁵³ V pravidlech pro předvolební vysílání se Česká televize zavazuje k plnění úplné informační úlohy při volební kampani. Dále se zavazuje, že nebude zamlčovat informace o kandidátech a politických subjektech a nebude uveřejňovat neověřené kompromitující materiály. Při zveřejňování výsledků předvolebních průzkumů uvede název agentury, která údaje zpracovala, velikost vzorku, z něhož byl průzkum realizován a dobu sběru dat. Redaktoři České televize nesmí stejně jako redaktoři v Českém rozhlasu provádět žádnou činnost ve prospěch politických subjektů a kandidátů.⁵⁴ Česká televize a Český rozhlas nesmí ve svém vysílání informovat o předvolebních akcích a mítincích jednotlivých politických subjektů a kandidátů. Vysílací časový prostor musí být ve svém celku vyvážený.⁵⁵

Mezi venkovní reklamu řadíme například billboardy a volební plakáty. Billboardy využívané pro volební kampaně nejsou právními předpisy regulovány. Jedinou výjimkou je § 2 odst. 1 písm. g) zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy, která zakazuje anonymní reklamu v období volební kampaně. Tato zákonná úprava se vztahuje také na výlep volebních plakátů. Výlep volebních plakátů je upraven volebními zákony a obecně závaznými vyhláškami měst a obcí. Vyhlášky upravují například vymezení plakátovacích ploch. Obsah venkovní reklamy nesmí být v rozporu s Listinou základních práv a svobod.

Předvolební průzkumy veřejného mínění jsou dnes důležitou součástí volební kampaně v České republice. Výsledky průzkumů se zveřejňují v mediích, a to nejen v období volební kampaně, ale i během roku. Podle názoru Jana Filipa mohou předvolební průzkumy ovlivňovat nerozhodnuté voliče ve prospěch určité strany, a to zejména v posledních dnech rozhodování, kdy působí tzv. bandwagon effect, který znamená, že voliči se těsně před volbami přikloní ke straně, která vede ve volebních průzkumech. Oproti tomu může působit tzv. bumerang effect, kdy

⁵³ Pravidla vysílání Českého rozhlasu v souvislosti s volbami do Poslanecké sněmovny 2013. *Český rozhlas* [online]. [cit. 2014-01-15]. Dostupné z WWW: <http://www.rozhlas.cz/informace/volby2013/zprava/1256605>

⁵⁴ Pravidla předvolebního a volebního vysílání České televize. *Česká televize* [online]. [cit. 2014-01-15]. Dostupné z WWW: <http://img9.ceskatelevize.cz/volby/2012/pdf/pravidla.pdf>

⁵⁵ Pravidla vysílání Českého rozhlasu v souvislosti s volbami do Poslanecké sněmovny 2013. *Český rozhlas* [online]. [cit. 2014-01-15]. Dostupné z WWW: <http://www.rozhlas.cz/informace/volby2013/zprava/1256605> a Pravidla předvolebního a volebního vysílání České televize. *Česká televize* [online]. [cit. 2014-01-15]. Dostupné z WWW: <http://img9.ceskatelevize.cz/volby/2012/pdf/pravidla.pdf>

volič, který by za normálních okolností volil vítěznou stranu průzkumu, bude raději volit stranu, o kterou má obavu, že by ve volbách neuspěla.⁵⁶ Podle volebních zákonů je v době, která začíná třetím dnem přede dnem voleb a končí ukončením hlasování, zakázáno zveřejňovat výsledky předvolebních a volebních průzkumů.

Politické strany stále častěji ve volebních kampaních využívají k propagaci internetová média. Velkou roli při používání internetových médií hraje on-line reklama, webové stránky a komunikace na sociálních sítích jako jsou například Facebook, Twitter nebo YouTube. Výhodou využití sociálních sítí při volební kampani je oslovení velké skupiny voličů, přímý kontakt a zpětná vazba. Další výhodou jsou minimální náklady. Oficiální webové stránky má v dnešní době každá politická strana. Zveřejňuje zde své volební programy, kandidátní listiny, profily a fotografie kandidátů. Dále je využívají k informacím o konaných akcích v rámci volební kampaně. Mezi on-line reklamy můžeme zařadit reklamní bannery s hesly a sliby politických stran a kandidátů. Tato forma volební kampaně je oproti použití billboardů a jiných tištěných forem reklamy časově méně náročná. Použití internetu nejen ve volební kampani upravuje zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, který se týká každého uživatele internetu, což znamená i politických subjektů, které při volební kampani internet využívají. Podle tohoto zákona není možné zkopírovat jakýkoli obrázek nebo text, u kterého není svolení šíření a použít ho pro vlastní účely.⁵⁷

V roce 2010 nabyl účinnosti zákon č. 132/2010 Sb., o audiovizuálních mediálních službách na vyžádání. Tento zákon umožňuje uživateli, aby si sám určil, který pořad a kdy bude sledovat. Poskytovatel těchto služeb v souvislosti s volební kampaní politických subjektů musí zajistit dle § 6 odst. 2 toho zákona, aby sdělení nepodněcovalo k diskriminaci a k nenávisti z důvodu politického smýšlení.⁵⁸

Mezi základní politická práva podle Listiny základních práv a svobod patří svoboda shromažďování. Politické strany a kandidáti tohoto práva využívají zejména ve volební kampani, a to na různých druzích setkávání s občany. Dochází zde k přímému kontaktu mezi navrženými kandidáty a potencionálními voliči. Tento

⁵⁶ FILIP, Jan. *Základní otázky volebního práva v ČSFR*. Brno: Masarykova univerzita, 1992, s. 202

⁵⁷ Zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁸ CHLUMSKÁ, Karla. Volební kampaně a právo. *Trend marketing*. 2012, roč. 9, č. 11, s. 50

druh kampaně je efektivnější než neosobní billboardy nebo plakáty a zároveň i levnější. Osobní volební kampaň se provádí různými způsoby. Jedná se například o velké volební mítinky na náměstích, kde vystupují na podporu kandidáta nebo politické strany známé osobnosti. Tento způsob se provádí především na konci volební kampaně a je časově omezen na několik hodin. Další možností je volební stánek, který si politické strany staví v různých částech města a oslovují voliče rozdáváním programů a reklamních předmětů. Dále je možná tzv. skrytá volební kampaň, kdy kandidát navštěvuje sportovní a kulturní akce, kde nevystupuje přímo jako kandidát, ale naopak jako běžný občan a snaží se tak získat jejich sympatie. Je nutné zmínit i negativní stránky osobní volební kampaně, kdy následkem přímého kontaktu s občany může dojít až k násilnému jednání. Do kategorie násilí lze zařadit „vajíčkové útoky“ na mítincích ČSSD, napadení politika ČSSD Bohuslava Sobotky nebo politika ODS Mirka Topolánka. Podle Kučery a Kincla disponuje české právo mechanismy, které umožňují násilí na volebních mítincích efektivně trestat. Mezi nejčastější skutkové podstaty užívané při provedení útoku na osobní kampani je výtržnictví. S ohledem na následky činu je to ublížení na zdraví, v krajním případě i vražda.⁵⁹

⁵⁹ KUČERA, Pavel a KINCL, Michael. Násilí na předvolebních mítincích z pohledu trestního práva. *Trestní právo*. 2010, roč. 15, č. 6, s. 3 - 4

4 Ústavně – právní zakotvení volební kampaně

Základní principy demokratického státu jsou v České republice zakotveny v normách s nejvyšší právní silou, které jsou obsaženy v ústavním pořádku. Nejvyšší právní síla značí důležitost a nedotknutelnost těchto norem. Ústavní pořádek České republiky tvoří dle čl. 112 Ústavy:

- Ústava České republiky
- Listina základních práv a svobod
- ústavní zákony přijaté podle této Ústavy
- ústavní zákony Národního shromáždění Československé republiky, Federálního shromáždění Československé socialistické republiky a České národní rady upravující státní hranice České republiky
- ústavní zákony České národní rady přijaté po 6. červnu 1992⁶⁰
- mezinárodní smlouvy o lidských právech⁶¹

4.1 Volební kampaň v Ústavě České republiky

Volební kampaň je nepřímou upravena v čl. 2, 5 a 6 Ústavy České republiky (dále Ústavy). Z článku 2 odst. 1 vyplývá, že veškerá státní moc pramení z lidu. Smyslem této garance však není to, že veškerou státní moc vykonává lid sám osobně, ale prostřednictvím volených orgánů. Jaké zástupce si občan zvolí, závisí také na volební kampani politických subjektů, které vstupují do voleb a mají zájem podílet se na správě veřejných záležitostí. Oprávnění podílet se na moci zákonodárné jim umožňují občané ve svobodných volbách. Prostředkem k tomu, aby politické subjekty oslovily co nejvíce občanů a představily jim své názory, postoje a konkrétní priority, které mohou prezentovat právě prostřednictvím volební kampaně.

V článku 5 Ústavy je vyjádřena podstata českého politického systému, která je založen *„na svobodném a dobrovolném vzniku a volné soutěži politických stran respektujících základní demokratické principy a odmítajících násilí jako prostředek*

⁶⁰ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů.

⁶¹ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 25. 6. 2002, č. 403/2002 Sb.

k posuzování svých zájmů“.⁶² Pro volební kampaň je volná soutěž politických stran podstatným pojmem. Volební kampaň by bez volného a spravedlivého postavení politických subjektů nebyla realizovatelná. Domnívám se, že právě princip volné soutěže politických stran vytváří prostor pro uskutečnění volební kampaně. Článek 5 Ústavy svým obsahem koresponduje s čl. 22 Listiny základních práv a svobod, kde je ustanovena ochrana svobodné soutěže politických sil v demokratické společnosti. Ústava v čl. 5 umožňuje volnou soutěž politickým stranám, které respektují základní demokratické principy a jako prostředek k prosazování svých zájmů nepoužijí násilí, například únos, vytváření ozbrojených složek, atentáty nebo teroristické činy.⁶³ I volební kampaň musí probíhat v souladu s demokratickými principy. Nesmí být propagována rasová nesnášenlivost nebo nacistické symboly a získání hlasů pro danou stranu nesmí být podmíněno násilím.

V článku 6 Ústavy stojí, že „*politická rozhodnutí vycházejí z vůle většiny vyjádřené svobodným hlasováním*“.⁶⁴ Charakteristickým znakem přímé demokracie, kde lze vyjádřit vůli většiny, je referendum. Před konáním referenda je žádoucí uskutečnit volební kampaň, a to jakoukoliv formou, kde je podrobně vysvětlena otázka, na kterou budou občané odpovídat. Vysvětlení daného problému je důležité, jelikož výsledek závisí na alternativním rozhodnutí občana, který na položenou otázku odpovídá, zda je pro nebo proti. Vítězem se stává jen jedna skupina, která tvoří většinu. Zbylé hlasy propadají a na výsledku se nijak neodrážejí. Tzv. „vítěz bere vše“. Většinový systém se uplatňuje také při volbách do Senátu a při volbě prezidenta republiky. Tyto volby jsou dvoukolové, což je rozdíl oproti referendu, kde se rozhoduje jen v jednom kole. Do druhého kola postupují dva kandidáti s největším počtem hlasů, pokud nezískal některý z nich nadpoloviční většinu, a tím byl zvolen.⁶⁵ Volební kampaň před konáním druhého kola je intenzivnější než před kolem prvním. Může v mnohém ovlivnit rozhodnutí voličů.

⁶² KLÍMA, Karel et al. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 84

⁶³ Tamtéž, s. 86

⁶⁴ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů.

⁶⁵ KLÍMA, Karel et al. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 94 - 95

4.2 Volební kampaň v Listině základních práv a svobod

Listina základních práv a svobod v čl. 1 – 4 zakotvuje obecná ustanovení, která mají zásadní význam nejen pro vymezení postavení člověka a občana, ale i pro charakteristiku ústavního a právního státu. Základní práva a svobody jsou nezadatelné, nezcizitelné, nepromlčitelné a nezrušitelné. V důstojnosti i v právech jsou lidé svobodní a rovní bez rozdílu pohlaví, rasy, barvy pleti, jazyka, víry a náboženství, politického a jiného smýšlení, národního nebo sociálního původu, příslušnosti k národnostní nebo etnické menšině, majetku rodu nebo jiného postavení. Stát stojí na demokratických hodnotách.⁶⁶

Mezi základní práva a svobody, která se váží k volební kampani, a která jsou zakotvena v Listině základních práv a svobod (dále LZPS) patří:

- právo na zachování lidské důstojnosti, cti a právo na ochranu neoprávněného zasahování do soukromého života
- svoboda projevu a právo na informace
- právo pokojně se shromažďovat
- právo účasti na politickém a veřejném životě
- svobodná soutěž politických sil⁶⁷

Právo na zachování lidské důstojnosti, cti a právo na ochranu neoprávněného zasahování do soukromého života je zakotveno v čl. 10 odst. 1 a 2 LZPS. Tato práva bývají v období volební kampaně často narušována. K permanentnímu narušování lidské důstojnosti, osobní cti, dobré pověsti a zasahování do soukromého a rodinného života dochází především při použití negativní volební kampaně ze strany protikandidátů, ale i ze strany novinářů a jiných osob. Běžný občan kandidující na politickou funkci se stává veřejnou osobou a musí se vyrovnat s tím, že během volební kampaně i následně při výkonu veřejné funkce bude na jeho osobu, soukromí i rodinu vyvíjen větší tlak ze strany veřejnosti. Nejvyšší soud v této souvislosti vydal rozsudek v roce 2010. Tento rozsudek byl vydán na základě žaloby, kterou se žalobce, který kandidoval do Parlamentu ČR, domáhal omluvy v Plzeňském deníku,

⁶⁶ Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, ve znění pozdějších ústavních zákonů.

