

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI
FAKULTA PRÁVNICKÁ

Diplomová práce

**Ústavněprávní postavení politických stran v ČR – aktuální
problémy**

Jiří Hurtík

Plzeň 2024

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta právnická

Akademický rok: 2024/2025

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení: **Jiří HURTÍK**
Osobní číslo: **R18M0138P**
Studijní program: **M6805 Právo a právní věda**
Studijní obor: **Právo**
Téma práce: **Ústavněprávní postavení politických stran v ČR – aktuální problémy**
Zadávající katedra: **Katedra ústavního a evropského práva**

Zásady pro vypracování

1. Úvod
2. Pojem politická strana
3. Ústavně-právní úprava
4. Vznik politických stran
5. Zánik, zrušení politické strany, pozastavení činnosti politické strany
6. Financování politických stran
7. Vybraná judikatura týkající se práva politických stran
8. Členství "mobilních" občanů v politických stranách
9. Závěr

Rozsah diplomové práce:

Rozsah grafických prací:

Forma zpracování diplomové práce: **elektronická**

Seznam doporučené literatury:

Odborná literatura

- Duverger, M.: Politické strany. Praha: Karolinum, 2016.
Klíma, K.: Ústavní právo. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2016.
Kysela, J.: Deset let Ústavy České republiky: východiska, stav, perspektivy. Praha: Eurolex Bohemia, 2003.
Novák, M., Lebeda, T. a kol.: Volební a stranické systémy – ČR v mezinárodním srovnání. Dobrá Voda: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2004.
Říchová, B.: Úvod do současné politologie: srovnávací analýza demokratických politických systémů. Praha: Portál, 2006.
Sartori, G.: Strany a stranické systémy: Schéma pro analýzu. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2005.
Sládeček, V., Mikule, V., Suchánek, R., Syllová, J.: Ústava České republiky – Komentář. Praha: C. H. Beck, 2016. ?
Vodička, K.: Politický systém České republiky: historie a současnost. Praha: Portál, 2003.
Wintr, J.: Principy českého ústavního práva. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2020.

Právní předpisy a judikatura

- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod
Zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích
Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky
Nálezy Ústavního soudu
Pl. ÚS 44/17 ze dne 3. února 2021
Pl. ÚS 25/96 ze dne 2. dubna 1997
Pl. ÚS. 42/2000 ze dne 24. ledna 2001
Rozhodnutí Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu

Vedoucí diplomové práce: **JUDr. Zuzana Vostrá, Ph.D.**
Fakulta právnická

Datum zadání diplomové práce: **9. února 2024**
Termín odevzdání diplomové práce: **31. března 2025**



JUDr. et PhDr. Stanislav Balík, Ph.D.
děkan

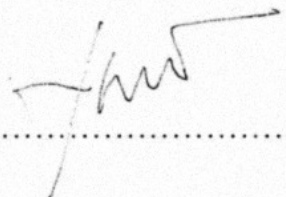


Doc. JUDr. Monika Forejtová, Ph.D.
vedoucí katedry

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci na téma „Ústavněprávní postavení politických stran v ČR – aktuální problémy“ vypracoval samostatně. Veškeré prameny a zdroje informací, z nichž jsem čerpal pro svou práci, byly citovány způsobem ve vědecké práci obvyklým a jsou uvedeny v závěrečném seznamu, který je součástí této diplomové práce.

V Praze dne 31.03.2024



.....

Poděkování

Poděkování JUDr. Zuzaně Vostré, PhD. za věcné rady a vedení mé diplomové práce.

Obsah

ÚVOD.....	1
1. POJEM POLITICKÁ STRANA	3
1.1. DEFINICE POLITICKÉ STRANY Z HLEDISKA POLITOLOGICKÉHO.....	3
1.3. POLITICKÉ STRANY A POLITICKÁ Hnutí	8
2. HISTORICKÝ VÝVOJ POLITICKÝCH STRAN NA ČESKÉM ÚZEMÍ.....	10
2.1. VÝVOJ DO ROKU 1918	10
2.2. VÝVOJ MEZI LETY 1918 – 1938	11
2.3. VÝVOJ MEZI LETY 1938 – 1945	13
2.4. VÝVOJ MEZI LETY 1945 – 1948	15
2.5. VÝVOJ MEZI LETY 1948 – 1989	16
2.6. VÝVOJ PO ROCE 1989	17
3. ÚSTAVNĚ-PRÁVNÍ ÚPRAVA.....	19
3.1. PRINCIP SVOBODNÉ SOUTĚŽE POLITICKÝCH SIL A STRAN	20
3.2. PRINCIP ODDĚLENOSTI POLITICKÝCH STRAN OD STÁTU.....	22
3.3. ZÁKON O SDRUŽOVÁNÍ V POLITICKÝCH STRANÁCH A POLITICKÝCH HnutíCH	23
4. VZNIK POLITICKÝCH STRAN	25
4.1. ÚSTAVNĚPRÁVNÍ ZÁKLAD.....	25
4.2. REGISTRACE POLITICKÉ STRANY	26
4.3. REJSTRÍK STRAN A Hnutí	29
4.4. ŘÍZENÍ O REGISTRACI POLITICKÉ STRANY.....	30
4.5. ODMÍTNUTÍ REGISTRACE POLITICKÉ STRANY	31
5. ZÁNİK POLITICKÉ STRANY.....	33
5.1. ZRUŠENÍ POLITICKÉ STRANY	34
5.1.1. <i>Dobrovolné zrušení strany</i>	34
5.1.2. <i>Nedobrovolné zrušení strany</i>	35
5.1.3. <i>Rozpuštění politické strany – Dělnická strana</i>	36
5.2. POZASTAVENÍ ČINNOSTI POLITICKÉ STRANY	39
6. VYBRANÉ ASPEKTY FINANCOVÁNÍ POLITICKÝCH STRAN.....	40
6.1. FINANCOVÁNÍ A KONTROLA VOLEBNÍ KAMPANĚ.....	41
6.2. PODNIKÁNÍ POLITICKÝCH STRAN A Hnutí.....	43
6.3. FINANCOVÁNÍ POLITICKÝCH STRAN A Hnutí VE SVĚTLE NÁLEZU PL. ÚS 11/17	44
6.4. HOSPODAŘENÍ POLITICKÝCH STRAN A KONTROLA HOSPODAŘENÍ.....	46
6.5. NÁLEZ PL. ÚS 26/94	47
7. VYBRANÁ JUDIKATURA TÝKAJÍCÍ SE PRÁVA POLITICKÝCH STRAN	50
7.1. NÁLEZ ÚSTAVNÍHO SOUDU SP. ZN. PL. ÚS 44/17	50
7.1.1. <i>Návrh senátorů</i>	51
7.1.2. <i>Rozhodnutí soudu</i>	51
7.1.3. <i>Změna zákona</i>	53
7.2. NÁZOR AUTORA	53
8. ČLENSTVÍ MOBILNÍCH OBČANŮ V POLITICKÝCH STRANÁCH.....	55
8.1. OBČANSTVÍ EU A MOBILNÍ OBČANÉ EU.....	55
8.2. VÝVOJ PŘED PODÁNÍM ŽALOBY	56
8.3. ŽALOBA EK PODANÁ K SDEU	57
8.3.1. <i>Nepřípustnost žaloby</i>	57
8.3.2. <i>Argumenty k právnímu základu žaloby</i>	58
8.3.3. <i>Argumenty k členství v politické straně</i>	59
8.3.4. <i>Národní identita</i>	60
8.4. NÁZOR AUTORA	61
ZÁVĚR	63
RESUMÉ	64

SEZNAM ZKRATEK	65
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY.....	66

Úvod

Politické strany jsou neoddělitelnou součástí demokratického systému a představují důležitý prvek politického pluralismu. Jsou organizacemi, které se snaží ovlivnit politické rozhodování a prosazovat své programové cíle s čímž se však pojí i jejich role prostředníka pro zprostředkování vůle občanů do politického systému a umožňují tak voličům vyjadřovat své preference a názory na společenské otázky.

Přestože politické strany hrají klíčovou roli v demokratickém systému, jsou také často mnohými kritizovány. Existuje názor, že jsou politické strany příliš vzdálené od občanů, respektive nejsou schopny plnit svou reprezentativní funkci, jiní zase říkají, že jsou politické strany příliš závislé a ovlivňované různými zájmovými skupinami a lobbisty, ale také samotným státem. I přesto, že by mohlo být zajímavé zkoumat tyto negativní faktory, které můžou na politické strany působit, přijde mi příhodnější začít od samého základu. Cílem této diplomové práce je tedy analyzovat ústavněprávní, avšak i zákonné postavení politických stran v České republice, a to za využití současné právní úpravy i nálezů Ústavního soudu České republiky a zároveň poukázat a rozebrat aktuální problémy, se kterými jsou politické strany spojeny.

Úvodní kapitola se věnuje pojmu politické strany a jejich definicím z pohledu politologického a právního. Nezbytným je taktéž vymezení pojmu politického hnutí a vysvětlení jejich odlišností právě v komparaci s politickou stranou.

Druhá kapitola pojednává o vývoji právního postavení politických stran na území České republiky. Tato kapitola je členěna podle jednotlivých časových období, které byly definovány zejména samotným postavením České republiky, respektive zřízení, kterých byla součástí.

Následně je popsána současná právní úprava postavení politických stran, a to jak s ohledem na principy, tak i zákonné formě. Podrobněji se tato kapitola věnuje možnosti vzniku a zániku politických stran spolu s právními skutečnostmi, které při této činnosti nastávají.

Co se týče aktuálních problémů, práce se zaměřuje na vybrané kapitoly související s financováním politických stran, a to jak z pohledu právních předpisů, tak hlavně také z perspektivy obsáhlé judikatury. Dále se věnuje i skutečnostem

spojené s volebním nálezem Ústavního soudu z roku 2021, který poměrně razantně změnil určitá pravidla pro volby do Poslanecké sněmovny a problematice mobilních občanů Evropské unie, zejména pak možnosti jejich členství v českých politických stranách.

1. Pojem politická strana

Politické stany hrají nezastupitelnou roli v každé demokratické společnosti. Mezi jejich základní funkce patří reprezentace politických názorů a zájmů svých členů a voličů, formulování politických programů a strategií nebo účast v demokratických volbách a usilování o získání moci s možností následného ovlivnění politických rozhodnutí. Strany také mohou sloužit jako fórum pro diskuzi a vytváření politických spojení a koalic, nebo naopak zastávat roli opoziční síly, která sleduje a kritizuje kroky vlády a její politiku, přičemž nabízí alternativní řešení problémů. Neméně důležitou funkcí je i výchova a mobilizace občanů k účasti v politickém procesu a podpoře společných cílů.

Politické strany jsou běžnou součástí našeho života, slyšíme o nich v každodenním světě, a to i tehdy, kdy bychom sami třeba ani nechtěli. Právě z tohoto důvodu si každý člověk dokáže vytvořit názor na to, co pro něj pojem politická strana znamená. Z pohledu věd je však tento fenomén mnohem hůře uchopitelný, jelikož neexistuje jedna všeobecně užívaná definice, která by nám tento pojem jasně popsala. Termín politické strany se nezmiňuje pouze z hlediska právního, zkoumají ho i jiné vědy, jako politologie, sociologie či psychologie, a vzájemně se tak i doplňují.

1.1. Definice politické strany z hlediska politologického

Nejenže je politologie hlavní vědou, která se zabývá popisem politických jevů a studuje politickou teorii, na rozdíl od vědy právní se nám však ústy jejich zástupců dostává i kýžených možností, jak politickou stranu definovat.

Stejně tak, jak se v historickém vývoji měnily politické strany, jako takové, měnil se postupně i přístup vnímání jednotlivých politologů, právníků či sociologů, kteří se tématem politických stran zabývali. Jedním z prvních lidí, kteří se snažili definovat tento pojem byl ve druhé polovině 18. století politolog a filozof Edmund Burke, dle něhož se dá politická strana charakterizovat jako „*společenství lidí, kteří se spojují, aby společným snažením prosazovali národní zájmy na základě určité zásady, na niž se všichni shodují*“.¹ Tato definice je z dnešního pohledu překonaná,

¹ BURKE, E., Thoughts on the Present Discontents. [online]. (přeloženo)

jelikož nezahrnuje empirické poznatky o úloze politických stran a vykresluje je pouze jako uskupení, prosazující konání všeobecného blaha, přičemž se tento výklad odchyľuje od jejich opravdové funkce.²

Definici politické strany nabízí i právník Georg Jellinek. Ten o stranách hovoří jako o „...skupinách, které jsou sloučeny společnými přesvědčeními, nesoucími se za určitými státními cíli, a které hledí tyto cíle uskutečnit (...). Přirozenou snahou každé politické strany jest, aby se dostala k vládě nebo aby ji udržela.“³

Snahy o tu správnou definici v současné době navazují na komparativní analýzu stranických řádů z 60. let 20. století. Spolu s tím je však za pomyslný mezník považována definice sociologa Maxe Webera, který chápe stranu jako dobrovolné sdružení, jež je složeno z lidí se společnými zájmy za účelem prosazení určitých věcných cílů či k získání osobního prospěchu⁴.

Mezi nejvýznamnější politology, kteří se politickými stranami a stranickými systémy zabývali ve 20. století, můžeme zařadit Maurice Duvergera a Giovanni Sartoriho. Duverger však i přes rozsáhlou publikační činnost nikdy samotný termín politické strany nedefinoval. Na rozdíl od něj, Sartori ve svém díle polemizuje nad jednotlivými definicemi předkládanými jinými mysliteli. Dle jeho slov je potřebné definici politické strany uchopit v její minimální formě a omezit ji dvěma aspekty. Prvním z nich je odlišení a vymezení politické strany od ostatních sdružení, jako jsou hnutí, frakce nebo i odbory⁵. Druhý aspekt spočívá v omezení minimální definice, přičemž zmíněné minimum je chápáno tak, že vlastnosti a znaky daného objektu nejsou považovány za definiční, ale jako ty možné, proměnlivé.⁶ Po užití těchto kritérií pojmenoval Sartori politickou stranu takto: „Strana je jakákoli politická skupina, která se představuje ve volbách a je schopna prostřednictvím voleb umístit kandidáty do veřejných úřadů.“⁷

Ze současných světových autorů stojí za zmínku Andrew Heywood. Dle jeho pohledu je politická strana organizovanou skupinou lidí, kteří mají za cíl získat

² ŘÍCHOVÁ, B. *Úvod do současné politologie: srovnávací analýza demokratických politických systémů*. s. 88.

³ JELLINEK, G. *Všeobecná státověda*. s. 118.

⁴ ŘÍCHOVÁ, B. *Úvod do současné politologie: srovnávací analýza demokratických politických systémů*. s. 88.

⁵ V samotném začátku knihy poukazuje na potřebu oddělení politických skupin, a to i etymologicky. Vychází z latinského výrazu *partire* – dělit a kořenu tohoto slova – *pars*, tedy část jakéhosi celku, s. 18-9

⁶ SARTORI, G. *Strany a stranické systémy: schéma pro analýzu*. s. 70.

⁷ tamtéž. s. 74.

kontrolu nad vládni mocí prostřednictvím voleb či jinými způsoby. Na rozdíl od jiných uskupení, politické strany spojují čtyři typické znaky. Strany se snaží získat politické funkce s cílem získat kontrolu nad výkonem vládni moci, vyznačují se formálním členstvím a tzv. "stranickou legitimací", často se zaměřují na rozsáhlé množství problémů a zasahují do témat, která se týkají vládni politiky a jsou vnitřně integrovány, prostřednictvím společných politických idejí a preferencí.⁸

Ze zástupců české politologické scény se problematice politických stran věnuje Blanka Říchová, která sice nepřišla se svou vlastní definicí politické strany, poukazuje však na společné vlastnosti v návaznosti na studium prací jiných politologů. Ty charakterizují politické strany jako dobrovolnou, organizovanou skupinu lidí se stejnými zájmy a idejemi, jež jsou členy dané strany a jejichž cílem je prostřednictvím voleb získat politickou moc.⁹

1.2. Definice politické strany z hlediska právního

Normy českého právního řádu nám politickou stranu pozitivním způsobem nedefinují. Negativní vymezení pojmu spolu s popisem pojmových znaků však můžeme odvodit z Ústavy ČR, Listiny základních práv a svobod, zákona o sdružování v politických stranách a hnutích a judikatury soudů.