⁶⁷ Tamtéž

ve kterém byl zveřejněn článek s nepravdivými, neověřenými a na cti utrhačnými údaji na jeho osobu. V odůvodnění rozsudku dovolací soud uvedl, „že práva na ochranu osobnosti se pochopitelně mohou domáhat i politikové a ostatní veřejně činné osoby. Měřítko posouzení skutkových tvrzení a hodnotících soudů jsou však v jejich případě mnohem měkčí ve prospěch novinářů a jiných původců těchto výroků. Je to dáno skutečností, že osoba vstoupivší na veřejnou scénu musí počítat s tím, že jakožto osoba veřejně známá bude pod drobnohledem veřejnosti, která se zajímá o její jak profesní tak i soukromý život a současně jej hodnotí, zvláště jedná-li se o osobu, která spravuje veřejné záležitosti. Zde je na místě volit benevolentnější přístup k posouzení meze přípustnosti uveřejnění informací soukromé povahy a hodnocení jednání takové osoby právě proto, že jsou na ni kladeny náročnější požadavky a veřejnost je oprávněna vědět, např. jakého vzdělání předemtná osoba dosáhla, s kým se stýká apod., a to pro posouzení způsobilosti jak odborné, tak morální tuto funkci zastávat a náležitě obstarávat věci veřejné. Prezentace těchto údajů a jejich případná kritika však musí souviset s veřejnou činností, kterou daná osoba vykonává“.⁶⁸

Svoboda projevu a právo na informace je zakotveno v čl. 17 LZPS. Svoboda projevu je jedním z nástrojů pro svobodnou soutěž politických stran a současně je veřejnou kontrolou nad jejich činností. Fyzické i právnické osoby mají právo vyjadřovat své názory například tiskem, slovem, písmem, ale též gestikulací, mimikou a posunky. Svoboda projevu nesmí být cenzurovaná, ovšem lze ji omezit zákonem, pokud je to nezbytné pro ochranu práv a svobod druhých, ochranu veřejného zdraví, mravnosti, bezpečnosti státu a veřejnosti. V případě volební kampaně jde především o omezování projevů zejména na ochranu národnostních menšin.⁶⁹ Současné sdělovací prostředky, jako například rozhlas, televize, tisk nebo internet, mají z hlediska práva na informace nezastupitelnou roli. Z toho důvodu je nezbytné, aby stát zajistil pluralitu médií a pluralitu informací, zejména vyloučení monopolizace sdělovacích prostředků. Ve spojitosti s volební kampaní můžeme rozdělit právo na informace z hlediska kandidáta, a to právo na šíření nebo

⁶⁸ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 23. 2. 2012, sp. zn. 30 Cdo 2230/2010.

⁶⁹ KLÍMA, Karel et al. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 1096 a 1099

zveřejňování informací, a z hlediska voliče právo na vyhledávání a přijímání informací.⁷⁰

Právo pokojně se shromažďovat je zakotveno v čl. 19 LZPS. Toto právo s volební kampaní poměrně úzce souvisí, jelikož je její nezbytnou součástí při pořádání volebních mítinků a jiných setkání s voliči. Politické strany a hnutí mají právo shromáždění organizovat a ostatní jednotlivci mají právo se shromáždění účastnit. Právo lze omezit pouze zákonem, pokud se shromáždění koná na veřejných místech, a to při ochraně práv a svobod druhých, ochraně veřejného pořádku, majetku nebo pro bezpečnost státu. Shromažďování nesmí být podmíněno povolením orgánů veřejné moci. Zákon může použít pouze režim oznamovací.⁷¹ Jestliže shromáždění podléhá oznamovací povinnosti podle zákona č. 84/1990 Sb., je svolavatel povinen písemně oznámit úřadu konání akce alespoň 5 dnů předem. Oznámení musí obsahovat například místo konání, datum a přibližný počet účastníků.⁷² Opomenutí dodání oznámení ze strany svolavatele není důvodem k omezení práva pokojně se shromažďovat.⁷³

Právo účasti na politickém a veřejném životě obsahuje ustanovení čl. 21 LZPS. V odstavci 1 toho článku je zakotven princip svobodných voleb. Bez možnosti svobodných voleb pozbývají ostatní principy týkající se subjektivního volebního práva svůj smysl. V tomto odstavci je zakotveno právo všech občanů podílet se na správě věcí veřejných, a to buď přímo, nebo nepřímo prostřednictvím zástupců, které si sami ve svobodných volbách zvolí.⁷⁴ Přímý podíl na správě věcí veřejných je především formou místního nebo celostátního referenda. V České republice se častěji používá způsob nepřímý. Podílet se na správě věcí veřejných je právem univerzálním a neomezitelným, což znamená, že toto právo nemůže být upíráno žádnému občanovi ani skupině občanů bez rozdílu pohlaví, národnosti a

⁷⁰ KLÍMA, Karel et al. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 1096 - 1097

⁷¹ Tamtéž, s. 1128

⁷² Zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění pozdějších zákonů.

⁷³ KLÍMA, Karel et al. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 1131

⁷⁴ FILIP, Jan. *Ústavní právo České republiky: základní pojmy a instituty, ústavní základy ČR*. Dotisk 4. vyd. 2003 (Masarykova univerzita a nakladatelství Doplněk). Brno: Václav Klemm, 2011, s. 289

politické nebo jiné příslušnosti.⁷⁵ Tento článek o volební kampani přímo nehovoří, ale princip svobodných voleb je s ní úzce spjat. Občan si před samotou volbou vybírá svého zástupce z mnoha politických stran. Volební kampaň mu proto může být vodítkem, kterému kandidátovi nebo politické straně dá svůj hlas.

Další neodmyslitelnou součástí demokratického státu je ochrana svobodné soutěže politických sil, která je ukotvena v čl. 22 LZPS. Demokratický stát je založen na volné soutěži politických stran a hnutí. Žádná politická strana nesmí být státní mocí privilegována ani diskriminována. Veškeré zákonné úpravy týkající se politických práv a svobod nesmí porušovat principy politické konkurence a principy rovnosti. Pravidla volební soutěže musí platit pro všechny soutěžící strany stejně.⁷⁶ Při porušení těchto pravidel by mohlo docházet ze strany státní moci například k omezování přístupu do sdělovacích prostředků, porušení svobody projevu a svobody shromažďování.

Česká republika je vázána mezinárodními smlouvami, které podle čl. 10 Ústavy schválil Parlament a ratifikoval prezident republiky. Mezinárodní smlouvy o základních svobodách a lidských právech mají právní sílu ústavního zákona, jsou součástí našeho právního řádu a jsou bezprostředně závazné.⁷⁷ V mezinárodních smlouvách o základních svobodách a lidských právech je právní úprava volební kampaně zakotvena prostřednictvím práv a svobod, které se shodují s Ústavou a LZPS. Jednou z mezinárodních smluv, kterou je Česká republika vázána, je Mezinárodní pakt o občanských a politických právech. Stejně jako LZPS ustanovuje tento pakt právo na ochranu soukromého života a rodiny, právo na svobodu projevu, právo na pokojné shromažďování a právo podílet se na veřejných záležitostech.⁷⁸ Další mezinárodní smlouvy o základních svobodách a lidských právech, kterými je Česká republika vázána, a které upravují práva a svobody jsou například Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod a Listina základních práv Evropské

⁷⁵ KLÍMA, Karel et al. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 1145 - 1146

⁷⁶ Tamtéž, s. 1154 - 1155

⁷⁷ SLÁDEČEK, Vladimír, Vladimír MIKULE a Jindřiška SYLLOVÁ. *Ústava České republiky: komentář*. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 78

⁷⁸ Vyhláška ministerstva zahraničních věcí č. 120/1976 Sb., o Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech, ve znění pozdějších předpisů.

unie. V případě, že by mezinárodní smlouva o základních svobodách a lidských právech byla v rozporu se zákonem, bude mít přednost tato mezinárodní smlouva, což stanovuje čl. 10 Ústavy.⁷⁹

⁷⁹ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů.

5 Zákonná úprava volební kampaně

5.1 Volební kampaň ve volebních zákonech

Volebními zákony se v České republice rozumí zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky, zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu, zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí, zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky. K přijetí volebního zákona podle čl. 40 Ústavy České republiky je zapotřebí, aby byl schválen oběma komorami Parlamentu.

5.1.1 Zákon o volbách do Parlamentu České republiky

Zákon o volbách do Parlamentu ČR reguluje volební kampaň pro volby do Poslanecké sněmovny a do Senátu v § 16. Regulace volební kampaně je vymezena zejména k vytváření rovných podmínek pro všechny kandidáty. Dalším důvodem je snaha omezit využívání neregulérních prostředků. „*Volební kampaň musí probíhat čestně a poctivě, zejména nesmí být o kandidátech a politických stranách nebo koalicích, na jejichž kandidátních listinách jsou uvedeni, zveřejňovány nepravdivé údaje*“.⁸⁰ Proti takovému jednání se totiž, vzhledem na omezený čas volební kampaně, nelze bránit běžnými prostředky. Zákon nevymezuje přesný časový úsek, kde volební kampaň začíná a kdy končí. Časově vymezuje pouze specifické činnosti související s volební kampaní.⁸¹ Jak již výše zmiňuji, volební zákon vytváří rovné podmínky pro kandidující subjekty. § 16 odst. 1 stanoví, že starosta obce může vyhradit 16 dnů před začátkem voleb plochu pro výlep plakátů. Plocha musí být zpřístupněna všem kandidujícím subjektům, aby byl zachován princip rovnosti. Volebním subjektům je ve volbách do Poslanecké sněmovny podle odst. 4 vyhrazen bezplatný vysílací čas, a to 14 hodin v České televizi a 14 hodin v Českém rozhlase. Vysílací čas se určí losem. Opět musí být zachován princip rovnosti. Vysílací časy pro kandidující politické strany, politická hnutí a koalice začínají 13 dnů a končí 48 hodin přede dnem zahájení voleb. Veškerou odpovědnost

⁸⁰ Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

⁸¹ SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. *Parlament České republiky: podle stavu k 1. 5. 2007*. Praha: Linde, 2008, s. 84

za obsah vysílaných relací nesou politické subjekty. Zákon o volbách do Parlamentu ČR zakazuje určité činnosti. Ve dnech konání voleb je zakázána agitace ve volebních místnostech a v jejich bezprostředním okolí a tři dny přede dnem konání voleb až do doby ukončení hlasování je zakázáno zveřejňovat předvolební a volební průzkumy. Porušení zákazu o zveřejnění volebních průzkumů se u fyzické osoby podle odst. 5 hodnotí jako přestupek, který projednává příslušný krajský úřad. Pokuta za přestupek může dosahovat až do výše 30 000 Kč. Pokud volební průzkum zveřejní právnická osoba při provozování televizního či rozhlasového vysílání nebo při vydání tisku může být potrestána pokutou až do výše 500 000 Kč. Odst. 8 tohoto paragrafu se vztahuje na členy okrskových volebních komisí, kteří nesmí podávat žádné informace o průběhu voleb až do doby podepsání zápisu o výsledku hlasování.⁸²

5.1.2 Zákon o volbách do Evropského parlamentu

Česká republika vstoupila do Evropské unie 1. května 2004. Občané České republiky rozhodli o vstupu referendem. Rozhodnutí o konání referenda bylo politickým rozhodnutím a bylo uzákoněno ústavním zákonem č. 515/2002 Sb., o referendu o přistoupení ČR k EU. První volby do Evropského parlamentu se konaly v červnu roku 2004. Volby se konají na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva, tajným hlasováním a podle zásady poměrného zastoupení. Volební období poslanců v Evropském parlamentu je pětileté.⁸³

Volební kampaň pro volby do Evropského parlamentu upravuje § 59 zákona o volbách do Evropského parlamentu. Je založena na principu rovnosti a její zákonná úprava je téměř shodná se zákonnou úpravou volební kampaně pro volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR. Volební kampaň musí probíhat čestně, o kandidátech nesmí být zveřejňovány nepravdivé údaje, pro vylepení volebních plakátů vyhrazuje starosta plochu 16 dnů před volbami, platí zákaz zveřejňování předvolebních průzkumů, počínaje třetím dnem přede dnem voleb až do ukončení hlasování, zákaz agitace v objektu volebních místností a v jejich bezprostředním okolí. Poskytnutá doba bezplatného vysílacího času v České televizi a v Českém

⁸² Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

⁸³ Zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů.

rozhlase je také stejná jako u volební kampaně do Poslanecké sněmovny. Rozdílná je délka období, po které je politickým subjektům bezplatně poskytnut vysílací čas. Podle odst. 4 mohou využít tento čas již 16 dnů přede dnem voleb. Přestupky a jiné správní delikty ve volební kampani řeší § 62 a 63 tohoto zákona. Příslušný krajský úřad může fyzické osobě uložit pokutu až do výše 30 000 Kč a právnické osobě, která provozuje rozhlasové a televizní vysílání, až 500 000 Kč za zveřejnění volebních průzkumů v zakázané době.⁸⁴

5.1.3 Zákon o volbách do zastupitelstev obcí

Zastupitelstvo obce je vrcholným orgánem, který je volen tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva. Volební období zastupitelstva je čtyřleté. Volební kampaň je upravena v § 30 zákona o volbách do zastupitelstev obcí. I zde může starosta vyhradit plochu na výlep plakátů pro politické strany, hnutí a koalice, a to nejméně 10 dnů přede dnem konání voleb na základě rovnosti. Zveřejňování volebních průzkumů je zakázáno tři dny přede dnem konání voleb až do ukončení hlasování. V budově, kde je umístěna volební místnost a v jejím bezprostředním okolí, je zakázána volební agitace a propagace, a to jak pro volební strany, tak pro nezávislé kandidáty. Přestupky a jiné správní delikty fyzických a právnických osob jsou zakotveny v § 64 a 65 tohoto zákona. Pokutu až do výše 30 000 Kč může uložit příslušný krajský úřad fyzické osobě, právnické osobě, která provozuje rozhlasové nebo televizní vysílání, až do výše 500 000 Kč za zveřejnění volebních průzkumů v zakázaném čase.⁸⁵

5.1.4 Zákon o volbách do zastupitelstev krajů

Vyššími územně samosprávnými celky jsou kraje. Byly zřízeny ústavním zákonem č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územně správních celků. Podle ústavního zákona jsou kraje samostatně spravovány zastupitelstvem. Základním právním předpisem upravujícím činnost a postavení krajů je zákon č. 129/2000 Sb., o krajích. Volby do zastupitelstev krajů upravuje zákon č. 130/2000 Sb.