Z pohledu evropských právních řádů není negativně vymezená definice ničím neobvyklým. Zemí, která politické strany definuje přímo na úrovni ústavních zákonů je Spolková republika Německo.

Němečtí zákonodárci schválili v roce 1949 tzv. Základní zákon, jež považuje strany za elementární prostředek pro formování politické vůle obyvatelstva a jejichž vnitřní struktura musí být založena na demokratických principech. Mimo to jsou povinny transparentně informovat o zdrojích svých finančních prostředků a majetku. Strany, které usilují o zničení demokratického systému anebo narušení stability SRN svými cíli nebo chováním, jsou v rozporu s ústavou, přičemž rozhodnutí o protiústavnosti je v pravomoci Spolkového ústavního soudu.¹⁰ Prováděcím zákonem těchto ustanovení je pak zákon o politických stranách z roku 1967, jež v § 2 odst. 1 říká, že „*strany jsou sdruženími*

⁸ HEYWOOD, A. *Politologie*. s. 266.

⁹ ŘÍCHOVÁ, B. *Úvod do současné politologie: srovnávací analýza demokratických politických systémů*. s. 89.

¹⁰ čl. 21, Základní zákon Spolkové republiky Německo

*občanů, jež trvale či delší dobu mají vliv na utváření politické vůle pro spolek či jednu zemi a chtějí spolupůsobit na zastoupení lidu v německém Spolkovém sněmu či v jednom ze zemských sněmů, za předpokladu, že podle celkového obrazu skutečných poměrů, zejména pak podle rozsahu a pevnosti, podle počtu svých členů a jejich vystupování na veřejnosti poskytují dostatečnou záruku, že tyto cíle berou vážně. Členy strany mohou být jen fyzické osoby.*¹¹

Z pohledu českého ústavního pořádku se k politickým stranám konkrétně vyjadřuje čl. 5 Ústavy, jenž zakotvuje princip volné soutěže politických stran, které odmítají násilí jako prostředek k dosažení vlastních zájmů a respektují zavedené demokratické principy. Samotnou ochranu svobodné soutěže zmiňuje i čl. 22 Listiny.

V čl. 20 Listiny se nachází obsáhlejší popis znaků, jimiž může být strana definována. Hovoří o právu občanů svobodně se sdružovat v různých sdruženích, respektive o právu zakládat politické strany a hnutí. Tato práva nejsou však absolutní a je možné je omezit v zákonem stanovených případech, jako je ochrana bezpečnosti státu, veřejného pořádku, předcházení trestným činům či k ochraně práv a svobod ostatních jednotlivců. Zároveň zdůrazňuje, že tato politická i jiná sdružení jsou odděleny od státu.

Jak jsem již zmínil, problematiku politických stran odráží ve svých rozhodnutích i soudy. Základem pro pojetí pojmu politická strana je náleží Ústavního soudu, jenž se věnoval financování politických stran a působnosti Nejvyššího kontrolního úřadu vůči politickým stranám. Ústavní soud vyslovil názor, že „*politické strany a politická hnutí jsou korporacemi na soukromoprávním základu, v nichž členství není výsledkem aktu veřejné moci, ale volného rozhodnutí jednotlivců, nemají veřejnoprávní statut a požívají proto ochrany, plynoucí ze základních práv a svobod, v rozsahu, v němž lze základní práva a svobody vztáhnout i na právnické osoby.*“¹² V nálezu Ústavní soud taktéž zmiňuje, že politické strany nejsou orgánem veřejné moci, avšak fungují jako partner státu - nejsou státu podřízeny ani nadřízeny. Potvrdil i úlohu politických stran, kterou je dle něj role prostředníka mezi občany a státem a umožňují tak občanům účastnit se politického života společnosti, zejména při formování zákonodárných sborů a samosprávných orgánů, kterým musí předcházet volná soutěž politických stran.

¹¹ ŠIMÍČEK, V. *Politické strany v ústavním pořádku České republiky*. In: KYSELA, J. *Deset let Ústavy České republiky: sborník příspěvků*. s. 244-5.

¹² Nález Ústavního soudu ze dne 18.10. 1995, sp. zn. Pl. ÚS 26/94

Ústavní soud podpořil své tvrzení o politických stranách jako právnických osobách i v usnesení ze dne 2. 3. 1999, sp. zn. IV. ÚS 53/99, kde poukázal na fakt, že politická strana byla právnickou osobou *sui generis* již podle zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník ve spojení se zákonem č. 424/1991 Sb.

Na judikaturu Ústavního soudu navazuje svým rozsudkem, týkajícím se povinnosti každoročně předkládat výroční finanční zprávu, i Nejvyšší správní soud ČR. NSS politické strany označil za „*státem privilegované korporace soukromého práva, nezbytné v reprezentativní formě vlády, jejichž základní funkcí je vytvářet svorník mezi státem a společností tím, že aktivizují a zapojují občany do správy veřejných záležitostí.*“¹³

Z pohledu komentářů vydaných k Ústavě na základě pojmových znaků stanovených právními předpisy a judikaturou definoval Vladimír Sládeček politickou stranu jako právnickou osobu, korporaci, jež je založena na soukromoprávním základu. Strany dle něj nemají žádné pravomoci v oblasti veřejného práva a členství v nich zcela záleží na svobodném rozhodnutí jednotlivců, není tedy výsledkem rozhodnutí veřejné moci.¹⁴

Další definice poskytl i již citovaný soudce Ústavního soudu Vojtěch Šimíček, který o politických stranách napsal, že jsou to „*privilegovaná a trvalá sdružení občanů, která mají právní subjektivitu, podléhají registraci, jsou oddělena od státu, ve své organizaci a činnosti se řídí demokratickými principy a navzájem mezi sebou svobodně soutěží na základě principu rovnosti.*“¹⁵ V komentáři k Ústavě zmínil politické strany jako privilegované právnické osoby soukromého práva z pohledu funkce prostředníka mezi občany a státem, konkrétně pak jejich aktivizací a začleněním do správy věcí veřejných.¹⁶

Definici politické strany je dozajista nutné vnímat multidisciplinárně, tedy z pohledu různých věd, a taktéž z hlediska historického vývoje, který ukazuje, že pojem politické strany je pojmem živým, který se vyvíjí v čase. Navzdory tomu, že nám současná právní úprava v ČR neposkytuje pozitivně vyjádřenou definici politické strany, neřekl bych, že by tato skutečnost měla být něčemu na škodu. Otázkou totiž je, zda by nám taková definice poskytla lepší popis skutečností, jež se politických stran týkají, resp. zdali je reálně potřebná a jestli tedy naopak není

¹³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 4. 2005, č. j. Pst 2/2003 – 69,

¹⁴ SLÁDEČEK, V. Ústava České republiky: komentář. s. 66.

¹⁵ ŠIMÍČEK, V. *Politické strany v právním řádu*. In: KUNC, J. *Demokracie a ústavnost*. s. 156.

¹⁶ BAHÝLOVÁ, L., FILIP, J., MOLEK, P., PODHRÁZKÝ, M., SUCHÁNEK, R., ŠIMÍČEK, V., VYHNÁNEK, L. *Ústava České republiky: Komentář*. [Systém ASPI].

výhodou mít stanovené základní pojmové znaky, vyjádřené v ústavních a podústavních předpisech, případně v judikatuře, a na kterých se shodne i většina odborné veřejnosti.

1.3. Politické strany a politická hnutí

Zprvu bych se chtěl zaměřit na rozdílnost pojmů politická strana a politické hnutí. Politické hnutí je, na rozdíl od stany, vnímáno mnohými, jako jakási politická angažovanost skupiny lidí se stejným zájmem, která většinou začíná spontánně a je budována odspodu, přímo od lidí nezapojených přímo v politickém životě. Hlavní odlišností by měl v případě hnutí být větší společenský rozsah a zájem lidí.¹⁷ Politická hnutí v ČR registrovaná a zejména tedy ta, jejichž výsledky ve volbách ukazují popularitu u voličů, však z tohoto pohledu do chápání politického hnutí příliš nezapadají. Příkladem může být hnutí SPD, které je podle stanov téměř ve všech záležitostech závislé na rozhodnutí jeho předsedy, i přesto, že by dle hnutí měla být v České republice (dále též ČR) zavedena větší angažovanost občanů pomocí instrumentu přímé demokracie nebo hnutí ANO Andreje Babiše, který má ve „svém“ hnutí taktéž výsostné postavení a je patrné, že je využíváno i jako prostředek k prosazování jeho osobních zájmů. Je však do jisté míry pochopitelné, přednostně z důvodu pozitivnějšího vnímání u voličů, např. díky zmíněnému, všeobecně chápanému budování odspodu, že se budou nově vzniklé politické subjekty profilovat spíše jako protikorupční nebo zájmová hnutí než jako politické strany. Překvapivým zjištěním pro mnohé, včetně mě, může být i celkový počet stran a hnutí v ČR. K 22. březnu 2023 je v rejstříku politických stran a politických hnutí evidováno celkem 217 aktivních subjektů, z nichž zapsaných stran je 79, hnutí je celkem 138.¹⁸

Zákon o politických stranách z roku 1990 počítal s odlišnostmi mezi těmito dvěma subjekty, k samotným hnutím uváděl: „*K volebním a jiným politickým účelům mohou vznikat politická hnutí (seskupení) jako právnické osoby. Mohou se v nich seskupovat politické strany i společenské organizace, jakož i občané.*“¹⁹ Se stejným ustanovením, konkrétně v § 23 počítal i návrh zákona o sdružování

¹⁷ STRMISKA, M. *Politické strany moderní Evropy: analýza stranicko-politických systémů*. s. 12.

¹⁸ Ministerstvo vnitra. *Rejstřík politických stran a politických hnutí*. [online].

¹⁹ § 8 z. č. 15/1990 Sb., o politických stranách

v politických stranách a politických hnutích (dále též ZpoIS), v důvodové zprávě k tomuto ustanovení poslanci Federálního Shromáždění (dále též FS) poznamenali, že „...*hnutí jsou postavena na roveň politickým stranám ve všech právech a povinnostech. Výslovně však je stanoveno, že se v nich mohou seskupovat nejen občané, ale i politické strany a občanská sdružení.*“²⁰

Nynější právní úprava, konkrétně ZPoIS sice zmiňuje jak pojem politická strana, tak i politické hnutí, přičemž oba subjekty mají vymezená stejná práva a povinnosti. Je tak pouze na zvážení samotného politického subjektu, zda bude v rejstříku zanesen a bude vystupovat jako politická strana nebo hnutí. Z tohoto důvodu budu v následujících částech práce užívat zejména termín politická strana, protože všechny právní skutečnosti jsou pro oba subjekty totožné.

²⁰ MOTYČKA, L., MICHÁLEK, F., HANÁK, S., CUHRA, J. *Zákon o sdružování v politických stranách a politických hnutích*. Důvodová zpráva. [online].

2. Historický vývoj politických stran na českém území

Moderní politické strany se začaly v Evropě objevovat v 19. století. Nejinak tomu bylo i v případě habsburské monarchie, potažmo v Zemích Koruny české. Základem pro formování moderních stran se stala doba osvícenství a liberalismus. Tento narůstající filozofický směr neměl za cíl pouze postavení jednotlivce ve společnosti a ochranu jeho svobod, nýbrž usiloval i o nástup nových svobodných společenství na úkor mocensky uzavřených organizací, jako byly cechy či stavy. Původem těchto moderních sdružení byl vznik parlamentarismu, tedy formování zastupitelských sborů, jež zastupovaly stavy či územní celky.²¹

2.1. Vývoj do roku 1918

Vývoj moderních politických stran na českém území se datuje do poloviny 19. století. V tomto období, až do první světové války docházelo v habsburské monarchii, podobně jako v jiných evropských zemích k transformaci všenárodních a honoračních stran, tedy stran, ve kterých působili nejváženější a ekonomicky nejvíce zajištěné osoby ve společnosti na strany masové, zájmového charakteru. V habsburské monarchii došlo však k některým, poměrně zásadním, odchylkám. Přestože na západě vznikaly moderní politické strany zejména na základě názorových, ideových odlišností, v našich zemích byl jádrem formování nových stran zejména fakt, že ve společném soustátí hrály prim otázky národnostní a až následně záležitosti týkající se sociálních, zájmových nebo náboženských otázek. Dokladem těchto stran může být pojmenování české politické reprezentace Národní stranou nebo Německá liberální strana (Deutschliberale Partei) německých liberálů.²²

Z hlediska právní úpravy bych zmínil spolkový zákon č. 253/1852 ř. z., který zakazoval zřizovat spolky, které by zasahovaly svým působením do oblasti legislativní nebo do oblasti veřejné správy. V roce 1867 byl však schválen základní zákon státní č. 142/1867 ř.z., který povoloval v čl. 12 rakouským občanům státním zakládat a tvořit spolky. Zvláštním zákonem o spolčovacím právu byl zákon

²¹ HOLLÄNDER, Pavel. *Základy všeobecné státovědy*. s. 157-8.

²² MALÍŘ, J. Marek, P. *Politické strany: vývoj politických stran a hnutí v českých zemích a Československu v letech 1861-2004*. s. 18-9.

č. 134/1867 ř. z. Ten ve druhé části pojednával o spolcích politických, které však měly přísné podmínky vzniku i fungování. Členem politického spolku tak mohl být pouze rakouský občan, mužského pohlaví, který nabyt zletilosti. V případě přijetí nového člena musely tuto skutečnost oznámit úřadu, jako i předložit každý rok seznam členů.²³ Zemská vláda měla podle tohoto zákona také možnost zakázat zřízení spolku, a to v případech, kdy by byl ustaven proti zákonu nebo právu nebo byl by pro stát nebezpečný. Pokud by spolek přijal rozhodnutí nebo vydal prohlášení, které by porušovaly trestní zákon nebo které by spolek neoprávněně povyšoval na autoritu v určitém oboru zákonodárství nebo exekutivní moci, nebo pokud by překročil svou činnost vymezenou stanovami, nebo by vůbec nesplňoval podmínky své existence, mohl být rozpuštěn. Dle právníka Vladimíra Mikule pravděpodobně i tyto přísné restriktce zapříčinily, že podle spolkového zákona politické strany neorganizovaly.²⁴

2.2. Vývoj mezi lety 1918 – 1938

V českém prostředí byl silný vliv politických stran zřejmý již před první světovou válkou, hlavně kvůli neplnoprávnému postavení národů v habsburské monarchii. Po válce se politické strany podílely na vytváření hlavních politických orgánů nového státu a snažily se stabilizovat své pozice prostřednictvím těchto institucí. Politické strany nebyly jednotným mocenským činitelem, neboť hájily zájmy svých skupin obyvatelstva. Charakteristickým prvkem politického stranictví v první Československé republice byla jeho rozdrobenost, což bylo především důsledkem různorodosti národnostního složení obyvatelstva, a tak bylo založení stranu s internacionálním zaměřením téměř nemyslitelné. Konkurenční vztahy těmito příčinami vytvořené pak však bezpochyby přispívaly k pluralitní demokracii.²⁵ V období první Československé republiky byly politické strany ve výjimečném postavení a tvořily základní prvky politického systému, které měly vliv i na některé nepolitické oblasti společnosti. Tato nezvyklost spočívala ve vytváření zájmových či hospodářských organizací, které občanům nabízely hospodářské

²³ MIKULE, V. *K vývoji právní subjektivity politických stran*. s. 370-1

²⁴ MIKULE, V. *Vývoj právní úpravy politických stran na území České republiky (nástin)*. s. 221.

²⁵ MALÍŘ, J. Marek, P. *Politické strany: vývoj politických stran a hnutí v českých zemích a Československu v letech 1861-2004*. s. 535-7.

výhody, přístup k lepší kariéře nebo možnosti kulturního vyžití. Tímto postupem si politické strany získávaly oblibu u lidí, kteří pak byli dané straně nakloněni. Důsledkem této činnosti byla vysoká míra politizace veřejného života, což mělo i negativní dopad na společnost.²⁶

Právní úprava práva shromažďovacího a spolkového, byla vyjádřena již v ustanoveních § 113 a 114 v Ústavě z roku 1920. Dle nich bylo zaručeno právo vytvořit spolek, přičemž možné rozpuštění spolku připadalo v úvahu jen v případech, byl-li jím porušen řád, veřejný pokoj nebo trestní řád. V ustanoveních těchto paragrafů najdeme rovněž informaci, že výkon práva shromažďovacího a spolkového jsou upraveny jinými zákony. Další, poněkud okrajová, zmínka o politických stranách byla vyjádřena v ustanovení § 54, který se zabýval volbami do sněmovních orgánů. Obecné právní předpisy tehdejší doby však zajistily víceméně svobodnou a otevřenou soutěž mezi politickými stranami, které vznikaly na dobrovolném základě.²⁷

Zvláštním zákonem, který řešil problematiku spolků obecných i politických se stal opět zákon č. 134/1867 ř. z., jenž byl inkorporován z rakousko-uherského právního řádu do československého recepčním zákonem č. 11/1918 Sb., o zřízení samostatného státu československého. Nejvyšší správní soud konstatoval, že podle předpisů stávajících zákonů je třeba vykládat pouze to, co je v nich uvedeno, tedy že politické strany jsou uznávány pouze jako faktické subjekty, které mají práva a povinnosti, jež jsou stanoveny v zákonech. V ostatních vztazích však stále nemohou být považovány za subjekty práv a povinností.²⁸ Rovněž i Nejvyšší soud judikoval, že u politických stran nepřipadá v úvahu jejich pojetí jako právnických osob.²⁹ Za první republiky tak nebyly u politických spolků upraveny ani organizační předpisy, jako ani nebylo vymezeno, že politické strany musí mít přesně určené stanovy, které určují ustavování orgány a postupy pro zjištění vzniku a zániku strany nebo členství.³⁰

Jediným nově vzniklým zákonem, jenž se dotýkal politických stran, byl zákon č. 201/1933 Sb., který řešil možnosti zastavování činnosti a rozpuštění

²⁶ MALÍŘ, J. Marek, P. *Politické strany: vývoj politických stran a hnutí v českých zemích a Československu v letech 1861-2004*. s. 535-7

²⁷ BAROŠ, J., HERC, T., JÄGER, P., LANGÁŠEK, T., MAJERČÍK, E., MATOUŠEK, L., MLSNA, P., POPOVIČOVÁ, L., POSPÍŠIL, I., RYCHETSKÝ, P., UHL, P. *Ústava České republiky: Komentář*. [Systém ASPI].

²⁸ Nález Nejvyššího správního soudu, Boh. admin. 6684/1927

²⁹ Rozhodnutí NS, Vážný 5993, 7450, 7762, 7826, 8612, 10346, 10606

³⁰ MIKULE, V. *Vývoj právní úpravy politických stran na území České republiky (nástin)*. s. 222-3.

strany. K tomu mohlo dle ustanovení § 1 dojít právě tehdy, byla-li aktivitami strany ohrožena samostatnost, ústavní jednota, celistvost, demokraticko-republikánské uspořádání nebo bezpečnost Československé republiky. Ustanovení rovněž odkazuje na § 20 odst., jenž stanovuje, že se pod pojmem politická strana myslela nejen plně organizovaná politická strana, ale také politická skupina, sdružení nebo hnutí.

2.3. Vývoj mezi lety 1938 – 1945

Politický systém první republiky však nebyl z vícero důvodů dlouhodobě udržitelný, alespoň ne v míře demokratického chápání. Vedl k tomu do určité míry zahraničněpolitický vývoj v jiných zemích Evropy, sama Československá republika se však s odklonem od demokratických principů nedokázala dostatečně vypořádat, jelikož docházelo k čím dál silnějšímu postavení stran v samotném politickém systému. Charakteristickými rysy politického stranictví v této době byly centralistické vztahy uvnitř stran a přílišná vnitrostranická kontrola v podobě vázaných kandidátních listin, významné postavení předsedů politických stran a nízká obměna stranických elit nebo zkreslená úloha fungování vztahů mezi vládou a opozicí.

Takto nastavený systém měl i řadu kritiků. Těch výrazně přibýlo po podepsání Mnichovské dohody, kteří konec prvorepublikové éry dávali za příčinu právě stranickému systému. Politické strany byly vnímány jako neefektivní při rozhodovacích procesech, přičemž za hlavní problém byl považován poměrný volební systém, který vedl k vytváření koaličních vlád, upřednostňování stranických zájmů před obecnými a omezené odpovědnosti politických stran. V období druhé republiky bylo zásadním názorem, že nový politický systém nemůže být stavěn na existenci velkého množství roztržštěných stran. Proto již od poloviny třicátých let došlo k procesu jejich sjednocování.³¹

Z pohledu právního přineslo změnu vládní nařízení č. 355/1938 Sb. o politických stranách, jenž bylo vydáno na základě zmocňovacího ústavního zákona. Reagovalo zejména na aktuální politickou situaci, regulaci stran nově

³¹ MALÍŘ, J. Marek, P. *Politické strany: vývoj politických stran a hnutí v českých zemích a Československu v letech 1861-2004*. s. 1037-9.

vznikajících a na nedostatečné vymezení politických stran v československém právním řádu. Nařízení bylo platné pouze na území zemí České a Moravskoslezské, Slovensko a Podkarpatská Rus byly z platnosti nařízení vyňaty na základě ústavních zákonů č. 299/1938 Sb. o autonomii Slovenskej krajiny a č. 328/1938 Sb. o autonomii Podkarpatské Rusi, respektive na základě zmocňovacího ústavního zákona č. 330/1938 Sb. Později však bylo nařízení pozměněno a doplněno vládním nařízením č. 4/1939 Sb., kterým se platnost rozšířila na území celého státu.

Ve vládním nařízení byly vůbec poprvé vyjádřeny podmínky vzniku nových politických stran. Dle prvních ustanovení nařízení mohly být politické strany zakládány na vlastní žádost jen se souhlasem vlády, přičemž žádost, která byla adresována ministerstvu vnitra, musela být podepsána všemi členy přípravného výboru. Ten musel čítat minimálně 50 osob se státním občanstvím česko-slovenským ve věku nad 21 let. Žádost musela obsahovat rovněž název nově vznikající strany, program a stanovy. Politickým stranám byla historicky prvně přiznána také právní subjektivita a staly se tak právními osobami.³²

Nařízení stanovilo i podmínky zániku strany. Strany mohly být rozpuštěny vládou v případě, že shledala v jejich jednání ohrožení veřejného zájmu. Následky rozpuštění pak byly zachovány podle novelizovaného č. 201/1933 Sb. o zastavování činnosti a zákazu politických stran.³³ K zastavení činnosti politické strany nebo hnutí došlo v tomto období v několika případech. V listopadu roku 1938 bylo rozpuštěno nacionalistické hnutí vlajka, které následovala v prosinci téhož roku Komunistická strana Československa.³⁴ Ani zbylou část politického spektra však nečekal pozitivní osud. Po sjednocení tehdejších politických stran do Národní strany práce a Strany národní jednoty v roce 1938, byly nakonec na jaře roku 1939 zlikvidovány. Jediným povoleným hnutím, ve kterém se mohli občané politicky sdružovat, bylo tak nově vzniklé Národní souručenství.

³² § 1-3 nař. č. 355/1938 Sb., o politických stranách

³³ § 8 a 11 nař. č. 355/1938 Sb., o politických stranách

³⁴ MALÍŘ, J. Marek, P. *Politické strany: vývoj politických stran a hnutí v českých zemích a Československu v letech 1861-2004*. s. 1052.

2.4. Vývoj mezi lety 1945 – 1948

V poválečném období převzala na území Československa Národní fronta Čechů a Slováků. Stěžejním dokumentem, který určoval budoucí směřování země, se stal tzv. Košický vládní program, schválený vládou 5. dubna 1945. Hlavními body programu bylo potrestání válečných zločinců, zákaz fašistických stran a organizací nebo nová zahraničněpolitická orientace na Sovětský svaz. Program také nepovolil znovuoobnovení politických stran, které se „těžce provinily na zájmech národa a republiky“³⁵. Neméně důležitým se stal postoj k čechoslovakismu: „...*Slováci mají býti pány ve své slovenské zemi, stejně jako Češi ve své české národní domovině (...) republika bude obnovována jako společný stát rovnoprávných národů, českého a slovenského...*“³⁶ Z pohledu právního bylo takové uspořádání posvěceno až schválením ústavního zákona č. 143/1968 Sb. o československé federaci.

Charakteristickým znakem tohoto období se stalo ustavení Národní fronty, jako jediného povoleného politického subjektu. I přesto, že se uvažovalo o možnosti ustavené opozice, nikdy neexistovala. V Národní frontě se spojily všechny strany, které byly v květnu 1945 obnoveny. Jednalo se o čtyři české strany – Čsl. strana lidová, Čsl. strana národně socialistická, Čsl. strana sociálně demokratická a Komunistická strana Československa a dvě strany slovenské – Demokratická strana a Komunistická strana Slovenska.³⁷ Tyto strany byly rovněž součástí vlády.

Vyhlášením ústavního dekretu č. 11/1944 Úř. věst. čsl. o obnovení právního pořádku setrvalo právní postavení politických stran po válce nezměněné. V platnosti tak zůstalo i samotné vládní nařízení č. 355/1938 Sb., které bylo následně zrušeno až nabytím účinnosti zákona č. 195/1946 Sb. o použitelnosti předpisů z doby nesvobody. Problematické však bylo, že zákon stanovil povinnost ministrům vyhlásit ve Sbírce zákonů den, kdy se předpis, jenž byl zrušen podle ustanovení v § 2, přestal užívat. De iure tak vládní nařízení zůstalo v platnosti až do vydání vyhlášky členů vlády č. 51/1949 Sb. v únoru 1949, ve kterém konstatovali fakt, že se nařízení nepoužívá již od 5. května 1945 a právní postavení politických stran tak bylo obnoveno v předešlý stav.³⁸

³⁵ Část IX, Košický vládní program.

³⁶ tamtéž, část VI.

³⁷ MALÍŘ, J. Marek, P. *Politické strany: vývoj politických stran a hnutí v českých zemích a Československu v letech 1861-2004*. s. 1125-6.

³⁸ MIKULE, V. *K vývoji právní subjektivity politických stran*. s. 374-5.

2.5. Vývoj mezi lety 1948 – 1989

Po únorovém komunistickém převratu čekalo Československo pokračování v nedemokraticky nastaveném politickém systému, které formálně započalo postoupením Sudet třetí říši. Politický pluralismus, který se v na území Československa utvářel již od dob habsburské monarchie a byl dotvořen v období první republiky prodělal citelný zásah. Ústřední postavení a absolutní moc ve státě přebrala komunistická strana.

Ústavní zákon č. 150/1948 Sb., respektive Ústava Československé republiky schválená v květnu roku 1948 se k postavení politických stran v Československu explicitně nevyjadřovala. Pouhou zmínkou o sdružování k spravování veřejných věcí bylo ustanovení, podle kterého „*vytváří lid dobrovolné organizace, zejména politické, odborové, družstevní a kulturní, organizace žen a mládeže a organizace tělovýchovné.*“³⁹ Ačkoliv nově přijatá ústava vycházela z demokraticky schválené ústavy prvorepublikové a i dělba moci ve státě zůstala formálně zachována, všechny instituce přišly o svou nezávislost a jejich pozici, stejně tak jako výčet kompetencí určovala vedoucí komunistická strana.⁴⁰ V roce 1951 byl přijat zákon č. 68/1951 Sb. o dobrovolných organizacích a shromážděních, ve kterém byly jmenovány všechny dobrovolné organizace zmíněné v nové ústavě, až na ty politické. Politické spolky, jež byly do té doby upraveny zákonem č. 134/1867 ř. z. z dob habsburské monarchie se tak ocitly bez konkrétnější právní úpravy – s novým zákonem byly zrušeny některé právní předpisy týkající se shromažďovacího a spolčovacího práva.⁴¹

Se schválením ústavního zákona č. 100/1960 Sb., tedy nové Ústavy Československé socialistické republiky, však právní úprava politických stran nebyla ani tak potřebná. Zákonodárci v ní zakotvili vedoucí úlohu Komunistické strany Československa⁴², stejně tak, jako její nadřazené a výlučné postavení v samotné Národní frontě.⁴³ Fungování politických stran bylo následně upraveno v zákoně č. 128/1968 Sb. o Národní frontě. Dle ustanovení tohoto zákona byla Národní fronta jedinou platformou, ve kterých se mohly politické strany a organizace sdružovat, přičemž pro ně zákon poskytl i definici: „*Politickou*

³⁹ Čl. IV ústavního zákona č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky

⁴⁰ MALÍŘ, J. Marek, P. *Politické strany: vývoj politických stran a hnutí v českých zemích a Československu v letech 1861-2004*. s. 1228.

⁴¹ § 12 z. č. 68/1951 Sb. o dobrovolných organizacích a shromážděních

⁴² čl. 4 ústavního zákona č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky

⁴³ čl. 6 ústavního zákona č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky

*stranou nebo organizací plní její funkci se rozumí organizace, která zejména na základě světového názoru nebo na základě jiného společného politického programu sdružuje členy a stoupence především za tím účelem, aby aktivně politicky působila mezi občany a dosáhla tím podílu na tvorbě politiky a na státní moci vykonávané zastupitelskými sbory.*⁴⁴ Zákon však zůstal v platnosti pouze po dobu dvou let, kdy byl následně zrušen zákonem č. 146/1970.

2.6. Vývoj po roce 1989

Období rozkvětu politického pluralismu a vzniku nových politických stran v Československu započalo sametovou revolucí, resp. pádem komunistického režimu. První ústavní změnou, které se dostavilo na mimořádné schůzi Federálního shromáždění konané dne 29. listopadu 1989, bylo schválení ústavního zákona č. 135/1989 Sb. Zákonem, jenž byl jednohlasně přijat všemi zúčastněnými poslanci, byl vypuštěn čl. 4 ústavy z roku 1960 o vedoucí úloze KSČ v politickém systému, pozměněny byly i čl. 6 o Národní frontě a čl. 16 odst. 1 o výchově v duchu marxismu-leninismu. V září roku 1990 byl FS přijat nový ústavní zákon měnící ústavu, konkrétně zákon č. 376/1990 Sb., jenž vypustil z ústavy mj. zmíněný čl. 6 o Národní frontě.

Právní úprava politických stran na sebe nenechala dlouho čekat, již v lednu 1990 byl schválen zákon č. 15/1990 Sb. o politických stranách. Účelem zákona bylo poskytnout lidem právo sjednocovat se v politických stranách v souladu s demokratickými zásadami a podílet se na formování politického života, hlavně při vytváření zastupitelských orgánů. Neméně důležitým cílem bylo stanovení pravidel pro vznik a zánik politických stran.⁴⁵

Zákonem byla stanovena i forma vzniku politické strany, která musela být zapsána do evidence vedenou ministerstvem vnitra České socialistické republiky a ministerstvem vnitra a životního prostředí Slovenské socialistické republiky, přičemž strana měla možnost výběru evidence v obou republikách nebo pouze v jedné z nich. Členové přípravného výboru politické strany museli být starší 18 let, být státními občany a měli povinnost podat podepsané oznámení pro evidenci spolu s petičním archem s nejméně tisíci podpisy občanů pro vznik nové strany

⁴⁴ § 2 odst. 2 z. č. 128/1968 Sb., o Národní frontě

⁴⁵ § 1 z. č. 15/1990 Sb., o politických stranách

a organizačním řádem strany. Strana vznikla dnem zápisu do evidence a stala se právnickou osobou.⁴⁶

Zánik strany byl datován ke dni výmazu z evidence a náležel pouze politické straně, která se na tak dobrovolně rozhodla⁴⁷, úprava rozpuštění strany prostřednictvím státních institucí v zákoně obsažena nebyla. Ten však pamatoval i na politická hnutí, která sloužila k politickým účelům a mohly se v nich společenské organizace, politické strany i samotní občané. Za hnutí byla dodatečně prohlášena již vzniklá Verejnosť proti násiliu a Občanské fórum.⁴⁸ Právně existujícími politickými stranami byly uznány Čsl. strana lidová, Čsl. strana socialistická, Demokratická strana, KSC a Strana svobody.⁴⁹

⁴⁶ § 2 až 4 z. č. 15/1990 Sb., o politických stranách

⁴⁷ § 6 z. č. 15/1990 Sb., o politických stranách

⁴⁸ MIKULE, V. *Vývoj právní úpravy politických stran na území České republiky (nástin)*. s. 227-8.