⁸⁴ Zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů.

⁸⁵ Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zastupitelstvo je voleno na čtyři roky. Volby do zastupitelstev krajů se stejně jako u předchozích citovaných voleb konají tajným hlasováním na základě přímého, rovného a všeobecného hlasování. Zákon se o volební kampani prakticky nezmiňuje vůbec. Vycházíme tedy z Ústavy ČR a LZPS, které stanovují, že co není zákonem zakázáno, je povoleno. Dalšími právy, kterými se můžeme řídit při volební kampani, stejně jako u všech předchozích volebních kampaní, a které také vychází z Ústavy ČR a LZPS, jsou například právo shromažďovací, sdružovací, svoboda projevu, ochrana osobnosti, právo účasti na politickém a veřejném životě. To, že zákonodárce s volební kampaní při volbách do zastupitelstev krajů počítá je patrné z toho, že tento zákon zmiňuje výši pokut za přestupky fyzických osob a jiné správní delikty právnických osob, které provozují rozhlasové a televizní vysílání. Přestupkem a jiným správním deliktem je míněno zveřejnění volebních průzkumů v době od tří dnů před zahájením voleb a ve dnech jejich konání. Výše pokut je stejná jako u voleb předešlých.⁸⁶

5.1.5 Zákon o volbě prezidenta republiky

Přímá volba prezidenta České republiky byla uzákoněna ústavním zákonem č. 71/2012 Sb. V čl. 54 Ústavy je stanoveno, že „*prezident republiky je volen v přímých volbách*“.⁸⁷ Hlasování při volbě prezidenta je tajné na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva. Funkční období prezidenta je pětileté.⁸⁸

Na rozdíl od předchozích zákonných úprav volebních kampaní, které byly spíše kusé, je volební kampaň při volbě prezidenta republiky poměrně přesně vymezena v § 35, 36, 37, 38, 62, 63 a 64 zákona č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky. Zákon určuje, jaké činnosti jsou do volební kampaně zařazeny. Je to v podstatě jakákoli propagace a agitace ve prospěch kandidáta na prezidenta. Především veřejná oznámení a dobrovolné akce na podporu kandidáta, které jsou z pravidla poskytnuta za úplatu, a ke kterým došlo nejdříve v den, kdy byla vyhlášena volba prezidenta republiky ve Sbírce zákonů, ale i ty činnosti, které se

⁸⁶ Zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

⁸⁷ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů.

⁸⁸ Tamtéž

konaly před tímto dnem, pokud trvají i v den vyhlášení volby. Za volební kampaň se též pokládá informace v neprospěch jiného kandidáta kandidujícího na prezidenta. Veškeré údaje a oznámení, ať už v prospěch nebo neprospěch kteréhokoli kandidáta, šířená pomocí komunikačních médií nesmí být anonymní. Vždy musí být uvedeno, kdo je zadavatel a zpracovatel. I v rámci volby prezidenta republiky starosta vyhrazuje plochu pro vylepení plakátů 16 dnů přede dnem konání voleb pro všechny kandidáty rovnoměrně, vysílací čas pro kandidáty je vyhrazen 5 hodin v Českém rozhlasu a 5 hodin v České televizi pro první kolo voleb. Tohoto vysílacího času mohou kandidáti využít 16 dnů a nejpozději 48 hodin před zahájením volby. V druhém kole mají postupující kandidáti vymezeno po jedné hodině v Českém rozhlasu i v České televizi, a to 4 dny až 48 hodin před začátkem hlasování. Poskytnutý vysílací čas je poskytován rovným dílem a bezplatně. Kandidáti nesou plnou odpovědnost za vysílaný obsah. Rovněž je zakázáno zveřejňování předvolebních a volebních průzkumů v době od třetího dne přede dnem voleb až do jejich ukončení pod pokutou 30 000 Kč pro fyzické osoby a 500 000 Kč pro podnikající fyzické osoby a právnické osoby, které provozují rozhlasové nebo televizní vysílání. Pokud právnická osoba podle § 64 prokáže, že udělala všechno, co bylo v jejích silách, aby zamezila porušení zákona, za správní delikt neodpovídá. Ve dnech konání prezidentských voleb je též zakázána agitace ve volebních místnostech a v jejich bezprostředním okolí.⁸⁹

Úvahy de lege ferenda. Za zásadní problém ve volebních zákonech považuji rozlišnou úpravu volební kampaně. Jako nelogické považuji absenci úpravy volební kampaně v zákoně o volbách do zastupitelstev krajů. Podle mého názoru je pro zjednodušení, přehlednost a obhajitelnější rozhodování soudů důležité nastavit shodná pravidla pro všechny druhy voleb v těchto zákonech. Nová úprava volebních zákonů by měla svůj význam nejen z hlediska sjednocení, ale i z hlediska aktualizace, aby nedocházelo k tomu, že se v každém volebním zákoně setkáme s ustanovením upravující výlep plakátů, což je forma pomalu ustupující, ale na druhé straně již nezmiňuje například internet, který se stává fenoménem volební kampaně dnešní doby.

⁸⁹ Zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů.

5.2 Volební kampaň v mediálních zákonech

Cílem všech politických subjektů je získat co největší podporu voličů, proto je pro ně žádoucí, aby se co nejčastěji objevovaly v médiích a oslovily tak velkou skupinu občanů. V období volební kampaně se tato snaha ještě zvyšuje. Aby nedocházelo k ovlivňování médií ze strany politiků, existují tzv. mediální zákony, které zajišťují princip rovnosti. Důležitost nezávislosti médií vystihl Loewenstein, který řekl: „kdo ovládá masové sdělovací prostředky, ovládá voličstvo; kdo ovládá voličstvo, ovládá politický proces“.⁹⁰

5.2.1 Zákon o právech a povinnostech při vydávání periodického tisku

Zákon upravuje povinnosti, které souvisí s vydáváním periodického tisku. Pojmeme periodický tisk v souvislosti se zákonem se rozumí noviny, časopisy a jiné tiskoviny vycházející pod stejným názvem nejméně dvakrát do roka. Ve spojitosti s volební kampaní je důležitý § 4, který ustanovuje, že odpovědnost za obsah v periodickém tisku má vydavatel. Pokud se však jedná o inzerci a reklamu, kterou nevydává samotný vydavatel, za obsah neodpovídá. Další ustanovení, které se dotýká volební kampaně, je § 10 Odpověď. Podstata tohoto paragrafu spočívá v tom, že pokud bylo uveřejněno sdělení dotýkající se cti, důstojnosti nebo soukromí určité fyzické osoby nebo šlo o dobrou pověst a jména určité právnické osoby, má dotčená osoba právo na uveřejnění odpovědi a vydavatel ji musí uveřejnit. Rozsah odpovědi musí být úměrný rozsahu napadeného sdělení.⁹¹ Jelikož by bylo nelogické, aby se výměna názorů vedla přes sdělovací prostředky, stanoví tento zákon výjimku z povinnosti uveřejnit odpověď, a to v případě, že napadené sdělení je citací třetí osoby určené pro veřejnost a je prokazatelně pravdivé. Z toho například vyplývá, že pokud je ze strany tisku zveřejněna informace, která byla uveřejněna na tiskové konferenci politické strany, nevztahuje se na tento případ právo na odpověď. Řešením je, aby postižená politická strana svolala vlastní tiskovou konferenci a

⁹⁰ FILIP, Jan. *Ústavní právo České republiky: základní pojmy a instituty, ústavní základy ČR*. Dotisk 4. vyd. 2003 (Masarykova univerzita a nakladatelství Doplněk). Brno: Václav Klemm, 2011, s. 298

⁹¹ Zákon č. 46/2000 Sb., o právech a povinnostech při vydávání periodického tisku a o změně některých dalších zákonů (tiskový zákon), ve znění pozdějších předpisů.

k informaci se vyjádřila. Zákodárce tím zamezil, aby si politické strany mezi sebou vyměňovaly názory prostřednictvím tisku.

K tomu, aby sdělovací prostředky mohly plnit svoji základní funkci, což je srozumitelnost a aktuálnost, nemůže být kladen nárok na naprostou přesnost sdělení.⁹² K této problematice se vyjádřil Ústavní soud, podle kterého „*je nutno respektovat určitá specifika běžného periodického tisku, určeného pro informování nejširší veřejnosti (na rozdíl od publikací odborných), který v určitých případech musí - především s ohledem na rozsah jednotlivých příspěvků a čtenářský zájem - přistupovat k určitým zjednodušením, a nelze bez dalšího tvrdit, že každé zjednodušení (či zkreslení) musí nutně vést k zásahu do osobních práv dotčených osob. Lze tedy stěží trvat na naprosté přesnosti skutkových tvrzení a klást tak na novináře - ve svých důsledcích - nesplnitelné nároky*“.⁹³ Z nálezu Ústavního soudu vyplývá, že je nutné pohlížet na sdělené informace jako na celek, který pokud vyzní pravdivě, k zásahu do osobních práv zpravidla nedochází.

5.2.2 Zákon o provozování rozhlasového a televizního vysílání

Média musí plnit funkci objektivnosti, vyváženosti a nestrannosti. Zvláště v období volební kampaně je na ně kladen požadavek legislativně specifikované nestrannosti. Čerpají ze třech zákonných zdrojů. Prvním z nich, kterým se musí řídit jak veřejnoprávní, tak soukromoprávní média, je zákon č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání. Další dva zákony se vztahují jen na veřejnoprávní média, kterými jsou Český rozhlas a Česká televize.⁹⁴ Nejvyšší správní soud ve svém usnesení konstatoval, že všechna média, ať už soukromoprávní nebo veřejnoprávní povahy „*podléhají zásadě vyváženosti a rovného přístupu kandidujících subjektů v období volební kampaně*“.⁹⁵

Zákon o provozování rozhlasového a televizního vysílání v § 31 stanovuje objektivitu a vyváženost informací nutné k vytváření svobodných názorů. Důležité je oddělení hodnotících komentářů od zpravodajství. V politicko-publicistických

⁹² MOLEK, Pavel a Vojtěch ŠIMÍČEK. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006, s. 166 - 167

⁹³ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 8. 2. 2000, sp. zn. I. ÚS 156/99.

⁹⁴ MOLEK, Pavel a Vojtěch ŠIMÍČEK. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006, s. 169

⁹⁵ Usnesení Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 29. 6. 2006, č. j. Vol 15/2006 – 20.

pořadech musí být zachována zásada objektivnosti, vyváženosti a nesmí být jednostranně zvýhodňována žádná politická strana nebo hnutí ani názory určitých skupin. Programová nabídka musí odrážet věkovou skladbu populace, pohlaví, barvu pleti nebo politické a jiné smýšlení. Podle § 32 je provozovatel povinen zajistit, aby pořady nepobízely k nenávisti například z důvodu rasy, barvy pleti, jazyka, politického smýšlení, a aby neobsahovaly podprahová sdělení. Jedním z důležitých ustanovení tohoto zákona, které se vztahuje k volební kampani, je § 48 odst. 1 písm. e). Toto ustanovení zakazuje provozovatelům vysílání zařadit „*obchodní sdělení politických stran a hnutí a obchodních sdělení nezávislých kandidátů na poslance, senátory, prezidenta republiky nebo členy zastupitelstva územního samosprávného celku, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak*“.⁹⁶ Podle Molka a Šimíčka je „*absolutní zákaz reklamy politických stran sice může odpovídat principu rovnosti šancí, nicméně ve svých důsledcích může vést až k porušení ústavně zaručené svobody projevu*“.⁹⁷ Osobně souhlasím se zákonodárcem, jelikož si nedokáži představit, jak by některé politické subjekty s větším množstvím finančních prostředků zaplavily televizní a rozhlasové reklamy svou propagací. Výsledkem by bylo, že by politické subjekty nesháněly milionové prostředky jen v období volební kampaně, ale stále, což by vedlo k napojení politiky na podnikatelské subjekty.