⁴⁹ § 8 a 9 z. č. 15/1990 Sb., o politických stranách

3. Ústavně-právní úprava

Základem existence politických stran a sdružování se v nich je z pohledu ústavního pořádku ČR čl. 5 Ústavy, jenž uvádí, že „politický systém je založen na svobodném a dobrovolném vzniku a volné soutěži politických stran respektujících základní demokratické principy a odmítajících násilí jako prostředek k prosazování svých zájmů.“ Na toto ustanovení navazují čl. 20, jež občanům zaručuje „*právo zakládat též politické strany a politická hnutí a sdružovat se v nich*“ a stanovují, že „*politické strany a politická hnutí, jakož i jiná sdružení jsou odděleny od státu.*“ Rovněž je v Listině, konkrétně v čl. 22 zanesena podmínka svobodné soutěže politických stran a hnutí.

V současné době je platná právní úprava politických stran a hnutí vymezena zvláštním zákonem č. 424/1991 Sb. o sdružování v politických stranách a politických hnutích. Ten svojí podstatou navazuje, resp. vychází z výše zmíněných ustanovení Ústavy a Listiny a jimi stanovených principů.

Mezi typické veřejnoprávní normy upravující politické strany a jejich činnost řadíme volební zákony, které regulují roli stran v procesu státního, regionálního a místního utváření, tedy jejich politická práva, povinnosti a odpovědnost.⁵⁰ Konkrétně se jedná o zákon č. 247/1995 Sb. o volbách do Parlamentu České republiky, zákon č. 130/2000 Sb. o volbách do zastupitelstev krajů, zákon č. 491/2001 Sb. o volbách do zastupitelstev obcí, zákon č. 62/2003 Sb. o volbách do Evropského parlamentu. Dalšími právními předpisy, jež se věnují ve svých ustanoveních politickým stranám, jsou zákony upravující zásady jednání v komorách Parlamentu. Jde především o zákon č. 90/1995 Sb. o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, zákon č. 107/1999 Sb. o jednacím řádu Senátu nebo zákony⁵¹ týkající se zákazu angažování se ve stranách pro určitá zaměstnání v sektoru státní služby.

Vojtěch Šimíček shrnul význam právního zakotvení politických stran, že „*cílem ústavního (a následně i podrobnějšího zákonného) zakotvení politických stran by mělo být jak (1.) zajištění svobodné soutěže politických stran a uznání jejich veřejného významu a privilegovaného postavení, tak (2.) také omezení*

⁵⁰ KLÍMA, K. *Ústavní právo*. s. 235-6.

⁵¹ např. z. č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, z. č. 555/1992 Sb., o Vězeňské a justiční strážní České republiky, z. č. 361/1992 Sb., o některých služebních poměrech vojáků

*nežádoucího vlivu politických stran na stát tam, kde je to již zjevně nepatřičné, a posílení veřejné kontroly jejich činnosti.*⁵²

3.1. Princip svobodné soutěže politických sil a stran

Ústava i Listina zaručuje politickým stranám svobodný průběh politického soutěžení mezi nimi navzájem, jako i ochranu před svévolným zásahem orgánů státní moci. Základním demokratickým principem, který takový svobodný přístup zaručuje, je princip volné soutěže politických stran. Účast na politické moci v právním státě se vyvozuje právě na základě výsledků voleb, které jsou esencí principu svobodné soutěže politických stran.⁵³ Znamená to, že všem politickým stranám musí být poskytnuta stejná příležitost k účasti na volbách a soutěžit o podporu voličů bez jakýchkoli diskriminačních omezení. To zahrnuje také právo na svobodu projevu, sdružování a vytváření politických stran, stejně jako transparentní a spravedlivé podmínky pro organizaci a průběh voleb. Tento princip zajišťuje, že politické strany mají rovné šance v demokratickém právním státu. Princip rovnosti z pohledu povinnosti veřejnoprávních médií poskytnout kandidujícím subjektům před volbami určený čas pro sebezprezentaci je řešen i NSS, který v usnesení vyslovil názor, že „*Vyváženost a rovný přístup do veřejnoprávních médií nelze chápat mechanicky jako absolutní rovnost kandidujících subjektů, nýbrž pohledem tzv. odstupňované rovnosti. To znamená, že jednak musí každý kandidující subjekt dostat alespoň určitou minimální šanci ke své prezentaci tak, aby byl naplněn požadavek jejich plurality; nad tuto minimální úroveň musí být zastoupení kandidujících subjektů ve vysílání, zejména v pořadech zpravodajských či v publicistických debatách, přiměřené jejich politickému a společenskému významu.*“⁵⁴ Princip rovnosti stran tak nemusí být chápán jen v jeho možném absolutním pojetí, je tedy nutné rozlišovat, v jakých případech může na rovnost pohlíženo formou odstupňovanosti, resp. ve kterých ne, aby takový případ nemohl být posouzen soudy jako diskriminační, popř. svobodnou soutěž narušující.

⁵² ŠIMÍČEK, V. *Politické strany v ústavním pořádku České republiky*. In: KYSELA, J. *Deset let Ústavy České republiky: sborník příspěvků*. s. 241.

⁵³ KOKEŠ, M., KYSELA, J. *Zákon o sdružování v politických stranách a v politických hnutích: Komentář*. [Systém ASPI].

⁵⁴ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2006, sp. zn. Vol 15/2006

Právním základem principu svobodné a dobrovolné soutěže je čl. 22 Listiny, resp. čl. 5 Ústavy, který na Listinu navazuje. Zatímco Ústava v ustanovení hovoří o svobodné soutěži politických stran, Listina svobodnou soutěž rozšířila na politické síly. Ač z hlediska právních termínů není termín „politická síla“ vyjádřen v jiných předpisech, je možné ho chápat širěji a svou podstatou zapojuje do politického života všechny subjekty, které tak chtějí učinit, jako například politická hnutí ve smyslu politologickém, nezávislé kandidáty v obecních, senátních či prezidentských volbách nebo nevládní organizace.⁵⁵

Tento princip zahrnuje svobodnou a otevřenou soutěž mezi politickými stranami, což zahrnuje pluralitu, rovnost příležitostí a zdrženlivost ze strany veřejné moci při omezení. Omezení jsou přípustná pouze ve výjimečných a zákonem stanovených situacích. Stát by v každém případě neměl být pouze pozorovatelem, který do činnosti politických stran nezasahuje, ale rovněž také aktivně svobodnou soutěž podporovat. I přesto, že svobodné volby jsou základem tohoto principu, jak bylo výše zmíněno, je možno princip rozšířit i v dalších oblastech uplatnitelných v politické oblasti, jakými jsou právo na informace, svoboda projevu či práva slučovací a shromažďovací anebo dokonce i na svobodu a otevřenost vnitrostranické soutěže, např. při volbě orgánů strany, založené na uznání elementárních atributů vnitřní demokracie.⁵⁶ Ústavní soud ve svém nálezu k tomuto zmínil, že *„jestliže totiž vzniku demokratických státních orgánů musí předcházet volná soutěž na státu nezávislých politických stran, respektujících základní demokratické principy a politické strany tak v této své základní funkci předcházejí formaci státních orgánů, vytvářejí předpoklady pro demokratickou politickou legitimitaci státní moci a svou úlohou při tvorbě politické vůle ve státě působí na její skladbu i politiku, je třeba požadavek respektu a dodržování principů a pravidel vnitrostranické demokracie vnímat jako nezbytnou podmínku pro splnění ústavního příkazu respektu k základním demokratickým principům (čl. 5 Ústavy) a tedy jako nezbytný předpoklad účasti ve svobodné soutěži politických stran.“*⁵⁷

⁵⁵ BAŇOUCH, H., BAROŠ, J., BOBEK, M., JÄGER, P., KOKEŠ, M., KYSELA, J., LANGÁŠEK, T., MOLEK, P., POSPÍŠIL, I., ŠIMÁČKOVÁ, K., ŠIMÍČEK, V., WAGNEROVÁ, E., WINTR, J. *Listina základních práv a svobod: Komentář*. [Systém ASPI].

⁵⁶ *tamtéž*.

⁵⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 27. 12. 2011, sp. zn. II.ÚS 1969/10

3.2. Princip oddělenosti politických stran od státu

Oddělení politických stran od státu je jedním ze základních ústavních požadavků, jenž vyplývá ze zásady politické neutrality státu. Ustanovení § 5 odst. 1 ZPOLS tak jen doplňují a konkretizují princip zmíněný čl. 20 odst. 4 Listiny. Tento požadavek je dodržován již samotným způsobem vzniku politických stran, které vznikají na základě svobodného projevu vůle občanů. Stát uznává založení konkrétní politické strany pouze prostřednictvím registrace, již potvrzuje fakt, že založení neodporuje právním předpisům.⁵⁸

Ustanovením § 5 ZPOLS jsou tak stanoveny hranice, kde již existující politické strany nesmějí být propojeny s veřejnou mocí, co se týče výkonu funkcí, řízení státních orgánů a vymáhání povinností osobám, které nejsou členy strany. Tyto zákazy jsou zde k tomu, aby předešly nežádoucímu propojení politických stran s veřejnou mocí. Ústavní soud k této problematice judikoval následující: „*Politické strany získávají tedy v každém politickém systému určitý rozsah politické moci, v demokratickém politickém systému však v žádném případě nepředstavují ani nemohou představovat orgán veřejné moci, neboť veřejná moc je politickým tvarem, jenž ke své institucionalizaci vyžaduje celou řadu, zejména v ústavních normách blíže specifikovaných podmínek. Pouze v totalitním státu se děje to, že politické strany, či spíše vedoucí politická strana, není oddělena od státu, takže v něm je obvyklým jevem, že kupř. parlament či vláda pouze reprodukuje již přijatá rozhodnutí nejvyššího stranického orgánu.*“⁵⁹ Neomezené a přílišné propojení politických stran se státní mocí představuje závažné riziko pro správné fungování demokratického právního státu, neboť taková propojení mohou ovlivňovat nebo dokonce ovládat základní demokratické procesy vládnutí ve prospěch jednotlivých politických stran nebo pro uplatňování specifických zájmů, což je přímo v rozporu s ústavním požadavkem neutrality státní moci.⁶⁰ K problematice zásahu politických stran do činnosti orgánů státní moci vyslovil v rozsudku Nejvyšší správní soud, že politické strany nesmějí svou činností zasahovat do činnosti státních orgánů nebo nahrazovat výkon státní moci, kromě situací, kdy mají institucionální podíl na výkonu moci v souladu s volebními výsledky.⁶¹

⁵⁸ ŠIMÍČEK, V. *Politické strany v ústavním pořádku České republiky*. In: KYSELA, J. *Deset let Ústavy České republiky: sborník příspěvků*. s. 250.

⁵⁹ Usnesení Ústavního soudu ze dne 14. 8. 1998, sp. zn. IV.ÚS 331/98

⁶⁰ KOKEŠ, M., KYSELA, J. *Zákon o sdružování v politických stranách a v politických hnutích: Komentář*. [Systém ASPI].

⁶¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17.02.2010, č. j. Pst 1/2009-348

Princip oddělenosti politických stran od státu však chrání i strany samotné. Český politický systém je založen na principu plurality politických stran, který předpokládá volnou, svobodnou a dobrovolnou soutěž politických stran, tudíž stát nesmí autoritativně nařizovat stranám, jakým způsobem by se měly profilovat nebo některé z nich dokonce znevýhodňovat, případně jim naopak stranit. Princip oddělenosti tak v sobě pojí i princip vnitřní autonomie, který stanovuje, že stát může zasahovat do činnosti politických stran pouze v případech, kdy je tak explicitně stanoveno zákonem.⁶²

3.3. Zákon o sdružování v politických stranách a politických hnutích

V úvodních ustanoveních zmiňuje ZPolS právo shromažďování se v politických stranách a hnutích, zaručené ústavními předpisy. Toto právo však může být v určitých, zákonem stanovených, případech omezeno. Jedná se zejména o osoby, které jsou zaměstnané v sektoru státní služby, jako příslušníci ozbrojených sil a bezpečnostních sborů⁶³ nebo jako soudci.⁶⁴ Možnost členství v politické straně je také omezeno pouze pro zletilé fyzické osoby, které mají zároveň české státní občanství.⁶⁵

Jak bylo zmíněno výše, politické strany jsou subjekty určenými ke sdružování občanů. Zákon jim přiřkl status právnických osob s vlastní právní osobností, jsou tedy způsobilé nabývat práva a povinnosti. Co do povahy jsou stany zařazeny mezi soukromoprávní korporace, od prostých spolků se ale odlišují zejména tím, že plní zároveň úkoly veřejného zájmu a přispívají svou existencí k udržování demokratického právního státu.⁶⁶ I z důvodu plnění veřejných úkolů se však politické strany těší nadstandardní formě procesní ochrany dle čl. 87 odst. 1 písm. j) Ústavy. Ústavní soud má pravomoc posoudit, zda jsou rozhodnutí týkající

⁶² BAŇOUCH, H., BAROŠ, J., BOBEK, M., JÄGER, P., KOKEŠ, M., KYSELA, J., LANGÁŠEK, T., MOLEK, P., POSPÍŠIL, I., ŠIMÁČKOVÁ, K., ŠIMÍČEK, V., WAGNEROVÁ, E., WINTR, J. Listina základních práv a svobod: Komentář. [Systém ASPI].

⁶³ Vojáci, policisté, příslušníci Vězeňské stráže ČR a justiční stráže ČR a jiní dle zákona č. 361/2003 Sb. o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.

⁶⁴ Soudci obecných soudů mohli být až do konce roku 2021 členy politické strany. To bylo změněno novelou zákona č. 6/2002 Sb. o soudech a soudcích, konkrétně § 85, který výkon funkce soudce označuje za neslučitelný se stranickým členstvím.

⁶⁵ § 2 odst. 2 a 3 z. č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, resp. čl. 20 odst. 2 usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb. o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD

⁶⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 18. 10. 1995, sp. zn. Pl. ÚS 26/94

se rozpuštění politické strany nebo rozhodnutí související s činností politických stran v souladu s ústavními a ostatními právními předpisy.⁶⁷

⁶⁷ KOKEŠ, M., KYSELA, J. Zákon o sdružování v politických stranách a v politických hnutích: Komentář. [Systém ASPI].

4. Vznik politických stran

4.1. Ústavněprávní základ

Podmínky vzniku politických stran jsou upraveny zákonem o sdružování v politických stranách a politických hnutích v souladu s ustanoveními čl. 5 Ústavy a čl. 20 a 22 Listiny, přičemž jsou primárně založeny na principu dobrovolného a svobodného vzniku. Podstatou politických stran je, že vznikají na základě soukromého projevu vůle svých členů. Dobrovolnost členství je pak vyjádřena mj. i ustanoveními § 3 ZPolS, který hovoří o zákazu nucení k členství v politických stranách, jako i o svobodném vystoupení ze strany. Zákon chrání jak osoby, které nejsou členy politické strany před nuceným členstvím a pamatuje i samotné členy strany, resp. jejich podporovatele, když tvrdí, že žádný člověk nesmí být omezován na svých právech z těchto důvodů. Ustanovení vychází z čl. 3 Listiny, jenž zmiňuje, že „*nikomu nesmí být způsobena újma na právech pro uplatňování jeho základních práv a svobod.*“

Zákon pamatuje i na podmínky, pro které nemůže strana vzniknout, nebo vyvíjet svou činnost. Mezi takové strany řadíme ty, které porušují ústavu a zákony, usilují o odstranění demokratických základů státu a o zamezení svobodné soutěže politických stran nebo demokraticky zvolených orgánů, ohrožují mravnost, veřejný pořádek nebo práva a svobody občanů a strany, které jsou ozbrojené.⁶⁸ Ústavní soud se k důvodům, kvůli kterým strana nemůže vzniknout, resp. může být rozpuštěna, vyjádřil následovně: „*Každý z těchto důvodů svým specifickým způsobem vyjadřuje i určitý nikoli bezvýznamný stupeň ohrožení podstatných náležitostí demokratického právního státu, chráněných článkem 9 Ústavy.*“⁶⁹ Obecně pojmenované požadavky jsou vyjádřeny i ústavněprávně, a to opět v čl. 5 Ústavy, která tento vznik podmiňuje respektováním základních demokratických principů a odmítnutím násilí jako nástroje k prosazování vlastních zájmů. Politické strany, které jednájí v rozporu s těmito ústavními požadavky, by tak neměly být připuštěny k samotnému vzniku, pokud jsou již stranami existujícími, je nasnadě

⁶⁸ § 4 a 5 odst. 2 z. č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích

⁶⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 18. 10. 1995, sp. zn. Pl. ÚS 26/94

tyto strany ze soutěže vyloučit dle Čl. 87 odst. 1 písm. j) Ústavy pozastavením činnosti, či přímo rozpuštěním⁷⁰ v souladu s ustanovením čl. 20 odst. 3 Listiny.