Zákon o provozování rozhlasového a televizního vysílání je zákonem zvláštním, obecnou úpravu obsahuje zákon č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy. Platí zde zásada *lex specialis derogat generali*.

5.2.3 Zákon o České televizi a zákon o Českém rozhlasu

Český rozhlas a Česká televize jsou veřejnoprávní média, která vznikla na základě zákona. Hlavním úkolem těchto médií je podle § 2 odst. 2 písm. a) zákona o Českém rozhlasu a zákona o České televizi „*poskytování objektivních, ověřených, ve svém celku vyvážených a všestranných informací pro svobodné vytváření názoru*“.⁹⁸ Dále musí poskytovat vyváženost pořadů pro širokou veřejnost s ohledem

⁹⁶ Zákon č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů.

⁹⁷ MOLEK, Pavel a Vojtěch ŠIMÍČEK. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006, s. 164

⁹⁸ Zákon č. 483/1991 Sb., o České televizi, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 484/1991 Sb., o Českém rozhlasu, ve znění pozdějších předpisů.

na svobodu, kulturu, národnost, věk, pohlaví, rozmanitost názorů, politických směrů apod.⁹⁹ V době voleb pak Česká televize a Český rozhlas plní specifický úkol, který jim ukládá zákon o volbách do Parlamentu ČR, zákon o volbách do Evropského parlamentu a zákon o volbě prezidenta republiky. Na základě těchto zákonů je politickým subjektům poskytnut bezplatný vysílací čas, za jehož obsah odpovídají politické strany, politická hnutí, koalice a kandidáti, což je odlišné od obecné odpovědnosti provozovatele. Využití tohoto prostoru musí odpovídat zásadě absolutní rovnosti, a to do zákonem stanovené doby. Zda všechny politické subjekty poskytnutý čas využijí, je na jejich rozhodnutí.¹⁰⁰ Podle Nejvyššího správního soudu požadavek absolutní rovnosti nad zákonem stanovenou dobu v obou veřejnoprávních médiích mizí. *„Na jeho místo nastupuje požadavek přiměřeně rovného přístupu, neboť zde již média nevystupují jako pouzí realizátoři zákonem striktně definovaného práva, ale v celé úplnosti svého mediálního působení. To jim zároveň již umožňuje přistupovat k jednotlivým kandidujícím subjektům nikoliv z pozice absolutní rovnosti nýbrž z pozice odstupňované rovnosti“*.¹⁰¹ Zásada odstupňované rovnosti znamená, že je brán zřetel na dosavadní politický význam politické strany, hnutí, koalic a kandidátů a jejich činnosti ve veřejném životě.¹⁰²

5.2.4 Zákon o audiovizuálních mediálních službách na vyžádání

Audiovizuální mediální službou na vyžádání se podle § 2 zákona o audiovizuálních mediálních službách na vyžádání rozumí služba informační společnosti. Odpovědnost za tuto službu nese poskytovatel. Hlavním cílem je poskytování informací, a to například na internetu nebo v mobilním telefonu. Dobu sledování si uživatel určuje sám.¹⁰³ Rozdíl mezi televizním a audiovizuálním vysíláním spočívá v tom, že televizní vysílání poskytuje program všem ve stejnou

⁹⁹ Zákon č. 483/1991 Sb., o České televizi, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 484/1991 Sb., o Českém rozhlasu, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰⁰ CHLUMSKÁ, Karla. Volební kampaně a právo. *Trend marketing*. 2012, roč. 9, č. 11, s. 50 - 51

¹⁰¹ Usnesení Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 29. 6. 2006, č. j. Vol 15/2006 – 20.

¹⁰² MOLEK, Pavel a Vojtěch ŠIMÍČEK. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006, s. 172

¹⁰³ ROZEHNAL, Aleš. *Zákon č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů: Zákon č. 132/2010 Sb., o audiovizuálních mediálních službách na vyžádání a o změně některých zákonů (zákon o audiovizuálních mediálních službách na vyžádání) : komentář*. Vyd. 2. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011, s. 228

dobu, zatímco u audiovizuálního vysílání si uživatel program i čas jeho sledování zvolí sám. Ve volební kampani využívají politické subjekty tento druh médií pro jakoukoli svoji propagaci. Za obsah obchodního sdělení odpovídá poskytovatel audiovizuální mediální služby, který musí podle zákona zajistit, aby toto sdělení nepodporovalo například diskriminaci z důvodu rasy, jazyka a politického smýšlení. Politické subjekty mají v audiovizuálních médiích velký prostor k své propagaci a ke své prezentaci.¹⁰⁴ Platí zde zásada *lex specialis derogat generali*. Obecnou úpravu obsahuje zákon č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy.

5.2.5 Zákon o regulaci reklamy

Reklamou se podle zákona o regulaci reklamy rozumí například prezentace zboží, podpora spotřeby a podpora podnikatelské činnosti šířená prostřednictvím komunikačních médií. Jelikož politické subjekty neprovozují podnikatelskou činnost ani prodej zboží, není politická reklama standardní reklamou, a politické subjekty tak nemusí řešit ustanovení, která zakazují nevyžádanou nebo srovnávací reklamu. Vždy platí, že v době voleb a volební kampaně nesmí reklama obsahovat jakoukoli diskriminaci rasy, pohlaví, národnosti, nesmí napadat politické přesvědčení a nesmí být anonymní.¹⁰⁵

5.3 Další zákony upravující volební kampaň

V další části práce se budu zabývat zákony, které se sice k volební kampani primárně nevztahují, ale svým rozsahem mohou dopadat na řešení této problematiky.

5.3.1 Zákon o ochraně osobních údajů

Zákon o ochraně osobních údajů se vztahuje k problematice ochrany osobnosti zaručené čl. 10 LZPS. Prováděcí úpravou je občanský zákoník, který zaručuje ochranu osobnosti v § 81 a 82. Na základě těchto ustanovení je u fyzické osoby chráněna zejména důstojnost člověka, jeho čest, soukromí a projevy osobní povahy. Pokud by byla dotčena osobnost člověka má podle § 82 právo na upuštění

¹⁰⁴ CHLUMSKÁ, Karla. Volební kampaně a právo. *Trend marketing*. 2012, roč. 9, č. 11, s. 50 - 51

¹⁰⁵ Zákon č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy, ve znění pozdějších předpisů.

nebo odstranění následků.¹⁰⁶ Zákon o ochraně osobních údajů vylučuje, aby politické subjekty nakládaly s osobními údaji určitých skupin osob bez jejich vědomí a následně je využily k potřebám volební kampaně se záměrem rozesílání letáků cílovým skupinám.¹⁰⁷

5.3.2 Zákon o právu autorském

Cílem zákona je ochrana práv autorů. Jedná se o práva majetková a osobnostní. Osobnostní práva jsou práva spojená přímo s osobností autora, která nelze dědit ani převádět. Majetková práva jsou též nepřevoditelná, ale jsou předmětem dědictví. Ve volební kampani může docházet k porušování autorských práv, a to neoprávněným užitím autorského díla, zvukového nebo obrazového záznamu a užitím rozhlasového nebo televizního vysílání.¹⁰⁸ K porušení dochází zejména při formulování volebních sloganů. Jako příklad je možné uvést prezidentské volby 2013, kdy kandidátka na prezidentku ve své „hymně“ použila slovní spojení metelesku blesku. Na to zareagoval režisér, který hlášku užil ve svém kultovním filmu a chtěl podat žalobu na porušení autorských práv. K soudnímu sporu nakonec nedošlo.¹⁰⁹

Pokud politické subjekty chtějí využít při volební kampani živou či reprodukovanou hudbu musí splnit povinnosti plynoucí ze zákona. Je to například uzavření licenční smlouvy o svolení provozování a užití hudebních děl autorů zastupovaných kolektivním správcem a uhrazení určité finanční částky.¹¹⁰

¹⁰⁶ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰⁷ MOLEK, Pavel a Vojtěch ŠIMÍČEK. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006, s. 175 - 176

¹⁰⁸ Zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰⁹ Svěrák 'metelesku blesku' žalovat nebude, i kvůli tragickému výsledku Bobošikové. *Lidovky.cz* [online]. [cit. 2014-02-10]. Dostupné z WWW: http://www.lidovky.cz/sverak-metelesku-blesku-zalovat-nebude-kvuli-tragickemu-vysledku-bobosikove-1x7-/zpravy-domov.aspx?c=A131120_132701_ln_domov_ml

¹¹⁰ Zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským, ve znění pozdějších předpisů.

5.3.3 Zákon o právu shromažďovacím

Svoboda shromažďovací je zakotvena v LZPS. Je základním lidským právem a patří do skupiny politických práv. Souvisejícím předpisem je zákon o právu shromažďovacím. Podle tohoto zákona mají občané právo pokojně se shromažďovat, a tím využívat svobodu projevu a dalších svobod zaručených Ústavou a LZPS. Pro účely shromáždění není potřeba povolení státního orgánu. Je však zapotřebí každou takovou akci předem oznámit příslušnému orgánu podle místa konání. Právo shromažďovací je politickými subjekty zvláště v období volební kampaně hojně využíváno, a to například při volebních mítincích a jiných veřejných setkání s voliči. Mezi povinnosti politických subjektů, které jim zákon ukládá, patří oznamovací povinnost, a to alespoň 5 dnů přede dnem konání akce, dále zajištění řádného průběhu s potřebným množstvím pořadatelů. Svolaatel musí dbát o pokojný průběh shromáždění a shromáždění ukončit. Příslušný úřad může ohlášené shromáždění zakázat v případě, že by účel shromažďování směřoval k porušování demokratickým principům.¹¹¹

5.3.4 Zákon o sdružování v politických stranách a v politických hnutích

Spojitosť mezi volební kampaní a zákonem o sdružování v politických stranách a v politických hnutích najdeme v tom, že politické strany a hnutí musí nejprve vzniknout a následně může proběhnout volební kampaň. Právě tento zákon upravuje podmínky vzniku, zániku a hospodaření stran a hnutí. Zákon též upravuje přímé státní financování politických stran a hnutí, což také souvisí s volební kampaní, protože bez finančních prostředků by nemohla být realizována. Financování musí probíhat na základě rovnosti, aby žádná politická strana nebo hnutí nebyla zvýhodňována. S podrobnějším popisem způsobu financování politických subjektů jsem se konkrétněji zabývala v bodě 2.4.1.¹¹²

¹¹¹ Zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění pozdějších předpisů.

¹¹² Zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů.

6 Porušení volební kampaně a její právní ochrana v ČR

Pro úplnost vymezení volební kampaně v České republice je zapotřebí zmínit i kritéria hodnocení případného porušení volební kampaně. Vymezení obecných pravidel pro porušení vedení volební kampaně je obtížné. Je zapotřebí každý případ hodnotit jednotlivě s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem. Je nutné pozorně posuzovat intenzitu porušení volební kampaně, jelikož ne každé porušení má za následek udělení sankce nebo dokonce neplatnost voleb jako celku. Právní ochranu při porušení volební kampaně je možné řešit řadou právních prostředků, jako například udělení pokuty nebo jiné sankce v přestupkovém řízení, přiznání morální i materiální satisfakce v řízení o ochraně osobnosti, případné sankce v oblasti trestního práva a podobně.

6.1 Zákon o přestupcích

V souladu se zákonem o přestupcích je „*zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně, nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů anebo o trestný čin*“.¹¹³ Podle zákona o přestupcích se přestupku může dopustit jak fyzická, tak právnická osoba. Z pohledu porušení pravidel volební kampaně se může týkat právní postih kandidujících stran, jednotlivých kandidátů a dalších účastníků. Konkrétně se může některý ze subjektů dopustit přestupku proti veřejnému pořádku, podle § 47 tohoto zákona, například znečištění veřejného prostranství, zanedbání úklidu veřejného prostranství, porušení nočního klidu nebo vzbuzení veřejného pohoršení. Další přestupky, kterých se mohou dopustit subjekty při volební kampani, jsou uvedeny v § 49. Jsou to přestupky proti občanskému soužití, a to například v podobě ublížení na cti urážkou, nedbalostní ublížení na zdraví, vyhrožování újmou na zdraví nebo z důvodu příslušnosti k národnostní menšině, barvy pleti, pohlaví nebo pro jeho politické smýšlení. V § 50 jsou uvedeny přestupky proti majetku. Podle tohoto ustanovení se přestupku dopustí ten, který úmyslně způsobí škodu na cizím majetku krádeží, jeho zničením nebo

¹¹³ Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

poškozením.¹¹⁴ Kromě výše zmíněného obecného zákona o přestupcích existují i úpravy speciální obsažené v dalších zákonech, kterými se budu ve své práci podrobněji zabývat v bodě 6.3.

6.2 Trestní zákoník

Trestní právo České republiky se speciálně nevěnuje otázce volební kampaně, nicméně lze v trestním zákoníku najít několik skutkových podstat, které se svými vlastnostmi tohoto problému dotýkají. V oblasti trestního práva musíme mít na paměti, že trestní odpovědnost pachatele lze uplatňovat jen v případech společensky škodlivých, u kterých nestačí uplatnění odpovědnosti podle jiného právního předpisu.

Z pohledu trestního práva se volební kampaně dotýká především § 179 porušování svobody sdružování a shromažďování. Trest odnětí svobody až na dva roky může být uložen tomu, kdo omezuje možnost práva na shromažďování či sdružování pod pohrůzkou násilí nebo jiné těžké újmy. Odnětím svobody až na jeden rok pak může být potrestán ten, kdo se násilím protiví pořádkovým opatřením svolavatele shromáždění.

Dalším důležitým ustanovením, které připadá v úvahu ve spojitosti s volební kampaní je trestný čin pomluvy § 184. Podstatou tohoto ustanovení je, že *„kdo o jiném sdělí nepravdivý údaj, který je způsobilý značnou měrou ohrozit jeho vážnost u spoluobčanů, zejména poškodit jej v zaměstnání, narušit jeho rodinné vztahy nebo způsobit mu jinou vážnou újmu, bude potrestán odnětím svobody až na jeden rok“*.¹¹⁵ Vyšší trest, a to až dvě léta, dostane pachatel, který trestný čin pomluvy spáchá tiskem, filmem, rozhlasem, televizí nebo veřejně přístupnou počítačovou sítí. Trestný čin pomluvy je častým jevem na české politické scéně zvláště v období volebních kampaní. Někteří politici se snaží kriminalizovat své protivníky a podávají na ně trestní oznámení pro pomluvu.

Poškození cizí věci upravuje § 228. Obsahem tohoto paragrafu je, že kdo zničí nebo poškodí cizí věc, bude potrestán odnětím svobody až na jeden rok. Stejnou sazbou bude potrestán ten, kdo poškodí cizí věc pomalováním, popsáním

¹¹⁴ Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

¹¹⁵ Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

nebo postříkáním barvu či jinou látkou.¹¹⁶ Tuto skutkovou podstatu naplnil v roce 2010 při volební kampani pro volby do Poslanecké sněmovny řidič autobusu, který pokreslil tykadly reklamy na autobusech, které si pronajaly politické strany. Kromě tykadel je označoval za lháře, korupčníky a zloděje. Jedna z poškozených politických stran se domáhala u soudu zaplacení škody ve výši 15 000 Kč. Soud mu uložil škodu uhradit a odpracovat sto hodin obecně prospěšných prací.¹¹⁷

K naplnění skutkové podstaty § 355 hanobení národa, rasy, etnické nebo jiné skupiny osob a § 356 podněcování k nenávisti vůči skupině osob nebo omezování jejich práv a svobod by mohlo dojít ze strany kandidujících subjektů zejména při projevech kandidátů, v obsahu volebních programů, spotů nebo jiné propagace. Jako příklad mohu uvést volební spot Národní strany, jehož obsahem bylo konečné řešení cikánské otázky a parazitování na černém rasismu.¹¹⁸

Na předvolebních akcích může dojít k trestnému činu na základě názorových střetů mezi návštěvníky navzájem či přímo s kandidáty. Při předvolebních akcích dochází především k naplnění skutkové podstaty opilství § 360 a výtržnictví § 358. Z hlediska následku činu je možné uvažovat až o ublížení na zdraví § 146 či těžkému ublížení na zdraví § 145, v krajním případě může dojít až k naplnění skutkové podstaty vraždy § 140. Příkladem může být agresivní útok neznámého útočníka, který na mítinku v roce 2010 hodil do davu velkou zavařovací sklenici s utopencí, která se rozbila těsně před podiem.¹¹⁹

Do roku 2011 bylo za trestný čin podle § 351 maření přípravy a průběhu voleb a referenda tohoto zákona považováno pouze znemožnění volebního nebo hlasovacího práva, padělání údajů v dokumentech souvisejících s volbami nebo referendem a jiný způsob maření přípravy nebo průběhu voleb. Stále častěji se začaly objevovat případy, kdy docházelo k uplácení voličů, jejich svážení do volebních

¹¹⁶ Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

¹¹⁷ Političce přimalovali tykadla. Já to nebyl, ale sluší jí, vzkazuje Smetana *IDNES.cz* [online]. [cit. 2014-02-22]. Dostupné z WWW: http://zpravy.idnes.cz/kandidatce-na-hejtmanku-primalovali-tykadla-fm1-/domaci.aspx?c=A120713_155304_olomouc-zpravy_stk

¹¹⁸ ČT stahuje z vysílání klip Národní strany s "konečným řešením". *Novinky.cz* [online]. [cit. 2014-02-22]. Dostupné z WWW: <http://www.novinky.cz/domaci/169246-ct-stahuje-z-vysilani-klip-narodni-strany-s-konecnym-remenim.html>

¹¹⁹ Na mítinku ČSSD málem došlo ke zranění Paroubkových příznivců. *Parlamentní listy.cz* [online]. [cit. 2014-02-23]. Dostupné z WWW: <http://www.parlamentnilisty.cz/zpravy/Na-mitinku-CSSD-malem-doslo-ke-zraneni-Paroubkovych-priznivcu-164644>

místností a kontrole, zda hlasovali pro určitou politickou stranu. K tomuto porušení docházelo zejména před volbami do zastupitelstev obcí. Mluvílo se o tzv. kupčení s hlasy. Experti se nemohli shodnout, zda současné ustanovení § 351 postihuje i kupčení s hlasy. Dospěli k závěru, že je potřeba trestní zákoník novelizovat.¹²⁰ Tato novela byla schválena Parlamentem ČR na základě vládního návrhu v roce 2011. Do § 351 bylo vloženo „*kdo jinému nebo pro jiného v souvislosti s výkonem volebního práva nebo hlasovacího práva v referendu poskytne, nabídne nebo slíbí finanční, majetkový nebo jiný obdobný prospěch, aby volil nebo hlasoval v rozporu s nezávislým vyjádřením své vůle*“.¹²¹ Porušením tohoto paragrafu hrozí trest odnětí svobody na šest měsíců až tři léta.¹²²

6.3 Porušení volební kampaně a její právní ochrana v ostatních právních předpisech

Zákonná ochrana před porušením volební kampaně není jednotně upravena a je obsažena ještě v dalších právních předpisech. Ve volebních zákonech se přestupkem rozumí porušení zákona fyzickou osobou a správním deliktem je označováno protiprávní jednání právnické osoby nebo podnikající fyzické osoby, která provozuje rozhlasové nebo televizní vysílání. Přestupkem a jiným správním deliktem se podle zákona o volbách do Parlamentu ČR, o volbách do Evropského parlamentu, o volbách do zastupitelstev obcí a krajů a zákona o volbě prezidenta republiky rozumí zveřejnění předvolebních průzkumů v době počínající třetím dnem přede dnem voleb a končící ukončením hlasování. Pokuta za tento přestupek činí až 30 000 Kč a pokuta za správní delikt může dosahovat výše 500 000 Kč.¹²³

V zákoně o provozování rozhlasového a televizního vysílání je ochrana volební kampaně ještě dále rozšířena. Podle tohoto zákona musí provozovatel vysílání dodržovat objektivitu, vyváženost poskytovaných informací, oddělovat hodnotící komentáře od zpravodajství, poskytovat pravdivé informace o kandidátech,

¹²⁰ Kupčení s hlasy bude trestné, kšeftaře má odradit tříleté vězení. *IDNES.cz* [online]. [cit. 2014-02-23]. Dostupné z WWW: http://zpravy.idnes.cz/kupceni-s-hlasy-volicu-bude-trestnym-cinem-f23-domaci.aspx?c=A110901_094409_domaci_zep

¹²¹ Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

¹²² Tamtéž

¹²³ SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. *Parlament České republiky: podle stavu k 1. 5. 2007. 2.*, podstatně přeprac. vyd. Praha: Linde, 2008, s. 85

dbát na to, aby žádná politická strana nebo hnutí nebyla zvýhodňována, a aby vysílané pořady nepodněcovaly k nenávisti k jinému etniku, politickému a jinému smýšlení. Zvláště v předvolebním období by tyto zásady měly být pečlivě dodržovány. Na jejich dodržování dohlíží Rada pro rozhlasové a televizní vysílání, která se zřizuje § 4 tohoto zákona. Rada dohlíží na dodržování právních předpisů, uděluje a odnímá licence, ukládá sankce a plní další úkoly stanovené tímto zákonem. Při porušení povinností určených tímto zákonem ukládá Rada sankce. Před samotným uložením sankce musí zaslat provozovateli upozornění o porušení těchto povinností. Rada sankci neuloží v případě odstranění nedostatků provozovatelem vysílání ve stanovené lhůtě. Pokud však nedostatky odstraněny nejsou, může Rada uložit pokutu podle § 60 ve výši 5 000 Kč až 10 000 000 Kč, odejmout licenci či zrušit registraci.¹²⁴ Působnost Rady se vztahuje i na poskytovatele audiovizuálních mediálních služeb na vyžádání. Poskytovatelé těchto služeb musí zajistit, aby audiovizuální obchodní sdělení neobsahovalo diskriminaci například z důvodu rasy, barvy pleti a politického nebo jiného smýšlení. Výše pokuty za porušení těchto povinností dosahuje podle § 12 až 2 000 000 Kč.¹²⁵

Při realizaci volební kampaně se mohou politické subjekty dopouštět porušování autorského zákona, a to především neoprávněným užitím autorského díla, zvukového nebo obrazového záznamu. Za tento přestupek lze uložit pokutu fyzické osobě až do výše 150 000 Kč podle § 105a. Pokud stejným způsobem poruší tento zákon právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba jedná se podle § 105b o správní delikt, za který se uloží pokuta do 150 000 Kč.¹²⁶

Právo pokojně se shromažďovat je jedno ze základních občanských práv. Tradičně je využíváno politickými subjekty při volebních kampaních. Jak jsem již ve své práci zmínila, je toto právo zakotveno v čl. 19 LZPS a v mezinárodních úmluvách o lidských právech, kterými je Česká republika vázána. Právo pokojně se shromažďovat je omezeno zákonem, a to zákonem o právu shromažďovacím. Výši pokut v tomto zákoně upravuje § 14. K porušení zákona může dojít ze strany

¹²⁴ Zákon č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů.

¹²⁵ Zákon č. 132/2010 Sb., o audiovizuálních mediálních službách na vyžádání a o změně některých zákonů.

¹²⁶ Zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským, ve znění pozdějších předpisů.

svolavatele (občan starší 18 let nebo právnická osoba se sídlem na území České republiky či skupina osob) i ze strany účastníků. Přestupkem ze strany svolavatele je především nesplnění oznamovací povinnosti, nezajištění řádného průběhu a pokojného ukončení anebo pořádání zakázaného shromáždění. Za tyto přestupky může být svolavateli uložena pokuta až do výše 5 000 Kč. Za přestupky ze strany účastníků lze uložit pokutu do výše 5 000 Kč, pokud účastník brání svolavateli v plnění jeho povinností, nebo brání dalším účastníkům v přístupu na shromáždění. Pokutu až do výše 10 000 Kč lze uložit účastníkovi, který má u sebe střelnou zbraň nebo výbušninu a z jeho chování je patrné jejich použití, dále nesmí mít zakrytý obličej způsobem znemožňujícím jeho identifikaci. Účastníkovi, který neoprávněně vnikne do shromáždění, brání splnění jeho účelu nebo brání účastníkům pokojně se rozejít, lze uložit pokutu do výše 7 000 Kč.¹²⁷

¹²⁷ Zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění pozdějších předpisů.

7 Soudní judikatura ve věcech volební kampaně

V návaznosti na obsah diplomové práce, který se týkal spíše teoretické úpravy volební kampaně, bych se dále ráda zabývala i samotným soudním rozhodnutím ve věcech volební kampaně pro jednotlivé druhy voleb. Seznámíme se s odpovědí na otázku, jak soudy ve volebním soudnictví postupují ve věcech přezkumu volebního procesu. Soudní řád správní upravuje v § 88 – 90a tři druhy řízení, a to řízení ve věcech seznamu voličů, ve věcech registrace a ve věcech neplatnosti voleb a hlasování.¹²⁸ Při posuzování důvodnosti volebních stížností soud postupuje ve třech krocích. Postupně si pokládá tři otázky. Jestliže je odpověď na všechny tři kladná, rozhodne o neplatnosti voleb. Tento algoritmus posuzování volebních stížností poprvé zkoncipoval Nejvyšší správní soud v roce 2004. Otázky zní:

- Protizákonnost – porušení volebního zákona nebo jiných právních předpisů vážící se na volební proces a dosahující z hlediska závažnosti ústavní intenzity.
- Existence přímého vztahu mezi touto protizákonností a výsledkem voleb – vyloučení všech případů, kdy sice dojde k porušení relevantních předpisů, ovšem nemají žádnou spojitost se zjištěnými volebními výsledky.
- Zásadní intenzita této protizákonnosti, která ve svých důsledcích musí přinejmenším výrazně zpochybňovat volební výsledek – intenzita protizákonnosti musí dosahovat takového stupně, aby bylo možné se domnívat, že by volby dopadly odlišně, pokud by k protizákonnému jednání nedošlo.¹²⁹ Tato otázka se podle Šimíčka a Molka shoduje se zahraniční judikaturou.