4.2. Registrace politické strany

Právní úprava nevyžaduje k vzniku politické strany souhlas státního orgánu. Na rozdíl od procesního vzniku spolků podle občanského zákoníku, je vznik politické strany založen na principu registračním, přičemž nově vznikající subjekt musí splňovat ústavní a zákonné meze. Zákon však stanovuje i výjimky, na které přímo v ustanovení § 6 odst. 1 odkazuje. Těmi jsou neoznámení ministerstva vnitra o odmítnutí registrace⁷¹ a pravomocné rozhodnutí soudu, kterým soud ruší odmítnutí registrace ministerstvem a registraci svým rozhodnutím nahrazuje.⁷² Poslední možností, která však byla užitečná pouze pro politické strany, které vznikly před platností ZPolS je uznání stran vzniklých podle zákona o politických stranách z roku 1990. Za již strany vzniklé byly považovány Československá strana lidová, Československá strana socialistická, Demokratická strana, Komunistická strana Československa a Strana svobody, resp. hnutí Občanské fórum a Veřejností proti násilí.

Samotnou registraci provádí ministerstvo vnitra, a to zápisem do rejstříku politických stran a hnutí. Rejstřík je seznam vedený ministerstvem vnitra, do něhož jsou zapisovány údaje, které se politických stran týkají.⁷³

Proces registrace politické strany započíná dle § 6 odst. 2 ZPolS vypracováním návrhu na registraci strany. Tato skutečnost je svěřena do rukou přípravného výboru strany, který je složen nejméně ze tří občanů starších 18 let a jehož jediným úkolem je pouze připravit vznik politické strany, a to právě prostřednictvím vypracování návrhu na registraci strany, určení jedné ze tří osob přípravného výboru, která je oprávněná jednat jeho jménem, vypracování stanov a shromáždění podpisů nejméně tisíce občanů na petici za vznik nové strany, která mimo samotné podpisy musí obsahovat údaje o osobách, které petici podpisem

⁷⁰ KOKEŠ, M., KYSELA, J. Zákon o sdružování v politických stranách a v politických hnutích: Komentář. [Systém ASPI].

⁷¹ § 8 odst. 4 z. č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích

⁷² § 8 odst. 6 z. č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích

⁷³ KLÍMA, K. *Ústavní právo*. s. 236.

podpořili.⁷⁴ Těmi jsou jméno a příjmení, datum narození a místo bydliště.⁷⁵ Podle názoru ústavního soudce Jana Filipa je však požadavek petice ze strany zákona v rozporu s ustanoveními čl. 5 Ústavy a čl. 20 odst. 1 až 3 Listiny, protože neoprávněně omezuje občany při výkonu práva sdružování v politických stranách.⁷⁶ Ústavní právník Jan Kysela však v komentáři ZPolS zmiňuje, že „*opatřit podpisy tisíce občanů tak nemusí být nadmíru složité, o čemž svědčí i počet registrovaných politických stran (...) pokud by tomu tak nebylo, vznikl by prostor pro pochybnost, zda požadavek jednoho tisíce podpisů nevede k takovému omezení práva zakládat politické strany, které neobstojí ve světle čl. 20 odst. 3 Listiny.*“⁷⁷ I samotný Ústavní soud se k této problematice vyjádřil v nálezu, ve kterém zmiňuje, že cílem požadované petice má být zjištění alespoň minimální reprezentativnosti. Souvislost je patrná i ve volbách do obecních zastupitelstev nebo volbách do Senátu, kde nezávislí kandidáti musí podporu taktéž prokázat.⁷⁸

Jak již bylo zmíněno, k samotnému návrhu na registraci strany musí být přiloženy i stanovy nebo organizační řád.⁷⁹ Musí tak být učiněno ve dvou vyhotoveních a zákon přípravnému výboru klade řadu podmínek. Ve stanovách musí být dle § 6 odst. 2 písm. b) uvedeny:

1. název a zkratka strany a hnutí,
2. sídlo,
3. programové cíle,
4. práva a povinnosti členů,
5. ustanovení o organizačních jednotkách, pokud budou zřízeny, zejména vymezení rozsahu, v němž mohou ve prospěch strany majetek nabývat, hospodařit a nakládat s ním, popřípadě nabývat jiná majetková práva, a rozsahu, v němž mohou jednat a zavazovat se jménem strany,

⁷⁴ KOKEŠ, M., KYSELA, J. Zákon o sdružování v politických stranách a v politických hnutích: Komentář. [Systém ASPI].

⁷⁵ § 6 odst. 2 písm. a) z. č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích

⁷⁶ FILIP, J. *Ústavní právo České republiky: základní pojmy a instituty : ústavní základy ČR.* s. 238- 9.

⁷⁷ KOKEŠ, M., KYSELA, J. Zákon o sdružování v politických stranách a v politických hnutích: Komentář. [Systém ASPI].

⁷⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 15. 5. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 3/96.

⁷⁹ Podle § 11 ZPolS má politická strana právo na změnu těchto stanov. Může tak podat ministerstvu návrh na registraci změny stanov, a to do 15 dnů od jejího schválení. V takovém případě musí předložit změnu stanov ve dvojnásobném vyhotovení, spolu s ní i usnesení příslušného orgánu o změně stanov rozhodovat. Změna stanov musí odpovídat základním požadavkům na činnost politické strany a musí být z hlediska § 6 dostatečně určitá a úplná.

6. orgány včetně orgánů statutárních, rozhodčích a revizních, způsob jejich ustavování a vymezení jejich oprávnění,
7. způsob, jakým statutární orgány jednají a podepisují, zda a v jakém rozsahu mohou činit právní jednání jménem strany a hnutí i jiní členové či pracovníci,
8. zásady hospodaření,
9. způsob stanovení členských příspěvků, mají-li členové strany a hnutí uloženu povinnost platit členské příspěvky. Je-li členský příspěvek člena za kalendářní rok větší než 50 000 Kč, uvede politická strana nebo politické hnutí tuto skutečnost s identifikačními údaji člena v příloze výroční finanční zprávy
10. způsob naložení s majetkovým zůstatkem, který vyplyne z likvidace majetku a závazků v případě zrušení strany a hnutí, pokud tento zůstatek nepřipadne státu.

V případě, že není ve stanovách politické strany řečeno jinak, přípravný výbor jedná jménem politické strany až do doby, než bude zřízen její statutární orgán. Zákon však vymezuje šestiměsíční lhůtu od dne registrace, ve které obsažena povinnost ustavit orgány strany podle stanov.⁸⁰ Pokud orgány strany ustaveny nejsou, obrátí se ministerstvo vnitra na vládu s návrhem na pozastavení činnosti strany a po jeho schválení ho vláda podá Nejvyššímu správnímu soudu. Prezident republiky může podat návrh sám v případě, kdy vláda nekoná více než 30 dnů.⁸¹ V rozsudku NSS uvedl, že „...nesplnění povinnosti stanovené v § 6 odst. 5 zákona o politických stranách za použití § 10 a § 9 odst. 3 písm. b) téhož zákona představuje zvláštní a samostatný důvod, pro který může rozhodnout o pozastavení činnosti politického hnutí,“⁸² resp., že návrh na pozastavení strany v případě neustavení orgánů ve lhůtě šesti měsíců je důvodný „pokud politická strana po šesti měsících od svého vzniku ani k výzvě Ministerstva vnitra neoznámí identifikační údaje členů svého statutárního orgánu (§ 10 cit. zákona), ani jiným způsobem do rozhodnutí

⁸⁰ § 6 odst. 5 z. č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích

⁸¹ KOKEŠ, M., KYSELA, J. Zákon o sdružování v politických stranách a v politických hnutích: Komentář. [Systém ASPI].

⁸² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 1. 2012, č. j. Pst 41/2011 - 19

soudu nezpochybní tvrzení navrhovatele, že orgány strany ve stanovené lhůtě nevznikly.“⁸³

4.3. Rejstřík stran a hnutí

Obdobně jako je tomu i u jiných právnických osob, jsou údaje o politických stranách spolu s určenými listinami veřejně přístupné k nahlížení, resp. k pořizování si výpisů a kopií, v rejstříku politických stran a politických hnutí.

Dle ustanovení v § 9 ZPolS je součástí rejstříku sbírka listin, mezi něž patří stanovy strany, případně usnesení o jejich změně, usnesení o ustavení orgánů a usnesení o zrušení strany. Údaje týkající se stran, které jsou v rejstříku povinně zaznamenávány jsou následující:

1. název, zkratka a sídlo strany a hnutí s uvedením dne a čísla registrace,
2. den registrace změny stanov,
3. zánik strany a hnutí s uvedením dne a právního důvodu výmazu,
4. identifikační číslo osoby přidělené straně nebo hnutí,
5. jméno, příjmení, datum narození a adresa místa pobytu osob, které jsou statutárním orgánem strany a hnutí nebo jeho členy, s uvedením způsobu, jakým jednají jménem strany a hnutí,
6. pozastavení činnosti strany a hnutí,
7. zrušení strany a hnutí,
8. vstup do likvidace včetně jména, příjmení, data narození a adresy místa pobytu likvidátora,
9. zahájení insolvenčního řízení, rozhodnutí o úpadku, rozhodnutí o způsobu řešení úpadku, rozhodnutí, jímž se insolvenční řízení končí, jméno, příjmení (obchodní firma) a sídlo insolvenčního správce.

Politická strana má taktéž oznamovací povinnost o skutečnostech, o kterých rozhoduje na základě své vnitřní autonomie a které dokládá usnesením k danému rozhodnutí, a to do 15 dnů ode dne rozhodnutí ve věci. Jedná se o údaje uvedené v § 9 odst. 3 písm. b), d) a e).⁸⁴

⁸³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2008, č. j. Pst 43/2007

⁸⁴ § 10 z. č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích

4.4. Řízení o registraci politické strany

Řízení o registraci politických stran, které upravují ustanovení § 7 a následující ZPolS, můžeme rozdělit do dvou fází. Ve fázi první posuzuje ministerstvo vnitra formální kvality návrhu, v druhé, po zhodnocení zákonem stanovených hmotněprávních požadavků, registraci provede nebo odmítne.⁸⁵

Ministerstvo vnitra má pak v zásadě čtyři možnosti⁸⁶, jak s návrhem nakládat:

1. Pokud je návrh bezvadný, má všechny předepsané náležitosti, ministerstvo provede registraci bez dalšího, a to ve stanovené lhůtě 15 dnů, přičemž strana vzniká dnem registrace.
2. Pokud je návrh bezvadný, má všechny předepsané náležitosti, ale neprovede-li ministerstvo registraci ve stanovené lhůtě 15 dnů, nebo nedoručí-li zmocněnci přípravného výboru ve lhůtě 30 dnů rozhodnutí o odmítnutí registrace, vzniká strana den následující po marném uplynutí lhůty 30 dnů od zahájení řízení o registraci.
3. Pokud návrh bezvadný není, tedy nemá-li všechny předepsané náležitosti, nebo nejsou-li údaje v návrhu přesné či úplné, ministerstvo bezodkladně, písemně upozorní přípravný výbor o nezahájení řízení o registraci do chvíle, než budou nedostatky odstraněny, a to do 5 dnů od doručení návrhu na registraci. V případě, že tak ministerstvo neučiní do 10 dnů od doručení návrhu, předpokládá se, že nedostatky nevykazuje. Proti stanovisku ministerstva má přípravný výbor právo se domáhat u krajského soudu místně příslušnému sídlu přípravného výboru, že návrh nedostatky netrpí, a to do 15 dnů od doručení upozornění. Ode dne nabytí právní moci rozhodnutí, případně odstraněním nedostatků v návrhu, je strana zaregistrována.
4. Pokud je organizační řád nebo stanovy v rozporu s ustanoveními § 1 až 5 ZPolS, ministerstvo registraci strany odmítne. Přípravný výbor má právo podat u soudu

⁸⁵ KLÍMA, K. *Ústavní právo*. s. 238.

⁸⁶ FILIP, J. *Ústavní právo České republiky: základní pojmy a instituty : ústavní základy ČR*. s. 239- 40

správní žalobu, a to do 30 dnů od doručení rozhodnutí o odmítnutí registrace. Podle ustanovení § 8 odst. 6 ZPolS registraci strany nahrazuje rozhodnutí soudu, které ruší rozhodnutí ministerstva o odmítnutí návrhu a strana je tak registrována ke dni nabytí právní moci rozhodnutí soudu.

4.5. Odmítnutí registrace politické strany

Ministerstvo vnitra může registraci politické strany z určitých závažných důvodů odmítnout. Učiní tak v případě, kdy strana určila jako sídlo místo mimo území České republiky⁸⁷ nebo není-li název strany, resp. jeho zkratka výrazně odlišná od názvu nebo zkratky politického subjektu, který je již registrovanou stranou.⁸⁸ Zaměnitelností názvu stran se již zabýval Městský soud v Praze, kdy ve shodě s praxí užívanou ministerstvem vnitra konstatoval, že zákaz zaměnitelnosti neznámá, že není povoleno použít některé části názvu, které jsou jeho výrazným a dominujícím prvkem, pokud jejich použití v kombinaci s ostatními částmi názvu nedovede průměrného voliče k zaměnění těchto stran.⁸⁹

Odmítnutí registrace však není z pohledu judikatury možné ústředním orgánem státní správy svévolně užívat jen s obecnou výtkou programových cílů určených stanovami. Nejvyšší soud se v případě odmítnutí registrace Národní stany vyslovil v usnesení č. j. 11 Zp 31/2001, že *„odmítnutí registrace politické strany nelze odůvodnit jen všeobecným poukazem na rozpor jejich programových cílů, jež předpokládají mimo jiné jejich naplnění prostřednictvím uplatnění vůle národa, s principy rovnosti a vyloučení diskriminace (srov. např. čl. 1, čl. 3 odst. 1 Listiny základních práv a svobod), když z konkrétního vymezení způsobů a prostředků k dosažení těchto programových cílů ve stanovách politické strany nevyplývá nic, co by odůvodňovalo závěr o existenci takového rozporu.“*⁹⁰

Poměrně význačným rozhodnutím o odmítnutí registrace politické strany se stalo i rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci „Linkov proti České republice“, stížnost č. 10504/03. Václav Linkov se v roce 2000, jako člen přípravného výboru, rozhodl podat návrh na registraci politické strany pod názvem

⁸⁷ § 6 odst. 4 z. č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích

⁸⁸ § 6 odst. 3 z. č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích

⁸⁹ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 9. 2016, č.j. 10A 147/2016-64

⁹⁰ KOKEŠ, M., KYSELA, J. Zákon o sdružování v politických stranách a v politických hnutích: Komentář. [Systém ASPI].