V návaznosti na moji práci se budu věnovat řízení ve věcech neplatnosti voleb a hlasování. Rozsah práce mi nedovoluje zmínit se o všech soudních přezkumech, které se vztahují k volební kampani. Vyberu proto rozhodnutí, která ovlivnila legislativu v České republice a některá další rozhodnutí, která jsou z mého pohledu zajímavá.

¹²⁸ MOLEK, Pavel a Vojtěch ŠIMÍČEK. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006, s. 218

¹²⁹ Tamtéž, s. 294 - 297

7.1 Volba prezidenta republiky

V roce 2013 proběhla v České republice historicky první přímá volba prezidenta republiky. Schválený ústavní zákon o přímé volbě prezidenta měl své příznivce, ale i odpůrce. Kritické hlasy se ozývaly ze Senátu ČR a kriticky se vyjadřoval i bývalý prezident Václav Klaus nebo předseda Ústavního soudu Pavel Rychetský. Výhrady byly především o tom, že Česká republika byla vždy parlamentní a ne prezidentskou republikou a bez komplexní změny Ústavy bude způsob volby nesmyslný. Dalšími výhradami bylo zvýšení nákladů pro stát či zahlcení občanů politickou kampaní. Pavel Rychetský upozorňoval na to, že chybějící pravidla pro přímou volbu mohou přinést komplikace a může dojít až k odložení volby. Naopak čtyři pětiny Čechů považují zavedení přímé volby prezidenta republiky za správné rozhodnutí.¹³⁰

Návrh na neplatnost volby prezidenta republiky může podle § 66 zákona o volbě prezidenta republiky podat každý občan zapsaný do stálého nebo zvláštního seznamu vedeného zastupitelským úřadem, dále navrhuující poslanci, senátoři nebo navrhuující občan, mají-li za to, že porušení zákona mohlo ovlivnit výsledek volby prezidenta. Návrh musí být podán nejpozději do 7 dnů po vyhlášení výsledku volby Státní volební komisí. K tomuto řízení je příslušný Nejvyšší správní soud. V případě prezidentských voleb může být jiným kandidátem na funkci prezidenta podán návrh na porušení pravidel ve věci financování volební kampaně, což je ustanoveno v § 67 tohoto zákona. Příslušným soudem je Městský soud v Praze.¹³¹ Postup řízení je upraven v § 90 a 90a zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

7.1.1 Volba prezidenta republiky: vedení volební kampaně

Návrh na neplatnost voleb prezidenta republiky byl podán Nejvyššímu správnímu soudu dne 5. 2. 2013. Navrhovatel upozornil na nemorální vedení kampaně ze strany kandidáta Miloše Zemana. Domníval se, že billboard s textem „Stop této vládě: Volte Zemana“, porušil § 35 odst. 2 zákona č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky, protože sliboval odstranění současné vlády. Podle

¹³⁰ Přímá volba prezidenta má i své odpůrce. *Radio.cz* [online]. [cit. 2014-03-08]. Dostupné z WWW: <http://www.radio.cz/cz/rubrika/udalosti/prima-volba-prezidenta-ma-i-sve-odpurce>

¹³¹ Zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů.

navrhovatele takové pravomoci prezidentovi z Ústavy nevyplývají. Proto se domníval, že tato klamavá informace mohla ovlivnit volební výsledek v neprospěch druhého kandidáta Karla Schwarzenberga. Závěrečným argumentem navrhovatele o nečestném vedení volební kampaně bylo, že na internetových bannerech a billboardech chyběla informace o zadavateli a zpracovateli, což stanovuje § 35 odst. 3 zákona o volbě prezidenta republiky. Odpůrci namítali, že nedošlo k porušení zákona ve smyslu § 66 tohoto zákona, jelikož zmíněné připomínky nedosahovaly potřebné síly k vyslovení neplatnosti voleb. Dále uvedli, že nemůže být pochyb o zadavateli a zpracovateli internetových bannerů a billboardů. Soud podle nastaveného algoritmu neshledal návrh důvodný a zamítl jej. Hlavní námitka navrhovatele směřovala ke způsobu vedení volební kampaně, a to zejména k výrazu použitého na billboardu „Stop této vládě“. Soud konstatoval, že se jednalo o běžnou politickou komunikaci mezi voličem a kandidátem v rámci volební kampaně. Billboardem upozorňoval na protikandidáta jako na vládního kandidáta a sebe prezentoval jako kandidáta protivládního. Podle soudu kampaň neobsahovala nepravdivé ani klamavé údaje a šlo o legitimní způsob kampaně. Druhá námitka směřovala k chybějícím informacím o zadavateli politických reklam (internetové bannery, billboardy). Z textu samotné reklamy bylo zřejmé, kdo byl zadavatelem. Navrhovatel se podle soudu mýlil v tom, že ustanovení o anonymnosti bral doslovně, což by znamenalo, že každá reklama by musela přímo obsahovat jméno zadavatele nebo zpracovatele. Soud se však domnívá, že smyslem ustanovení je zejména zamezit negativní anonymní politické reklamě. To znamená, že konkrétní médium nesmí přijmout propagaci falešného nebo anonymního zadavatele či zpracovatele a musí mu být známo, kdo propagaci zaplatil. K porušení zákona tedy nedochází tehdy, pokud jméno zadavatele nebo zpracovatele není obsaženo přímo na reklamě.¹³²

¹³² Usnesení Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 18. 2. 2013, č. j. Vol 33/2013 – 45.

7.2 Volby do Parlamentu České republiky

Při volbách do Parlamentu ČR může být podán návrh na neplatnost volby kandidáta a speciálně u Senátu ještě na neplatnost hlasování a voleb. Návrh může podat každý občan zapsaný do stálého seznamu ve volebním okrsku, kde byl poslanec nebo senátor volen, politická strana a hnutí nebo koalice, jejichž kandidátní listina pro volby do Poslanecké sněmovny a přihláška pro volby do Senátu byla zaregistrována ve volebním kraji či obvodu. Podání návrhu na neplatnost voleb do Senátu může podat i nezávislý kandidát. Návrh musí být podán nejdéle do deseti dnů od vyhlášení výsledků voleb Státní volební komisí. Navrhovatel při podání návrhu na neplatnost voleb, volby kandidáta a hlasování musí mít za to, že byl porušen zákon takovým způsobem, jež mohl ovlivnit výsledky voleb. Tato ustanovení jsou obsažena v § 87 zákona o volbách do Parlamentu ČR. Příslušným soudem je podle § 88 odst. 2 Nejvyšší správní soud.¹³³

7.2.1 Volby do Senátu: zakázaná volební agitace

K Nejvyššímu správnímu soudu byl dne 3. 11. 2008 podán návrh na vyslovení neplatnosti volby kandidáta RNDr. Miroslava Škalouda do Senátu ČR. Navrhovatel uvedl, že v den druhého kola voleb do Senátu projížděla těsně kolem volební místnosti dodávka, která byla polepena jménem kandidáta Škalouda a z reproduktoru zněla výzva, která vyzývala k volbě tohoto kandidáta. Výzva byla slyšet do volební místnosti a v jejím blízkém okolí. Navrhovatel v této činnosti spatřoval porušení § 16 odst. 6 zákaz volební agitace v blízkosti volební místnosti ve dnech voleb. Navrhovatel se dále domníval, že auto s volební agitací projíždělo celý volební obvod a mohlo ovlivnit velké množství lidí. Miroslav Škaloud se ke stížnosti nevyjádřil. Soud posuzoval nastavené algoritmy takto: na první otázku, zda byl porušen zákaz agitace v blízkosti volební místnosti, odpověděl, že nikoli, jelikož podle soudu se toto ustanovení nemůže vykládat doslovně, tedy vyloučit z okolí volební místnosti jakékoli působení na voliče. To by v reálné situaci znamenalo odstranění všech volebních plakátů ve dnech voleb. Soud má za to, že smyslem ustanovení není zabránit voliči, aby se při cestě k volební místnosti nesetkal

¹³³ Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

s jakoukoli informací o volbách, ale jde o zabránění technik, které by přímo u vstupu do volební místnosti ovlivňovaly vůli voliče. Například odkoupením volebního lístku protikandidáta či nabízení dárků. Nejvyšší správní soud zastává názor, že volební agitace spočívala v jednorázovém projetí dodávky. Ani stěžovatel v návrhu neuváděl soustavnou agitaci, tzn., intenzita této činnosti nemohla výrazněji ovlivnit voliče před samotným hlasováním. Soud vycházel z presumpce racionality voličského chování a z toho, že volič je při cestě k hlasovacím urnám již pevně rozhodnut komu dá hlas a ke změně názorů by ho vedl pouze velmi intenzivní nátlak. Soud sice tento způsob volební kampaně neschvaloval, ovšem námitku neshledal protizákonnou a došel k závěru, že stížnost není důvodná.¹³⁴

7.2.2 Volby do Poslanecké sněmovny: nerovnost podmínek

Z důvodu nerovnosti podmínek v přístupu do veřejnoprávní České televize se navrhovatel domáhal neplatnosti volby kandidátů do Poslanecké sněmovny 2013. Návrh byl podán k Nejvyššímu správnímu soudu. Navrhovatel namítal, že nadpoloviční část kandidujících politických stran a hnutí byla diskriminovaná v přístupu do veřejnoprávní České televize, což ovlivnilo výsledek voleb. Jako důkaz mělo být předloženo Pravidel předvolebního a volebního vysílání, která vydala Česká televize před volbami. Podle navrhovatele jimi zavedla cenzuru pro neparlamentní strany a omezila svobodu projevu a šíření informací, což je v rozporu s čl. 17 odst. 3 a odst. 4 LZPS. Byla také porušena soutěž politických stran a hnutí, jelikož se před občany mohly prezentovat jen strany, které disponovaly s neomezenými finančními prostředky. Soud ověřil, zda byly splněny podmínky k projednání a rozhodnutí věci a přistoupil k meritornímu posouzení návrhu. Přikročil k třístupňovému algoritmu. Navrhovatel se opíral jen o obecná tvrzení a nekonkretizoval, v čem spatřoval porušení zákona či dokonce základních práv a svobod ze strany České televize. Jako důkaz uvedl Pravidla předvolebního a volebního vysílání. Podle navrhovatele Pravidla zakládala nerovný přístup politických stran a hnutí do vysílání veřejnoprávní televize. Soud se tedy omezil jen na obecný přezkum, zda Česká televize vydáním příslušných Pravidel neporušila princip rovnosti šancí politických stran vyplývající z Ústavy a LZPS. Jelikož se

¹³⁴ Usnesení Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 19. 11. 2008, č. j. Vol 7/2008 – 13.

Nejvyšší správní soud a Ústavní soud v minulosti roli veřejnoprávních médií zabýval, uvedl, že zejména v období volební kampaně je pro politické strany a hnutí podstatné přesvědčit potencionální voliče. Proto je nezbytné, aby měly přístup k médiím, kde by mohly prezentovat volební program. Ve vztahu k rovnému přístupu kandidujících stran a hnutí do veřejnoprávních médií je České televizi a Českému rozhlasu svěřena zvláštní úloha vyplývající z § 16 odst. 4 zákona o volbách do Parlamentu ČR, který vyhrazuje pro kandidující subjekty poskytnutí bezplatného vysílacího času. Vysílací čas je rozdělen rovným dílem politickým stranám, hnutím a koalicím. Zdůraznil, že není možné rozšiřovat požadavek absolutní rovnosti kandidujících subjektů. Nad rámec zákonem stanoveného vysílacího času požadavek mechanické rovnosti vysílacího času mizí a nastupuje požadavek přiměřeně rovného přístupu. To umožňuje přistupovat ke kandidujícím subjektům ne z pozice absolutní, ale z odstupňované rovnosti. Z obsahu Pravidel předvolebního a volebního vysílání České televize je patrné, že si byla vědoma všech zákonných požadavků a konceptu odstupňované rovnosti. Nejvyšší správní soud v Pravidlech České televize protizákonnost a dokonce protiústavnost neshledal. Soud se neztotožnil ani s názorem navrhovatele, že občané nerozhodovali na základě ucelených znalostí o všech kandidujících subjektech. Soud zdůraznil, že přístup do médií je jedním z předpokladů skutečné politické soutěže, ale nelze jej přeceňovat. K dispozici jsou i jiné účinné prostředky, jako například mítinky, předvolební setkání, letáky, billboardy. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že návrh na neplatnost volby kandidátů není důvodný a zamítl jej.¹³⁵

7.3 Volby do zastupitelstev obcí a krajů

Návrh na neplatnost hlasování, voleb nebo volby kandidáta do zastupitelstev obcí může podat každá osoba a do zastupitelstev krajů každý občan zapsaný do seznamu ve volebním okrsku, kde byl člen zastupitelstva obce nebo kraje volen, a každá volební nebo politická strana se zaregistrovanou kandidátní listinou. Stejně jako u voleb do Parlamentu ČR se návrh na neplatnost hlasování, voleb nebo volby kandidáta musí podat nejpozději desátý den od vyhlášení výsledků voleb Státní volební komisí, pokud má za to, že byl porušen zákon takovým způsobem, který

¹³⁵ Usnesení Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 20. 11. 2013, č. j. Vol 131/2013 – 21.

mohl ovlivnit výsledek voleb. K řízení o neplatnosti hlasování, voleb nebo volby kandidáta je příslušný krajský soud.¹³⁶

7.3.1 Volby do zastupitelstva obce: uplacení voličů

Krajský soud v Ústí nad Labem obdržel dne 21. 10. 2010 návrh na neplatnost hlasování ve volebních okrscích 5, 8 a 9 a neplatnost voleb do zastupitelstva města Krupka. Navrhovatelé sdělili, že ve dnech voleb byly rozdávány volební lístky lidmi, kteří k tomu neměli kompetenci. Lístky byly rozdávány především sociálně slabým občanům. V obálkách byly již předvyplněné volební lístky s označením konkrétního sdružení ČSNS a NK – Šance pro město. Za vhození takto označených lístků byly vypláceny 300 Kč odměny, nabízen oběd v restauraci nebo nákupní lístky do obchodu TESCO. Občané byli svázeni k volebním místnostem a po kontrole, zda vhodili správný volební lístek, jim byla předána slíbená odměna. Navrhovatel dále uvedl, že v den konání voleb přinesla Česká televize a Český rozhlas SEVER informace o manipulacích s voliči v Krupce, a tím došlo k ovlivnění voličů, kteří na základě tohoto sdělení byli odrazeni od účasti na volbách. Soud konstatoval, že zákon o volbách do zastupitelstev obcí neobsahuje nečestnost a nepoctivost vedení volební kampaně jako u voleb do Parlamentu ČR a obsahuje pouze ustanovení § 30, které zakotvuje jen zásadu rovnosti kandidujících volebních stran při využití plochy pro volební plakáty, zákaz zveřejnění předvolebních průzkumů a zákaz agitace v bezprostředním okolí volebních místností. Podle krajského soudu nebylo omezení vedení volební kampaně upraveno v žádném jiném ustanovení tohoto zákona. Proto pojetí volební kampaně obchodně – tržním způsobem, jako bylo předání finanční a jiné odměny a příslib hlasování určitým způsobem, není porušení zákona o volbách do zastupitelstev obcí. Z tohoto důvodu soud neshledal neplatnost voleb z důvodu rozporu s volebním zákonem a návrh na neplatnost voleb zamítl jako neodůvodněný. Navrhovatelé se dále domáhali neplatnosti hlasování ve volebních okrscích 5, 8 a 9. Bylo jednoznačně prokázáno, že voliči byli k volebním místnostem organizovaně svázeni za účelem volby konkrétního sdružení, a tím byl porušen zákaz volební agitace v bezprostřední blízkosti volebních místností těchto okrsků. Soud byl

¹³⁶ Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, § 60 a § 61. Zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, § 53 a § 54.

přesvědčen, že vznikla přímá souvislost mezi způsobem hlasování a výsledkem voleb, jelikož bez takto organizovaného svozu k volebním urnám by se většina osob ze zmíněných okrsků voleb vůbec nezúčastnila.¹³⁷ Část navrhovatelů nesouhlasila s rozhodnutím Krajského soudu v Ústí nad Labem a podala 17. 2. 2010 ústavní stížnost. Ústavní soud zaujal k uplácení voličů velmi ostré stanovisko a označil rozhodnutí krajského soudu v pasáži o přípustnosti pojetí voleb „obchodně tržním způsobem“ za exces a porušení principů demokratického právního státu. Ústavní soud zrušil rozhodnutí krajského soudu o neplatnosti hlasování ve třech volebních okrscích.¹³⁸ Na základě nálezu Ústavního soudu Krajský soud v Ústí nad Labem změnil své právní stanovisko a prohlásil neplatnost hlasování ve všech volebních okrscích v městě Krupka.¹³⁹ Opakované hlasování dne 7. 5. 2011 se neslo v obdobném duchu jako řádné hlasování. I tentokrát se průběhu voleb věnoval Krajský soud v Ústí nad Labem. Navrhovatel ve svém návrhu upozorňoval na důmyslnější prostředky uplácení voličů, jako byly přísliby funkcí, zaměstnanecký poměr na úřadě či přidělení zakázek města. Navrhovateli se však nepodařilo náležitě doložit tento druh uplácení, jelikož svědkové odmítli vypovídat před soudem z důvodu vlastní bezpečnosti. Soud vyhodnotil jeho tvrzení za pouhé spekulace. Ostatní navrhovatelé upozornili na uplácení voličů s předem upravenými hlasovacími lístky. Krajský soud proto provedl dokazování. Zjistil, že dosti velký počet hlasovacích lístků byl vyplněn identicky. Na základě dokazování došel soud k závěru, že ve volbách do zastupitelstva města Krupka došlo k manipulaci s voliči. Dále uvedl, že pokud byla voličům vnucována cizí vůle, jedná se o zásah do průběhu hlasování. Krajský soud zamítl návrh na neplatnost voleb jako celku, ale prohlásil hlasování za neplatné ve všech volebních okrscích.¹⁴⁰ Třetí opakované hlasování ve městě Krupka bylo opět napadeno u soudu. Navrhovatelé kromě jiných pochybení upozornili na opětovné uplácení voličů. Důkazy, které předložili, však tyto praktiky neprokázaly. Soud konstatoval, že nebylo dostatečně prokázáno uplácení voličů a návrh zamítl ve všech bodech.¹⁴¹

¹³⁷ Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 8. 11. 2010, č. j. 15A 92/2010 – 51.

¹³⁸ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 18. 1. 2011, č. j. Pl. ÚS 57/10 – 2.

¹³⁹ Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 17. 3. 2011, č. j. 15A 92/2010 – 118.

¹⁴⁰ Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 8. 6. 2011, č. j. 15A 34/2011 – 57.

¹⁴¹ Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 10. 10. 2011, č. j. 15A 59/2011 - 85.

Problémy s tzv. kupčením s hlasy se objevily nejen ve výše zmíněném městě Krupka, ale například i v Českém Těšíně.¹⁴² Opakované hlasování ukázalo na potřebu speciální zákonné úpravy, kde by bylo možné trestně postihnout osobu, která se dopustila uplácení voličů se záměrem ovlivnit výsledek voleb. Ke změně zákona skutečně došlo, a to novelizací trestního zákoníku v roce 2011. Do § 351 trestního zákoníku byla vložena nová alinea ve znění: „*kdo jinému nebo pro jiného v souvislosti s výkonem volebního práva nebo hlasovacího práva v referendu poskytne, nabídne nebo slíbí finanční, majetkový nebo jiný obdobný prospěch, aby volil nebo hlasoval v rozporu s nezávislým vyjádřením své vůle*“.¹⁴³ Při porušení tohoto ustanovení může být pachatel potrestán odnětím svobody od šesti měsíců do tří let.¹⁴⁴

¹⁴² Krupka i nadále bez zastupitelů, v Těšíně se k urnám půjde. *Týden.cz* [online]. [cit. 2014-03-08]. Dostupné z WWW: http://www.tyden.cz/rubriky/domaci/krupka-bude-i-nadale-bez-zastupitelu-v-tesine-se-k-urnam-pujde_190468.html#UzFZkfl5MXE

¹⁴³ Zákon č. 330/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů.

¹⁴⁴ Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

8 Závěr

Po podrobném prostudování právního řádu při zpracování své diplomové práce jsem dospěla k závěru, že právní úprava volební kampaně je poměrně sporadická a patrně stojí mimo zorné pole zájmu našich zákonodárců. Na toto téma neexistuje komplexní odborná literatura. Vycházela jsem proto z doktrinálních myšlenek, z výkladu zákonů a ze systémového vyvozování souvislostí jednotlivých ustanovení.

Na začátku práce bylo mým úkolem zjistit zákonnou definici pojmu volební kampaň. Zjistila jsem, že obecná definice pojmu není. K vysvětlení tohoto problému jsem došla po přečtení odborné literatury a judikatury. Názor autorů ovšem není ucelený, proto jsem popsala pojem z více úhlů pohledu, podle kterých ho lze vysvětlit. Absenci zákonného vymezení považuji za nedostatek, který má za následek nejasnost v časovém vymezení a v činnostech kandidátů, které se k volební kampani vztahují. Potřebu zákonného vymezení sdíleli patrně i zákonodárci, jelikož v novém zákoně o volbě prezidenta republiky z roku 2012 se s touto definicí již můžeme setkat. Ovšem vztahuje se pouze k prezidentským volbám. Zákon také přímo nevymezuje účastníky volební kampaně. K zjištění, kdo je účastníkem, jsem dospěla logickým odvozením z toho, že volební kampaň je především o komunikaci mezi kandidáty a voliči. S tím souvisí právo volit a být volen, což je ustanoveno v Ústavě ČR a ve volebních zákonech.

Nejdiskutovanějším tématem v souvislosti s volební kampaní je získávání finančních prostředků na její realizaci. Pochybnosti jsou jak o nabývání sponzorských darů, tak o potřebě vyplácení státních příspěvků. Každého jistě napadne, proč stát z již tak přetíženého rozpočtu uvolňuje vysoké částky politickým stranám a hnutím na úhradu volebních nákladů. I na tuto otázku jsem našla vysvětlení. Stát bere za svou povinnost částečně financovat volební kampaně politických stran a hnutí, jelikož tím umožňuje politický boj, což tvoří základ demokracie. Dalším důvodem, proč se stát zapojuje do financování politických subjektů, je zamezení případné korupce při shánění finančních prostředků. Také Ústavní soud ve svém nálezu hovoří o tom, že politické strany a hnutí vykonávají úkoly ve veřejném zájmu, a proto je povinností státu určitá finanční podpora. Tyto argumenty se skutečně jeví jako logické vysvětlení, ovšem, podle mého názoru, bez

zákonné úpravy financování volební kampaně bude stále docházet ke zpochybňování nabytých finančních prostředků. Opět zmíním zákonnou úpravu volby prezidenta republiky, kde je financování volební kampaně již zákonem stanoveno. I zde však shledávám nedostatky, jelikož zveřejnění údajů o financování kampaně je možné až do 60 dnů po vyhlášení výsledků voleb, což znamená, že volič po celou dobu volební kampaně není informován. Tzv. transparentní účty, o kterých se ve spojitosti s prezidentskou volbou hovořilo, byly jen na dobré vůli kandidátů nikoli však jejich zákonnou povinností.

Aby byl pohled na volební kampaň ucelený, věnovala jsem se formám volební kampaně i z historického hlediska. Historie volebních kampaní sahá až do 19. století a je spojena s rozšiřováním volebního práva. Jednotlivé formy volební kampaně se vyvíjely od přímé komunikace s voliči, postupně pronikaly do tisku, rozhlasu a televizního vysílání, až po dnešní moderní formy jako je internet nebo audiovizuální mediální služby.

V další části práce jsem se věnovala ústavnímu a zákonnému zakotvení volební kampaně. Zjistila jsem, že Ústava České republiky a Listina základních práv a svobod se dá považovat za formální prameny volební kampaně. V Ústavě je zakotveno, že politický systém je založen na dobrovolném a svobodném vzniku a volné soutěži politických stran. Zásadním pojmem pro volební kampaň je právě soutěž politických stran, která by nebyla možná bez rovného a spravedlivého postavení kandidátů ve volební kampani. Kromě Ústavy České republiky i Listina základních práv a svobod obsahuje demokratické principy, jako je právo na svobodu projevu, právo shromažďovací, právo na informace a právo účasti na politickém a veřejném životě.

Zákonná úprava volební kampaně je přímo upravena ve volebních zákonech. Volebními zákony jsem se v mé práci zabývala a zjistila jsem, že se danou problematikou nezaobírají totožně, což z pohledu orientace v zákonech považuji za legislativní nedostatek. Za nelogické považuji absenci úpravy volební kampaně v zákoně o volbách do zastupitelstev krajů. Podle mého názoru je pro zjednodušení, přehlednost a obhajitelnější rozhodování soudů důležité nastavit shodná pravidla pro všechny druhy voleb. Nová úprava volebních zákonů by měla svůj význam nejen z hlediska sjednocení, ale i z hlediska aktualizace, aby nedocházelo k tomu, že se v každém volebním zákoně setkáme s ustanovením upravující výlep plakátů, což je

forma pomalu ustupující, ale na druhé straně nezmiňují například internet, který se stává fenoménem volební kampaně dnešní doby. Další skupinu tvoří právní předpisy, které se svým obsahem přímo nedotýkají tématu volební kampaně, ale částečně ho zahrnují nebo se jím jen okrajově zabývají. Patří mezi ně například mediální zákony, ochrana osobních údajů, autorská práva či právo sdružovací. Jelikož v procesu volební kampaně může docházet i k porušování zákona, musí zákony obsahovat i její právní ochranu. Na tuto problematiku jsem se zaměřila z pohledu kandidátů, na které se vztahuje především porušení čestnosti a poctivosti vedení volební kampaně, volební agitace v zakázané době či dokonce uplácení voličů. Z pohledu potencionálních voličů dochází k porušení zákona nejčastěji při volebních mítincích, kde svým chováním naplňují skutkové podstaty, například výtržnictví, poškození cizí věci nebo ublížení na zdraví.