Liberální strana ministerstvu vnitra. To však odmítlo stranu registrovat⁹¹ s odůvodněním, že:

„...programový cíl spočívající ve zrušení paragrafů trestního zákona postihujících občany za jejich smýšlení a využívání svobody slova (propagace fašismu, komunismu, šíření toxikomanie) je v rozporu s principy svobody projevu a práva na informace. (...) zrušení právní kontinuity s totalitními režimy (nepromlčitelnost, netrestnost některých činů), kterou nelze zaměňovat s kontinuitou hodnot, by bylo v rozporu s českou Ústavou a mohlo by ohrozit státní integritu České republiky. (...) ve stanovách popsany způsob hlasování o sloučení nebo rozpuštění strany je nedemokratický.“⁹²

Rozhodnutí ministerstva vnitra bylo následně potvrzeno Nejvyšším soudem,⁹³ Ústavní soud ústavní stížnost odmítl jako zjevně neopodstatněnou.⁹⁴

Na základě výše uvedeného tak podal Linkov stížnost proti České republice k Evropskému soudu pro lidská práva. Ten ve svém rozsudku nerozporoval potřebnost ochrany demokratické společnosti podle čl. 11 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobody v případech, kdy nějaké sdružení svojí činností nebo stanovenými cíli implicitně práva a svobody jiných osob, resp. státních institucí, ohrožuje. Dodal ale také, že stát *„musí s touto pravomocí nakládat obezřetně, neboť výjimky z pravidla, pokud jde o svobodu sdružování, vyžadují striktní výklad, a pouze přesvědčivé a naléhavé důvody mohou omezení této svobody ospravedlnit.“⁹⁵* ESLP však případ posuzovala komplexně, vycházela tedy i z argumentace stěžovatele před českými soudy a dle názoru soudu nelze tvrdit, že by Liberální strana *„neměla v úmyslu prosazovat své cíle zákonnými a demokratickými prostředky, ani že by navrhovaná změna právních předpisů byla neslučitelná se základními demokratickými principy.“⁹⁶* Svě odůvodnění uzavřela tím, že došlo k porušení čl. 11 Úmluvy a odmítnutí registrace bylo českými orgány a soudy vzhledem ke sledovanému cíli nepřiměřené, jelikož Liberální strana demokratický režim nezpochybňovala a k dosažení svých cílů nenavrhovala použití síly, ani takové použití neospravedlňovala.⁹⁷

⁹¹ Rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 9. srpna 2001, č. j. VS-4279/SDR/1-2001

⁹² Rozsudek ESLP ve věci Linkov proti České republice ze dne 7. 12. 2006, stížnost č. 10504/03, bod 7.

⁹³ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 2. 4. 2002, sp. zn. 11 Zp 36/2001

⁹⁴ Usnesení Ústavního soudu ze dne 25. 11. 2004, sp. zn. II.ÚS 349/02

⁹⁵ Rozsudek ESLP ve věci Linkov proti České republice ze dne 7. 12. 2006, stížnost č. 10504/03, bod 35.

⁹⁶ tamtéž, bod 43

⁹⁷ tamtéž, bod 45 a 46

5. Zánik politické strany

Zánik strany se řídí podle ustanovení vyjádřených § 12 ZPoIS. Pod termínem zánik politické strany se rozumí úřední výmaz strany nebo hnutí z rejstříku politických stran a politických hnutí. Je tedy poměrně paradoxní, že paragrafové znění ZPoIS jde chronologicky proti času. Výmaz politické strany z rejstříku je tedy až poslední fází ukončení činnosti strany, samotnému zániku musí předcházet její zrušení, a to formou dobrovolného rozpuštění, sloučení s jinou stranou a hnutím nebo přeměnou na spolek, anebo rozhodnutím soudu o jejím rozpuštění.⁹⁸

Zrušení strany může probíhat s likvidací, nebo bez ní, přičemž období mezi zrušením a zánikem je určeno právě k vypořádání majetku strany. S likvidací se strana zrušuje buď dobrovolně, nebo nuceně, a to rozhodnutím soudu, přičemž návrh na výmaz podává likvidátor po vypořádání majetkového zůstatku. Volba likvidátora je v případě dobrovolného zrušení plně v gesci politické strany, při rozpuštění strany soudem je likvidátor stanoven soudem.⁹⁹ Bez likvidace je strana zrušena, pokud se mění na spolek nebo se slučuje s jinou politickou stranou.

Výmaz z rejstříku je proveden tak, že je k dané politické straně zanesena informace o jejím zániku s uvedením data a právního důvodu významu.¹⁰⁰ Před samotným výmazem je ministerstvo povinno přezkoumat, zda neexistuje překážka, která by zániku strany bránila. Takovou překážkou může být trestní stíhání proti straně nebo výkon trestu, jenž jí byl uložen podle jiného právního předpisu. Jiným právním předpisem se v tomto případě rozumí zákon č. 408/2011 Sb. o trestní odpovědnosti právnických osob.¹⁰¹

Příslušný orgán strany, v případě, že byla strana zrušena bez likvidace, resp. likvidátor v případě, že došlo ke zrušení s likvidací, podá návrh na výmaz z rejstříku ministerstvu vnitra, ve kterém musí být obsažena rovněž příčina jejího zrušení, a to ve lhůtě do 10 dnů, jejíž počátek nastává samotným zrušením strany. Jestliže je proti straně vedeno trestní stíhání nebo pokud se nachází ve výkonu trestu, je nutné přiložit k návrhu i rozhodnutí příslušného soudu o tom, že strana může zaniknout.

⁹⁸ § 13 odst. 1 písm. a) z. č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích

⁹⁹ § 13 odst. 5) z. č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích

¹⁰⁰ § 9 odst. 2 písm. c) z. č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích

¹⁰¹ KOKEŠ, M., KYSELA, J. Zákon o sdružování v politických stranách a v politických hnutích: Komentář. [Systém ASPI].

5.1. Zrušení politické strany

Jak již bylo zmíněno v předchozí kapitole, politická strana může zaniknout až po jejím samotném zrušení. K tomu dochází několika způsoby, přičemž ty samotné si můžeme rozdělit do dvou skupin.¹⁰²

5.1.1. Dobrovolné zrušení strany

Prvním z nich je zrušení strany dobrovolné, na základně svého vlastního rozhodnutí.¹⁰³ Sem řadíme zrušení dobrovolným rozpuštěním, sloučením nebo přeměnou na občanské sdružení. Dobrovolné rozpuštění politické strany je hmotněprávně upraveno stanovami strany a občanským zákoníkem, procesní otázku řeší ZPoIS, resp. zákon č. 304/2013 Sb. o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob v případě přeměny strany na spolek. Pokud není stanovami vymezeno jinak, rozpuštění strany je v gesci jejího vrcholného orgánu, a to včetně určení likvidátora, který vypořádá její majetek z důvodu neexistence právního nástupce zaniknuvší strany. Po přijetí rozhodnutí o zrušení strany pak mohou její orgány činit jen ty kroky, které vedou k jejímu zániku.¹⁰⁴ Při sloučení se stranou jinou přechází veškerý majetek strany spolu se jejími závazky na stranu nástupnickou. Obvyklým jevem bývá, že do nástupnické strany přechází i členská základna strany zrušené. Posledním dobrovolným zrušením je přeměnou ve spolek, kdy strana je iure pouze změni svou právní povahu a spolu s členy tedy nezaniká, avšak přechází současně s majetkem a závazky na novou právnickou osobu – spolek.¹⁰⁵

¹⁰² FILIP, J. *Ústavní právo České republiky: základní pojmy a instituty : ústavní základy ČR.* s. 244- 5

¹⁰³ § 13 odst. 1 písm. a) z. č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích

¹⁰⁴ § 13 odst. 4 písm z. č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích

¹⁰⁵ FILIP, J. *Ústavní právo České republiky: základní pojmy a instituty : ústavní základy ČR.* s. 245

5.1.2. Nedobrovolné zrušení strany

Nedobrovolně strana zaniká v případě vnějšího zásahu, který představuje rozhodnutí NSS o rozpuštění strany. Rozpuštění stany soudem je prostředkem, který vychází ze zásady subsidiarity trestní represe (*ultima ratio*), a je tak aplikovatelným pouze v případech, kdy jiné právní prostředky ke sjednání nápravy jsou zjevně nevhodné či neúčinné, nebo již byly vyčerpány.

Politická strana se ruší pouze na návrh vlády, resp. prezidenta republiky v případě, že tak vláda do 30 dnů od doručení podnětu neučiní sama. Návrh musí být řádně odůvodněn a předjímat porušení některého z ustanovení § 1 až 5 ZPolS, které stanovují stranám podmínky, pro něž mohou, nebo naopak nemohou vznikát, resp. rozvíjet svou činnost.¹⁰⁶ Výjimkou jsou však strany, jež mají svou činnost pozastavenou soudním rozhodnutím a které je možné rozpustit i z jiných důvodů (viz. níže). Zákon stanovuje pro politické strany rovněž ochrannou dobu, ve které je rozpuštění strany nepřípustné až na výjimku, kdy strana porušuje některé z ustanovení § 4 ZPolS. Ta je stanovena od doby vyhlášení voleb do deseti dnů po posledním dni voleb.¹⁰⁷

V praxi se můžeme setkat s více důvody, pro které k rozpuštění strany může dojít, resp. jaká ustanovení ZPolS byly porušeny. Nejčastějšími případem je rozpuštění politické strany v návaznosti na jejich již pozastavenou činnost, a to z důvodu neustavení orgánu strany do šesti měsíců od jejího vzniku nebo pro nepředložení výroční finanční zprávy Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí. Před novelizací¹⁰⁸ ZPolS z roku 2016 se finanční zprávy předkládaly ke kontrole Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR. Právě zmíněné porušení povinnosti předkládat každoročně finanční zprávu Poslanecké sněmovně bylo zkoumáno i NSS, který řekl, že „*porušování povinnosti politické strany či hnutí předkládat Poslanecké sněmovně každoročně výroční finanční zprávy se zákonem stanovenými náležitostmi (...) je zvláštním a samostatným důvodem pro pozastavení činnosti této strany a pro její následné rozpuštění v případě, že tyto skutečnosti, pro které byla činnost strany či hnutí Nejvyšším správním soudem pozastavena, trvají i nadále.*“¹⁰⁹

¹⁰⁶ FILIP, J. *Ústavní právo České republiky: základní pojmy a instituty : ústavní základy ČR*. s. 245

¹⁰⁷ § 15 z.č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích

¹⁰⁸ z. č. 302/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

¹⁰⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2009, čj. Pst 22/2008-41

NSS v tomtéž rozsudku poznamenal ještě jednu skutečnost, která stojí za pozornost. Tou je nezbytnost rozlišovat mezi důvody pro rozpuštění, jež jsem zmínil v předchozím odstavci a důvody vytknutými ustanoveními § 1 až 5 ZPolS, zejména pak § 4, kterými je porušování ústavy a jiných zákonů s cílem odstranit demokratické principy státu, absence demokratických stanov či orgánů, ohrožení mravnosti, veřejného pořádku či práv a svobod občanů, snaha omezit volnou politickou soutěž a uchopit moc. Tyto závažné důvody, pro které byla politická strana opravdu rozpuštěna, však v naší judikatuře nejsou příliš zastoupeny, jediným uskutečněným rozpuštěním pro porušení podmínek stanovených v § 4 ZPolS, byl velmi sledovaný případ Dělnické strany.

5.1.3. Rozpuštění politické strany – Dělnická strana

Nejvyšší správní soud se návrhem na rozpuštění Dělnické strany zabýval hned dvakrát. I přesto, že byl první návrh neúspěšný, stanovil jím NSS velmi potřebný a zevrubný popis skutečností, pro které je politickou stranu možno rozpustit. Tento judikát byl následně použit jako „příručka“ k návrhu druhému, který byl, jak je patrné, úspěšný.

Proces návrhu na rozpuštění Dělnické strany započal dne 5. listopadu 2008 na tiskové konferenci tehdejšího ministra vnitra Ivana Langera, kde přiznal, že rozeslal do meziresortního připomínkového řízení návrh na její rozpuštění. Stalo se tak po sérii demonstrací v Litvínově pořádaných právě Dělnickou stranou, které byly směřovány proti romskému obyvatelstvu na sídlišti Janov.

Vláda podala NSS návrh na rozpuštění strany 24. listopadu 2008. O návrhu rozhodnul o tři měsíce později, a to zamítavým rozsudkem, s tím, že vláda nedostatečně argumentovala svá tvrzení týkající se spolupráce Dělnické strany s hnutím Národní odpor, radikalizačních aktivitách směřujících k převzetí moci nedemokratickými prostředky a porušení shromažďovacího zákona, a neunesla tak své břemeno tvrzení a břemeno důkazní.¹¹⁰ Rozsudek, ve kterém byla rovněž obsažena i bohatá komparace rozhodnutí, zejména ESLP, však svou širokou argumentací zavedl podmínky pro rozpuštění politických stran v budoucnu, když zdůraznil, že ustanovení § 4 ZPolS sice obsahuje zákonný základ, jež je potřebný

¹¹⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 3. 2008, sp. zn. Pst 1/2008 – 66, bod 109

pro zásah do sdružovacího práva v politických stranách, je však nutné ho vykládat ve světle podmínek, které při jejich kumulativním splnění vedou k důvodnému rozpuštění strany. Ty vyjádřil následovně:

- 1) zjištěné chování politické strany je protiprávní,
- 2) je této straně přičitatelné,
- 3) představuje dostatečně bezprostřední hrozbu pro demokratický právní stát a
- 4) zamýšlený zásah je přiměřený sledovanému cíli, tzn. není narušena proporcionalita mezi omezením práva sdružovat se v politických stranách a zájmem společnosti na ochraně jiných hodnot.¹¹¹

Druhý návrh na rozpuštění Dělnické strany podala vláda 17. 9. 2009. Z návrhu, jako i samotného výsledku je patrné, že v tomto případě vláda vzala na vědomí výtky, které předchází rozsudek obsahoval. Již z prvního rozsudku bylo dle NSS patrné, že zákonná překážka věci rozhodnuté v případě rozpuštění strany neplatí a zamítnutí předchozího návrhu nelze interpretovat jako definitivní rozhodnutí, jelikož by politické straně přiznalo status nerozpustitelnosti, což by bezpochyby bylo v rozporu se záměrem tohoto typu řízení.¹¹²

Předně musel soud musel zkoumat, zda je jednání popsané v návrhu protiprávní, přičemž došel k závěru, že „*skutečný program DS, nahlížený ve světle projevů představitelů a členů této strany, dále projevů, které zazněly na shromážděních organizovaných Dělnickou stranou, nebo kterých se tato strana účastnila, a názorů, jimž tato strana poskytuje prostor ve svém stranickém tisku, směřuje k vyvolávání národnostní, rasové, etnické a sociální nesnášenlivosti a ve svém důsledku ke snaze o omezení základních práv a svobod určitých skupin obyvatel České republiky, zejména menšin. (...) V tomto ohledu proto Soud uzavřel, že program DS směřuje k odstranění demokratických základů právního státu, mezi které je nutno počítat respekt k ochraně uznávaných práv a svobod.*“¹¹³ Mimo to soud upozornil i na skutečnost, že symbolikou¹¹⁴, kterou Dělnická strana užívala, navazuje na nacionální socialismus hitlerovského Německa, který je, neslučitelný

¹¹¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 3. 2008, sp. zn. Pst 1/2008 – 66, bod 106 a 107

¹¹² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2010, sp. zn. Pst 1/2009 – 348, bod 210

¹¹³ tamtéž, bod 626

¹¹⁴ Jednalo se zejména o logo strany, které tvořilo červené ozubené kolo na bílém poli se zkratkou strany uprostřed a nápadně se podobalo znaku Německé pracovní fronty. Rovněž plakáty užívané k propagaci strany vykazovala určitou míru podobnosti právě s plakáty NSDAP.

s demokracií. Odkazuje zde právě na neslučitelnost úmyslu strany nahradit demokratický právní systém touto totalitní ideologií, která je v přímém rozporu s čl. 9 odst. 2 Ústavy a s ustanovením § 4 písm. a) a d) ZPolS.¹¹⁵

Následně se věnoval samotné přičitatelnosti jednání straně. Zde se rovněž, že o přičitatelnosti není pochyb, jelikož zkoumané nenávistné projevy jednotlivých členů strany byly vyřčeny na shromážděních pořádaných nebo spolupořádaných Dělnickou stranou. Pro účely přičitatelnosti byl soudem zkoumán i stranický tisk Dělnické listy, a to zejména s ohledem na potvrzení ideového směřování strany.

Třetí podmínkou, kterou soud zkoumal, byla podmínka bezprostředního rizika ohrožení demokracie. Neshledal, že i přes výslovný boj Dělnické strany se stávajícím systémem, by tato rizika ohrožovala demokratické zřízení na úrovni celé republiky, ale i lokální ohrožení demokracie, jakým mohla být zmiňovaná demonstrace v Litvínově, je „*projevenou snahou o destabilizaci poměrů a eskalaci násilí*“¹¹⁶ a je tak bezprostředním rizikem.