Ke kompaktnosti celé práce patří dozajista aplikace zmíněných zákonů do praxe. Seznámila jsem se se samotným soudním rozhodnutím ve věcech volební kampaně pro jednotlivé druhy voleb a postupem soudů při přezkumu volebního procesu. V práci jsem vybrala rozhodnutí, která ovlivnila legislativu v České republice, a některá další, která jsou z mého pohledu zajímavá.

Při zpracovávání diplomové práce jsem se dopodrobna seznámila s problematikou volební kampaně a zjistila jsem, že úprava volební kampaně má svá pozitiva, ale i negativa. Mezi negativa řadím především nenávistnou a negativní volební kampaň, která se stává zvyklostí a neustále se stupňuje a kterou lze právními předpisy řešit pouze v omezené míře. Kandidáti místo toho, aby se více zaměřovali na prezentaci svých názorů, osobnosti a volebních programů, stále častěji osočují protikandidáty a dochází k urážkám na cti nebo pomluvám. Ochrana proti takovému jednání může být žaloba na ochranu osobnosti, ovšem vzhledem ke krátké době nejintenzivnějšího průběhu volební kampaně se tato žaloba májí účinkem. Pozitiva volební kampaně vidím především v tom, že občané si díky volební kampani mohou vytvořit názor na jednotlivé kandidáty nebo politické strany a hnutí, a tím je pro ně jednodušší rozhodování, kterému z kandidátů svěří hlas a zvolí ho za svého zástupce. K takto ideálnímu stavu může dojít pouze za předpokladu, že volení kandidáti budou dodržovat veškeré zákony našeho právního řádu a především osobní čestnost a slušnost.

Resumé

Delimitation of the election campaign in the Czech Republic legislation is the theme of my diploma work. This thesis especially gives comprehensive view to the complex election campaign. Analysis of the legislation that control electioneering is the main practice of the thesis. There is compilation of the expert opinions and practice of the courts in the thesis.

The first viewpoint in the thesis is definition of concept by the expert literature, laws regulation and decision of the Constitutional Court. The thesis deals with position of individual subjects status from active as passive recipient view no less too. The financing, forms and development stage of the election campaign are the thesis parts too.

A fundamental part targets the embedding election campaign to the Czech Republic Constitution, the Declaration of Basic Rights and elementary laws rules that are related to and control this problems. The next is legal protection against law-breaking during election campaign. The characteristic of presidential election campaign which was enacted by constitutional law in 2012 is the part of this thesis. The last part views to the judiciary practice. There are the most interesting and the most controversial moments in election campaign by practice of the courts in this part.

Seznam použité literatury

Monografie

ANTOŠ, Marek. *Principy voleb v České republice*. Praha: Linde, 2008, 191 s. ISBN 978-807-2017-348.

BAHÝLOVÁ, Lenka, Jan FILIP, Pavel MOLEK, Milan PODHRÁZKÝ, Vojtěch ŠIMÍČEK a Ladislav VYHNÁNEK. *Ústava České republiky: komentář*. Praha: Linde, 2010, 1533 s. ISBN 978-807-2018-147.

BENČO, Jozef. *Chování a postoje, politika v předvolebním období*. Vyd. 1. Kunovice: Evropský polytechnický institut, 2006. ISBN 80-731-4082-9.

BRADOVÁ, Eva. *Negativní kampaně a politická reklama ve volbách*. V Olomouci: Periplum, 2008, 134 s. Studie a analýzy (Periplum). ISBN 978-80-86624-44-0.

FILIP, Jan. *Ústavní právo České republiky: základní pojmy a instituty, ústavní základy ČR*. Dotisk 4. vyd. 2003 (Masarykova univerzita a nakladatelství Doplněk). Brno: Václav Klemm, 2011, 370 s. ISBN 978-809-0408-388.

FILIP, Jan. *Volební právo pro parlamentní a obecní volby v České republice*. Vyd. 1. Brno: Masarykova univerzita, 1993, 35 s. Právnícké sešity, č. 42. ISBN 80-210-0671-4.

FILIP, Jan. *Základní otázky volebního práva v ČSFR*. Vyd. 1. V Brně: Masarykova univerzita, 1992, 269 p. sv. 99. ISBN 80-210-0406-1.

GLÜCKSELIG, Richard. *Volební kampaň v České republice*. 1. vyd. Editor Vojtěch Šimíček. Brno: Masarykova univerzita. Mezinárodní politologický ústav, 2000, 128 s. Studie (Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav), sv. č. 12. ISBN 80-210-2352-X.

CHALOUPKOVÁ, Helena a Petr HOLÝ. *Regulace reklamy: komentář*. 1. vyd. C. H. Beck, 2009, xiii, 322 s. Beckovy texty zákonů s komentářem. ISBN 978-807-4001-802.

KLÍMA, Karel et al. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2. Vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, 1441 s. ISBN 978-80-7380-140-3.

KLÍMA, Michal a Jan OUTLÝ. *Volby do Evropského parlamentu 2009: vybrané otázky přípravy, průběhu a výsledků voleb*. 1. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2010, 128 s. Beckovy texty zákonů s komentářem. ISBN 978-80-7380-317-9.

KUBÁČEK, Jan. *Slovník politického managementu a volebního marketingu*. Vyd. 1. Praha: Grada, 2012, 103 s. ISBN 978-80-247-4013-3.

MOLEK, Pavel a Vojtěch ŠIMÍČEK. *Soudní přezkum voleb*. Praha: Linde, 2006, 331 s. ISBN 80-720-1639-3.

PODHRÁZKÝ, Milan. *Přehled judikatury ve věcech voleb, referend a politických stran*. Praha: ASPI, a.s., 2008, 392 s. sv. 46. ISBN 978-807-3572-914.

ROZEHNAL, Aleš. *Zákon č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů: Zákon č. 132/2010 Sb., o audiovizuálních mediálních službách na vyžádání a o změně některých zákonů (zákon o audiovizuálních mediálních službách na vyžádání) : komentář*. Vyd. 2. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011, ix, 289 s. Komentáře Wolters Kluwer. ISBN 978-807-3576-288.

SLÁDEČEK, Vladimír, Vladimír MIKULE a Jindřiška SYLLOVÁ. *Ústava České republiky: komentář*. Vyd. 1. Praha: C. H. Beck, 2007, xiv, 935 p. ISBN 80-717-9869-X.

SYLLOVÁ, Jindřiška a kol. *Parlament České republiky: podle stavu k 1. 5. 2007*. 2., podstatně přeprac. vyd. Praha: Linde, 2008, 477 s. ISBN 978-80-7201-697-6.

ŠARADÍN, Pavel. *Politické kampaně, volby a politický marketing*. Vyd. 1. V Olomouci, 2007, 142 s. Studie a analýzy (Periplum), sv. 6. ISBN 978-808-6624-365.

Odborné časopisy

GERLOCH, Aleš, Jan WINTR a Jan TRYZNA. Soudní přezkum čestnosti a poctivosti volební kampaně. *Právní rozhledy*. 2005, roč. 13, č. 24, s. 889 – 898. ISSN 1210-6410.

CHLUMSKÁ, Karla. Volební kampaně a právo. *Trend marketing*. 2012, roč. 9, č. 11, s. 50. ISSN 1214-9594.

KUČERA, Pavel a KINCL, Michael. Násilí na předvolebních mítincích z pohledu trestního práva. *Trestní právo*. 2010, roč. 15, č. 6, s. 3 – 4. ISSN 1211-2860.

POUPEROVÁ, Olga. Stažení volebního spotu Národní strany z programu České televize. *Právní rozhledy*. 2009, roč. 17, č. 17, s. 619 – 624. ISSN 1210-6410.

Právní předpisy

Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb.

Ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů.

Ústavní zákon č. 71/2012 Sb., kterým se mění ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů.

Ústavní zákon č. 515/2002 Sb., o referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii a o změně ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů.

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, ve znění pozdějších ústavních zákonů.

Vyhláška ministerstva zahraničních věcí č. 120/1976 Sb., o Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

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

Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

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

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

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

Zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím, ve znění pozdějších zákonů.

Zákon č. 46/2000 Sb., o právech a povinnostech při vydávání periodického tisku a o změně některých dalších zákonů (tiskový zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 483/1991 Sb., o České televizi, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 484/1991 Sb., o Českém rozhlasu, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 132/2010 Sb., o audiovizuálních mediálních službách na vyžádání a o změně některých zákonů.

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

Zákon č. 330/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů.

Judikatura

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 18. 2. 1999, sp. zn. I. ÚS 526/98.

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 18. 10. 1995, sp. zn. Pl. ÚS 26/94.

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 25. 6. 2002, č. 403/2002 Sb.

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 8. 2. 2000, sp. zn. I. ÚS 156/99.

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 18. 1. 2011, č. j. Pl. ÚS 57/10 – 2.

Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 23. 2. 2012, sp. zn. 30 Cdo 2230/2010.

Usnesení Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 29. 6. 2006, č. j. Vol 15/2006 – 20.

Usnesení Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 18. 2. 2013, č. j. Vol 33/2013 – 45.

Usnesení Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 19. 11. 2008, č. j. Vol 7/2008 – 13.

Usnesení Nejvyššího správního soudu ČR ze dne 20. 11. 2013, č. j. Vol 131/2013 – 21.

Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 8. 11. 2010, č. j. 15A 92/2010 – 51.

Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 17. 3. 2011, č. j. 15A 92/2010 – 118.

Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 8. 6. 2011, č. j. 15A 34/2011 – 57.

Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 10. 10. 2011, č. j. 15A 59/2011 – 85.

Internetové zdroje

ČT stahuje z vysílání klip Národní strany s "konečným řešením". *Novinky.cz*

[online]. [cit. 2014 02-22]. Dostupné z WWW:

<http://www.novinky.cz/domaci/169246-ct-stahuje-z-vysilani-klip-narodni-strany-s-konecnym-resenim.html>

Krupka i nadále bez zastupitelů, v Těšíně se k urnám půjde. *Tyden.cz* [online].

[cit. 2014-03-08]. Dostupné z WWW: http://www.tyden.cz/rubriky/domaci/krupka-bude-i-nadale-bez-zastupitelu-v-tesine-se-k-urnam-pujde_190468.html#.UzFZkf15MXE

Kupčení s hlasy bude trestné, kšeftaře má odradit tříleté vězení. *IDNES.cz* [online].

[cit. 2014-02-23]. Dostupné z WWW: http://zpravy.idnes.cz/kupceni-s-hlasy-voлицu-bude-trestnym-cinem-f23-/domaci.aspx?c=A110901_094409_domaci_zep

K úpravě vedení a financování volebních kampaní podle tisku č. 719. *Parlamentní*

Institut [online]. [cit. 2014-01-10]. Dostupné z WWW:

<http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=97123>

Na mítinku ČSSD málem došlo ke zranění Paroubkových příznivců. *Parlamentní*

listy.cz [online]. [cit. 2014-02-23]. Dostupné z WWW:

<http://www.parlamentnilisty.cz/zpravy/Na-mitinku-CSSD-malem-doslo-ke-zraneni-Paroubkovych-priznivcu-164644>

Politici přimalovali tykadla. Já to nebyl, ale sluší jí, vzkazuje Smetana *IDNES.cz*

[online]. [cit. 2014-02-22]. Dostupné z WWW: http://zpravy.idnes.cz/kandidatce-na-hejtmanku-primalovali-tykadla-fm1-/domaci.aspx?c=A120713_155304_olomouc-zpravy_stk

Pravidla předvolebního a volebního vysílání České televize. *Česká televize* [online].

[cit. 2014-01-15]. Dostupné z WWW:

<http://img9.ceskatelevize.cz/volby/2012/pdf/pravidla.pdf>

Pravidla vysílání Českého rozhlasu v souvislosti s volbami do Poslanecké sněmovny

2013. *Český rozhlas* [online]. [cit. 2014-01-15]. Dostupné z WWW:

http://www.rozhlas.cz/informace/volby2013/_zprava/1256605

Přímá volba prezidenta má i své odpůrce. *Radio.cz* [online]. [cit. 2014-03-08].

Dostupné z WWW: <http://www.radio.cz/cz/rubrika/udalosti/prima-volba-prezidenta-ma-i-sve-odpurce>

SENÁT PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY. *SENÁT* [online]. [cit. 2014-01-06].

Dostupné z WWW: <http://www.senat.cz/xqw/webdav/pssenat/original/65577/55264>

Svěrák 'metelesku blesku' žalovat nebude, i kvůli tragickému výsledku Bobošíkové.

Lidovky.cz [online]. [cit. 2014-02-10]. Dostupné z WWW:

http://www.lidovky.cz/sverak-metelesku-blesku-zalovat-nebude-kvuli-tragicckemu-vysledku-bobosikove-1x7-/zpravy-domov.aspx?c=A131120_132701_ln_domov_ml

Šance úspěšné komunikace. *Politický marketing* [online]. [cit. 2014-01-12].

Dostupné z WWW: <http://lide.fmk.utb.cz/users/juraskova/files/soubory/politicky-marketing-2009---prezentace.ppt>

Transparentní účet. *Česká spořitelna* [online]. [cit. 2014-01-10]. Dostupné z WWW:

<http://www.csas.cz/banka/nav/o-nas/transparentni-ucet-23902000730800-d00018326>