Posledně zkoumal soud i kritérium proporcionality mezi potenciálním rozpuštěním strany a omezením sdružovacího práva v politických stranách na straně jedné a veřejným zájmem na ochraně jiných hodnot na straně druhé. Po rozsáhlých zjištěních o podpoře násilí a navázání na neonacismus a myšlenky národního socialismu nebyl dle soudu pochyb, že by rozpuštění strany je v takovém případě v souladu s principem proporcionality.

Dle soudu tak byly splněny všechny podmínky, které stanovil v předchozím zamítavém rozsudku a Dělnickou stranu tak rozpustil. V souladu s čl. 87 odst. 1 písm. j) Ústavy se strana obrátila se stížností k Ústavnímu soudu, přičemž ten návrh odmítl jako zjevně neopodstatněný, neboť ústavní stížnost neobsahovala nic jiného než opakování námitek a argumentů, které strana uplatnila již v řízení před Nejvyšším správním soudem.¹¹⁷

Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu tak bylo ojedinělým rozhodnutím o rozpuštění strany z důvodu její protiprávní činnosti. Přestože byla Dělnická strana de iure rozpuštěna, byla transformována do Dělnické strany sociální spravedlnosti, což byla strana vzniklá v počátcích samotné Dělnické strany, pravděpodobně také pro scénář potenciálního rozpuštění. Nová strana v současné době nepředstavuje větší riziko než samotná Dělnická strana v dobách své největší slávy, a to i z důvodu

¹¹⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2010, sp. zn. Pst 1/2009 – 348, bod 627

¹¹⁶ tamtéž, bod 650

¹¹⁷ Usnesení Ústavního soudu ze dne 27. 5. 2010, sp. zn. Pl.ÚS 13/10.

existence silnějších nacionalisticky orientovaných stran a hnutí, jako je například SPD.

5.2. Pozastavení činnosti politické strany

Důvody pro pozastavení činnosti politické strany se v zásadě neliší od těch, které jsou vyjádřeny i pro rozpuštění strany soudem. Navíc však ZPolS uvádí, že mimo stanovené porušení ustanovení § 1 až 5, může být důvodem pro pozastavení činnosti rovněž porušení § 5 odst. 5 a § 17, 17a, 17b, 18 a 19h a také nedodržování stanov strany.¹¹⁸

Hlavní odlišností mezi pozastavením činnosti a rozpuštěním strany je dle § 14 odst. 2 ZPolS fakt, že strana může konat pouze takové úkony, kvůli kterým k pozastavení její činnosti došlo a jsou zaměřeny na odstranění tohoto stavu, pro nějž je stranám poskytnuta roční lhůta. V případě, že strana do roku nestihne zjednat nápravu, má příslušný orgán, tedy vláda, případně prezident podat návrh NSS na její rozpuštění.¹¹⁹ Tato lhůta však nemá absolutní platnost, NSS se vyslovil, že „*„dodatečné předložení výroční finanční zprávy Poslanecké sněmovně politickou stranou, jejíž činnost byla sice pozastavena, ovšem dosud nebyla rozpuštěna, i po uplynutí lhůty stanovené v § 14 odst. 2 zákona o politických stranách je tedy přípustné.“*¹²⁰ NSS také rozhoduje o znovuoobnovení činnosti politické strany s výjimkou těch případů, kdy stačí při nápravě vadného stavu uznání příslušným orgánem. Tím je v případě neustavení statutárního orgánu strany ministerstvo vnitra, resp. Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí v případě nepředložené finanční zprávy.¹²¹

¹¹⁸ § 14 odst. 1 z. č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích

¹¹⁹ FILIP, J. *Ústavní právo České republiky: základní pojmy a instituty : ústavní základy ČR.*

¹²⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2008, sp. zn. Pst 32/2007 - 55

¹²¹ § 14 odst. 3 z. č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích

6. Vybrané aspekty financování politických stran

Financování politických stran a hnutí lze bezesporu považovat za jedno z nejdůležitějších témat souvisejících s činností politických stran, a to zejména stran a hnutí kandidujících do Poslanecké sněmovny, neboť velká část financí, jež plyne politickým stranám a hnutím, je poskytována ze státního rozpočtu. Je zde tedy zcela namístě zabývat se určitou kontrolou nad poskytováním financí ale také kontrolou nad následným hospodařením s poskytnutými prostředky. V dané kapitole bude rozebrána zejména problematika financování politických stran a hnutí, jež kandidují do Poslanecké sněmovny, neboť v daném případě se jedná o nejvyšší částky.

Příjmy stran a hnutí jsou tvořeny zejména příspěvky ze státního rozpočtu ČR na úhradu volebních nákladů a příspěvku ze státního rozpočtu na činnost stran a hnutí. Právě tento příspěvek je tvořen stálým příspěvkem a příspěvkem na mandát.¹²² Stálý příspěvek ve výši 6 000 000 Kč náleží každé politické straně či hnutí, jež ve volbách do Poslanecké sněmovny získá alespoň 3 % hlasů. Za každý další počet hlasů převyšující 0,1 % nad zmíněnou tří procentní hranici se příspěvek navyšuje o 200 000 Kč. Nad hranici 5 % hlasů se již příspěvek nenavyšuje. Naopak příspěvek na úhradu volebních nákladů je poskytován stranám a hnutím, které ve volbách do Poslanecké sněmovny získají minimálně 1,5 % hlasů. Za každý hlas pak takové straně náleží 100 Kč. Co se týče příspěvku u stran kandidujících do Evropského parlamentu, hranice se snižuje na 1 % hlasů a samotný příspěvek pak činí 30 Kč za jeden hlas. Příspěvek na úhradu volebních nákladů není vyplácen u jiného typu voleb. Dalším typem příspěvku je příspěvek na zřízení politického institutu. Daný typ příspěvku náleží stranám a hnutím, jež získaly dvakrát alespoň jeden poslanecký mandát za poslední tři volební období. Politický institut je zřízen za účelem výzkumné, vzdělávací a publikační činnosti.¹²³ V roce 2021 největší příspěvek náležel politickému hnutí ANO 2011, kdy příspěvky v celkovém součtu tvořily celkem 144 430 000 Kč. 85 650 277,78 Kč poté bylo vyplaceno straně ODS. V celkovém součtu v daném roce příspěvky vyplácené všem politickým stranám

¹²² HŘEBEJK, J. *Právní slovník*. 3. Vydání. 2009.

¹²³ Člověk v tísni. *Jak funguje financování politických stran a přerozdělování mandátů v ČR?* [online].

a hnutím kandidujícím do Poslanecké sněmovny dosáhly výše 527 013 635,64 Kč ze státního rozpočtu.¹²⁴

U stran a hnutí, jež tvoří společně koalici, se mezi jednotlivé subjekty rozdělují příspěvky na základě dohody o podílu mezi nimi uzavřené. Pokud daná dohoda není uzavřena, rozdělují se příspěvky mezi jednotlivé strany a hnutí tvořící koalici rovným dílem.¹²⁵

Mezi další možnosti, jak mohou politické strany a hnutí získat prostředky na svoji činnost, patří zisk z členských příspěvků, dary od fyzických i právnických osob, dědictví, půjčky či úvěry, příjmy z pronájmu a prodeje movitého i nemovitého majetku ale také příjmy z pořádání kulturních, společenských, sportovních a dalších akcí. Určité omezení nalezneme u financování ze strany fyzických a právnických osob. Zde je určena hranice výše daru na maximální částku 3 000 000 Kč za kalendářní rok od jedné fyzické či právnické osoby. Přijmout dar či jiné bezúplatné plnění nesmí jednotlivé strany a hnutí především od státu, příspěvkových organizací, obcí, městských částí, krajů, státního podniku či právnické osoby s majetkovou účastí státu a státního podniku, kdy požadavek oddělenosti stran a hnutí od státu je zakotven také v Listině základních práv a svobod. Dalším specifickým ohledně darů poskytovaných politickým stranám a hnutím je zákonný požadavek písemné darovací smlouvy, přesahuje-li obvyklá cena daru a jiného bezúplatného plnění částku 1 000 Kč.¹²⁶

6.1. Financování a kontrola volební kampaně

Se samotnou činností politických stran a hnutí souvisí především také jejich volební kampaň, kdy i tato je financována finančními zdroji jednotlivých stran a hnutí. S cílem zachování svobodné soutěže politických sil dochází k určitým omezením v oblasti financování právě volební kampaně. Ve volbách do Parlamentu ČR, Evropského Parlamentu i zastupitelstev krajů jsou dána omezení na výdaje určené na volební kampaň. Výdaje na volební kampaň jsou definovány jako finanční prostředky vynaložené na úhradu nákladů volební kampaně, tak i jiná

¹²⁴ Ministerstvo financí ČR. *Příspěvky ze státního rozpočtu uhrazené politickým stranám, politickým hnutím a koalicím v roce 2021*. Ministerstvo financí ČR [online].

¹²⁵ § 20 odst. 10 z. č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích

¹²⁶ § 18 z. č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích

plnění ocenitelná v penězích. U plnění, která byla poskytnuta bezplatně nebo za mimořádně nízkou cenu se do výdajů volební kampaně započítá jejich obvyklá cena.¹²⁷

V současné době byla nejvíce aktuální volební kampaň v prezidentských volbách, byť se nejedná o politickou stranu či hnutí. U prezidentské volební kampaně nesmí výdaje na volební kampaň být vyšší než 40 milionů korun včetně DPH u kandidátů účastnících se prvního kola, u dvou kandidátů postupujících do druhého kola se částka zvyšuje o dalších 10 milionů korun.¹²⁸

U voleb do Parlamentu ČR je omezení výdajů na financování volební kampaně pro volby do Poslanecké sněmovny stanoveno částkou 90 milionů korun včetně DPH vynaložených stranou, hnutím, koalici či nezávislým kandidátem. V případě voleb do Senátu nesmí výdaje vynaložené na volební kampaň přesáhnout částku 2 miliony korun včetně DPH za kandidáta, který se účastní prvního kola voleb, v případě kandidáta účastnícího se i druhého kola voleb, se jedná o částku 2 500 000 Kč.¹²⁹

V případě financování volební kampaně stran a hnutí kandidujících do Evropského parlamentu nesmí výdaje na volební kampaň přesáhnout částku 50 milionů korun včetně DPH.¹³⁰

Co se týče financování volební kampaně při volbě do zastupitelstev krajů, celkové výdaje politické strany, hnutí či koalice vynaložené na volební kampaň mohou dosáhnout maximálně výše, která je odpovídající násobku 7 milionů korun včetně DPH a počtu krajů, v nichž byla zaregistrována její kandidátní listina pro volby do zastupitelstev krajů.¹³¹

V případě kandidatur do zastupitelstev obcí se dané požadavky neuplatňují, neboť v případě komunální politiky by se jednalo zřejmě o zatěžující faktor, který by odradil občany obcí od možné kandidatury.

V souvislosti s kontrolou politických stran a hnutí došlo v posledních letech k určitému sjednocení úpravy týkající se financování volební kampaně a následné kontroly ze strany státu. Aby byla dále zefektivněna kontrola nad financováním nejen volební kampaně, byl v roce 2017 zřízen Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a hnutí (dále jen jako „Úřad“), o kterém bude podrobněji

¹²⁷ Právní rozhledy. *Zprůhlednění financování politických stran a hnutí*. 8/2015s. II (beck-online)

¹²⁸ § 37 z. č. 275/2012 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích

¹²⁹ § 16c odst. 2 z. č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky

¹³⁰ § 59c odst. 2 z. č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu

¹³¹ § 56d odst. 2 z. č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů

pojednáno v další kapitole. Dále je zakotven požadavek zveřejňování údajů o financování volební kampaně, kdy strany, hnutí, koalice a nezávislí kandidáti jsou povinni zveřejnit na svých internetových stránkách zprávu o financování volební kampaně a zřídit transparentní volební účet a o celkových výdajích volební kampaně je povinnost vést účetnictví. Tyto údaje jsou strany, hnutí, koalice a nezávislí kandidáti povinni oznámit Úřadu spolu s adresou internetových stránek, kde dané informace budou zpřístupněny.¹³²

Kontrola a dohled ze strany Úřadu probíhá i po vyhlášení výsledku voleb, kdy strany, hnutí, koalice a nezávislí kandidáti jsou povinni Úřadu zaslat veškeré účetnictví týkající se jejich volební kampaně a podrobnou zprávu o financování dané volební kampaně.¹³³ Úřad je také příslušný k projednání a rozhodnutí přestupku či správního deliktu, kterého se dopustí fyzická osoba, nezávislý kandidát, podnikající fyzická osoba či právnický osoba v souvislosti s porušením jednotlivých ustanovení týkajících se volební kampaně.¹³⁴

6.2. Podnikání politických stran a hnutí

Další možností zisku finančních prostředků je podnikání politických stran a hnutí. Je zřejmé, že podnikání není, a především by nemělo být, hlavní činností politických stran a hnutí, ale přesto je důležitou součástí jejich činnosti. V daném případě také dochází k významné regulaci a kontrole. ZPolS přímo stanoví zákaz politických stran a hnutí podnikat vlastním jménem. Pokud by se politické strany či hnutí účastnili jako společníci či členové na založené obchodní společnosti a družstvu, či obchodní společnosti a družstva zakládali, je tak možno učinit pouze v taxativně stanovených případech. Jedná se o situace, kdy výlučným předmětem činnosti takové společnosti a družstva je provozování vydavatelství, nakladatelství, tiskáren, rozhlasového a televizního vysílání, publikační a propagační činnost, pořádání kulturních, společenských, sportovních a rekreačních a vzdělávacích a politických akcí. Dále může být výlučným předmětem činnosti výroba a prodej propagačních předmětů. V souvislosti s podnikáním politických stran je vhodné zmínit také politický institut. Jedná se o právnickou osobu, jež je založena

¹³² srov. např. § 16d z. č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky

¹³³ srov. např. § 16d odst. 2 z. č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky

¹³⁴ srov. § 16f, 16g, § 16h z. č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky

politickou stranou či hnutím, nebo taková strana a hnutí jsou jejím členem, kdy hlavním předmětem činnosti je výzkumní, publikační a vzdělávací činnost v oblasti rozvoje demokracie, právního státu, ochrany základních lidských práv, rozvoje občanské společnosti, podpory aktivní účasti občanů na veřejném životě, zlepšení kvality politické kultury a veřejné diskuse. Politický institut však nesmí vykonávat činnost školského zařízení ani působit jako vysoká škola.¹³⁵

Zakotvení politického institutu a určitá regulace jeho činnosti úzce souvisí s následnou kontrolou. V případech, kdy politické strany a hnutí zřizují nebo jsou členem politického institutu, mají zákonnou povinnost uveřejňovat výsledky své činnosti. Zřízení či účast v politickém institutu je pro politické strany bezesporu výhodnou, neboť i na politický institut se vztahuje příspěvek ze státního rozpočtu, o kterém bylo již pojednáno. Daný příspěvek jsou však strany a hnutí oprávněny využít opět pouze k úhradě výdajů na činnost politického institutu, je zcela vyloučeno ze státního příspěvku na podporu činnosti politického institutu financovat volební kampaň.¹³⁶

6.3. Financování politických stran a hnutí ve světle nálezu Pl. ÚS 11/17

V předmětném případě se skupina senátorů domáhala zrušení několika ustanovení či jejich částí ZSPS týkajících se zejména financování a hospodaření politických stran a hnutí, kdy bylo poukazováno na znevýhodnění menších a méně hospodářsky významných stran a také na porušení principu volné soutěže politických stran, kdy bylo namítáno další zvýhodnění již politicky silných stran.

ÚS opět připomíná, že povinností státu při poskytování finančních příspěvků jednotlivým subjektům je postupovat tak, aby byla zachována volná soutěž politických stran a hnutí. Není tedy přípustné, aby nastavenými pravidly financování docházelo k diskriminaci určitých subjektů, naopak má docházet přiměřeně k tomu, aby byly vytvářeny nové strany, které se budou moci zúčastnit politické soutěže. ÚS také připomíná, že je nepřípustné, aby právní úprava týkající se financování politických stran byla tvořena parlamentními stranami, které si dané podmínky přizpůsobí ke svému prospěchu. Přezkoumatelnost ustanovení právních předpisů Ústavním soudem je zde tedy zcela namístě a garantuje dodržování

¹³⁵ § 17 odst. 2 - 6 z. č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích

¹³⁶ § 5 a § 7 z. č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích

klíčových ústavních principů a základních politických práv občanů, přičemž úkolem činnosti Ústavního soudu není posoudit, zda je přijatá právní úprava optimální, ale posoudit, zda je v souladu s ústavními předpisy.

Financování ze státních prostředků podmiňující přidělení financí ziskem určitého procenta hlasů, tak jak je nastaveno i v současné době, nelze považovat za úpravu narušující volnou politickou soutěž, neboť strany a hnutí, kterým se dlouhodobě nedaří získat relevantní zastoupení v orgánech, o dané zastoupení buď neusilují, nebo usilují neúspěšně a lze je tedy považovat za irelevantní, jelikož jejich dlouhodobá neúspěšnost má původ v přirozeném charakteru stranickopolitické soutěže a nikoliv v systému financování stran.¹³⁷

Dále ÚS zmiňuje, že co se týče omezení výše darů poskytovaných fyzickými či právnickými osobami během jednoho kalendářního roku, je zde souvislost zejména se snahou minimalizovat riziko korupce, jež by mohlo být spojeno s následným očekáváním určité protisluzby za poskytnutý dar ze strany dárců. Dalším cílem dané právní úpravy je ochrana volné, svobodné a rovné soutěže politických stran, kdy strany, které by byly pravidelně podpořeny ekonomicky silnými dárci, měly by výraznější možnost ovlivňovat právě soutěž politických sil.¹³⁸

Ustanovení § 17 odst. 8 písm. i) zakotvující možnost využít k financování strany a hnutí zápůjčky či úvěry poskytnutého institucí na území České republiky označil ÚS taktéž za ustanovení v souladu s ústavním pořádkem, neboť naplňuje požadavek zvýšení transparentnosti financování politických stran.¹³⁹

Na závěr Ústavní soud zdůraznil, že systém financování politických stran musí být nastaven tak, aby volnou soutěž politických stran a hnutí podporoval, nikoliv narušoval a zároveň tak, aby nevedl k závislosti jednotlivých subjektů na státních příspěvcích.¹⁴⁰

¹³⁷ Nález ústavního soudu ze dne 12. 12. 2017, sp. zn. Pl. ÚS 11/17, bod 60

¹³⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 12. 12. 2017, sp. zn. Pl. ÚS 11/17

¹³⁹ tamtéž, bod 97

¹⁴⁰ tamtéž, bod 116

6.4. Hospodaření politických stran a kontrola hospodaření

Politické strany jsou samozřejmě oprávněny hospodařit se svým majetkem, se všemi výše popsanými státními příspěvky i ostatními finančními zdroji. Strany a hnutí za své závazky odpovídají celým svým majetkem. Členové stran a hnutí za závazky neodpovídají ani neručí.¹⁴¹ Strany a hnutí jsou povinny vést účetnictví, kdy musí dojít následně k ověření auditorem.¹⁴² Dohled nad hospodařením stran a hnutí vykovává Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a hnutí, jež byl vytvořen novou ZpolS, zákonem č. 302/2016 Sb. Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a hnutí nahradil funkci Poslanecké sněmovny, které byly politické strany a hnutí povinny předkládat každoročně výroční finanční zprávy.¹⁴³

Podnětem pro založení orgánu, jenž by zajišťoval dohled nad hospodařením politických stran a hnutí, byla zejména snaha zvýšit transparentnost financování a následnou kontrolu nad dodržováním pravidel financování a případně udělování sankcí a jejich vymáhání. Na evropském poli vznikl požadavek vytvoření nezávislého mechanismu pro sledování financování politických stran a hnutí a volebních kampaní. Zároveň požadavek toho, aby byl zaveden postup pro účinnou kontrolu nad hospodařením.¹⁴⁴

Úřad je jeden z ústředních orgánů státní správy, není podřízen žádnému ministerstvu, kdy v jeho čele není žádný vládní představitel. Základní požadavek, jenž je na Úřad kladen, je jeho nezávislost. Úřad vykonává mimo jiné dohled nad hospodařením stran a hnutí a politických institutů, uveřejňuje na internetu výroční finanční zprávy stran a hnutí, nad předloženými zprávami vykonává zkoumáním kontrolu nad hospodařením stran a hnutí a také je oprávněn projednávat přestupky politických stran a ukládat správní tresty.

¹⁴¹ § 17 odst. 1 z. č. 424/1991, o sdružování v politických stranách a v politických hnutích

¹⁴² § 17 odst. 9 z. č. 424/1991, o sdružování v politických stranách a v politických hnutích

¹⁴³ čl. I bod 26 z. č. 302/2016, kterým se mění zákon č. 424/1991 Sb.

¹⁴⁴ SYLVESTEROVÁ, Tereza. *Poznámky ke vzniku a činnosti*. Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí.

6.5. Nález Pl. ÚS 26/94

Novelou ZPolS účinnou v roce 1994 bylo politickým stranám a hnutím zcela zakázáno provozovat podnikatelskou činnost a zakládat či se pouze účastnit právnické osoby, která podnikatelskou činnost provozuje. V tehdy účinné úpravě bylo taktéž stanoveno, že hospodaření politických stran a hnutí podléhá kontrole ze strany Nejvyššího kontrolního úřadu, kdy politické strany a hnutí byly povinny předkládat finanční zprávu každoročně Poslanecké sněmovně a právě NKÚ.¹⁴⁵ S danou úpravou následně vyslovil nesouhlas Ústavní soud České republiky v nálezu Pl. ÚS 26/94 ze dne 18. 10. 1995, kdy ustanovení o zákazu provozování podnikatelské činnosti zmíněného zákona zrušil, stejně tak ustanovení o povinnosti předkládat finanční zprávu NKÚ.

Co se týče úplného zákazu podnikání politických stran či jejich účasti v právnických osobách vyvíjejících podnikatelskou činnost dospěl ÚS k závěru, že dané omezení nemá oporu v právních předpisech nejvyšší právní síly, dále ÚS poukázal na to, že je mylná představa, že státní příspěvky pokryjí celkovou činnost jednotlivých stran a hnutí. Je však zcela relevantní podnikatelskou činnost stran a hnutí „korigovat“, zejména z důvodu, aby nedocházelo k utváření politických stran, které se více budou zaměřovat na podnikatelskou činnost než na své poslání. V daném případě bylo poukázáno zejména na oddělenost politických stran a hnutí od státu, kdy požadavek nezávislosti je zakotven také v Listině základních práv a svobod. Za situace, kdy bude politickým stranám a hnutím zakázáno provozovat podnikatelskou činnost a získávat vlastní činností finanční prostředky, kdy budou plně odkázány na státní příspěvky, mohlo by dojít k určitému ovlivnění či až k manipulaci činnosti stran a hnutí státem. Politické strany a hnutí by tak především nemohly plnit svoji primární roli, spoléhaly by plně na státní příspěvky. Zároveň je nutné stanovit výši státních příspěvků v optimální výši, aby nedocházelo k situacím, kdy politické strany a hnutí nebudou mít potřebu získávat a hledat zdroje na podporu své činnosti u svých členů a voličů.¹⁴⁶ Zajímavostí v daném případě je bezesporu rozhodnutí ÚS zrušit ustanovení týkající se zákazu podnikání, ovšem až po uplynutí 14 měsíců, neboť v případě okamžitého zrušení zákazu by došlo k jakémusi bezpráví v dané oblasti a k uvolnění prostoru pro podnikání bez jakéhokoliv omezení.

¹⁴⁵ § 17 odst. 2 a §18 z. č. 117/1994 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 424/1991 Sb.

¹⁴⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 18. 10. 1995, sp. zn. Pl. ÚS 26/94

NKÚ, byť je ústavně zakotveno, že se jedná o nezávislý orgán, jenž vykonává kontrolu nad hospodařením se státním majetkem a plněním státního rozpočtu,¹⁴⁷ bylo právní úpravou přiznáno oprávnění kontrolovat hospodaření politických stran a hnutí nejen se státními příspěvky, ale se všemi dalšími peněžními prostředky, kdy by se tak jednalo o zásah do vlastnického práva. NKÚ byl oprávněn v případě zjištěných nedostatků v předložené finanční zprávě dát podnět k rozpuštění či pozastavení činnosti dané politické strany a hnutí.

V době vydání předmětného nálezu stranám a hnutím neplynula povinnost zveřejňovat výroční úřední zprávy, pouze předložit finanční zprávu. Kontrolu nad hospodařením vykonával Parlament ČR a dle zmíněné novelizace taktéž NKÚ. V souvislosti s novelizací ZPolS zákonem č. 117/1994 Sb., došlo k novelizaci zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, kdy dle dané novelizace se do zákona o NKÚ vpravilo ustanovení určující, že hospodaření politických stran a hnutí se státními příspěvky, je hospodaření se státním majetkem, tudíž zde vyplývá pravomoc NKÚ vykonávat nad daným hospodařením kontrolu. Argumentem pro zákonnost ustanovení o kontrole hospodaření politických stran a hnutí NKÚ byla spojitost příspěvků poskytovaných stranám a hnutím, kdy se jedná o majetek státu, tudíž občané mají právo na to, aby byla státem zajištěna kontrola, jak je nakládáno s takovým majetkem. Dle Ústavního soudu, jakmile byly prostředky přiděleny stranám a hnutím, již se nejedná o hospodaření s majetkem státu, ale je již pouze vnitřní záležitostí stran a hnutí, jakým způsobem bude s danými prostředky naloženo, neboť po vyplacení se tyto prostředky stávají majetkem subjektů, kterým byly vyplaceny. Naopak je zcela namístě vymezit kompetence NKÚ, v souvislosti s politickými stranami a hnutími v případech, kdy dochází na Ministerstvu financí k rozdělení prostředků, které následně budou jednotlivým subjektům vyplaceny. V daném případě je tak stále nakládáno s majetkem státu a určitá kontrola je zde tedy zcela akceptovatelná. Obdobné je to v případě, kdy jsou příspěvky ze státního rozpočtu vypláceny klubům jednotlivých politických stran z rozpočtu Parlamentu. Kluby jsou složkou Parlamentu, a tím pádem státu, na rozdíl od politických stran a hnutí, finanční kontrola se tedy zde uplatňuje v rámci hospodaření státních složek se státním majetkem.¹⁴⁸

NKÚ byla dále přiznána pravomoc podat podnět k rozpuštění strany a hnutí, příp. pozastavit jejich činnost, a to za situace, kdy finanční zprávu nepředloží vůbec,

¹⁴⁷ čl. 97 odst. 1 Ústavy

¹⁴⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 18. 10. 1995, sp. zn. Pl. ÚS 26/94

nebo budou-li zjištěny nedostatky v hospodaření. Ústavní soud k dané otázce připomněl postavení politických stran, které jsou oddělené od státu a jsou chráněny před přímým zásahem státních orgánů do jejich postavení a činnosti. V českém právním řádu je pro vznik politické strany a hnutí typická dobrovolnost a následná volná soutěž politických stran, které respektují základní demokratické principy a odmítají násilí jako prostředek k prosazování svých zájmů. V opačném případě takové strany či hnutí nesplňují základní pojmové náležitosti stanovené Ústavou ČR. Činnost nemohou vyvíjet pouze takové strany, které porušují Ústavu a zákony a jejichž cílem je odstranění demokratických základů státu, které nemají demokraticky ustanovené orgány či demokratické stanovy, strany, které směřují k uchopení a držení moci zamezující druhým stranám a hnutím ucházet se v souladu s právním řádem o moc a dále strany, které svojí činností směřují k potlačení rovnosti občanů a jejichž program a činnost ohrožují mravnost a veřejný pořádek. ÚS stanovil, že za jednání porušující demokratické základy státu, pro které je možné danou stranu či hnutí rozpustit nebo pozastavit její činnost, lze považovat pouze takové jednání politických stran a hnutí, které porušuje zákony trvale, soustavně a způsobem ohrožující demokratické základy státu. Nesrovnalosti v hospodaření či nepředložení finanční zprávy, jež dle dané novelizace byly důvodem pro rozpuštění, by pak toto kritérium nesplňovaly. O rozpuštění politické strany v případě nepředložení finanční zprávy by bylo namíste mluvit pouze v případě opakovaného nepředložení finanční zprávy, dané jednání by se tak mohlo považovat právě za činnost porušující Ústavu a zákony nebo činnost, jejímž cílem je odstranění demokratických základů státu. Dané ustanovení ÚS zrušil pro rozpor s ústavním principem oddělenosti politických stran a hnutí od státu a pro rozpor s ustanovením Ústavy týkající se pravomoci NKÚ a ochrany vlastnického práva.¹⁴⁹

¹⁴⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 18. 10. 1995, sp. zn. Pl. ÚS 26/94

7. Vybraná judikatura týkající se práva politických stran

7.1. Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 44/17

V této kapitole bych se chtěl zaměřit na podrobnější popis volebního nálezu ze dne 2. února 2021. I přesto, že od vyhlášení nálezu uběhly již více než tři roky, byl ze svého pohledu velice zásadním rozhodnutím, zasahujícím samotnou podstatu nastaveného volebního systému u nás, konkrétně volebních pravidel vyjádřených zákonem č. 247/1995 Sb. o volbách do Parlamentu České republiky.

O tom svědčí i publicita, která se mu dostala. Tehdejší předseda vlády Andrej Babiš okomentoval nález na tiskové konferenci slovy, že „...ústavní soud definitivně ztratil všechny zábrany a aktivně se, stejně jako v roce 2009, snaží ovlivnit politickou situaci v naší zemi, což mu absolutně nepřísluší. Ukazuje se, že tuto republiku velmi často neřídí volení zástupci lidu, ale ústavní soudci. Klesá význam voleb. Roste význam žalob.“¹⁵⁰ Nevybíravě se vyjádřil i o předsedovi ÚS Pavlu Rychetském, kterého obvinil že není nestranným soudcem. Na margo jeho slov vydal ÚS prohlášení, kterým¹⁵¹ se Pavla Rychetského zastal a doplnil, že se předseda vlády dopustil dehonestujících výroků proti všem soudcům ÚS, protože šlo o většinové plenární rozhodnutí. Naopak strany s nižším počtem poslaneckých mandátů nález ÚS uvítaly.

Mnozí odborníci také poukazovali na problémovost načasování vyhlášení nálezu, do voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR v té době zbývalo pouhých osm měsíců, přičemž samotná novela, která musela být do voleb přijata, jinak by se nemohly uskutečnit, byla limitována několika faktory. Prvním z nich je skutečnost, že novelu volebního zákona musela schválit jak PS, tak i Senát,¹⁵² druhá limitace vycházela ze samotného zákona o volbách do Parlamentu ČR, podle níž jsou politické subjekty povinné podat kandidátní listiny krajskému úřadu nejpozději 66 dnů před prvním dnem konání voleb.¹⁵³ To znamenalo, že spolu s šestitýdenními „prázdninami“ PS v letních měsících, musela být novela přijata během přibližně pěti měsíců. Novelizace volebního zákona byla nakonec oběma komorami

¹⁵⁰ Vláda ČR. *Tisková konference předsedy vlády k rozhodnutí Ústavního soudu*. [online].

¹⁵¹ Ústavní soud. *Vyjádření předsedy Ústavního soudu k aktuálním výrokům předsedy vlády*. Ústavní soud České republiky - oficiální webové stránky [online].

¹⁵² Čl. 40 ústavního zákona č. č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

¹⁵³ § 31 odst. 3 z. č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky

Parlamentu ČR schválena na konci dubna 2021, necelé tři měsíce od vyhlášení nálezu.

7.1.1. Návrh senátorů

Návrh na zrušení ustanovení zákona o volbách do Parlamentu ČR byl podán skupinou 21 senátorů k Ústavnímu soudu v prosinci 2017, krátce po volbách do Poslanecké sněmovny. Senátoři se v návrhu vyslovili pro zrušení ustanovení § 26 věty druhé a § 48 až 51 ZVP, které řešili uspořádání volebních krajů, uzavírací klauzuli pro strany a aditivní klauzuli pro koalice a způsoby přepočtu hlasů na mandáty, tedy volební formule. Návrh samotný obsahoval žádost o projednání věci přednostně s odvoláním na čas pro případnou tvorbu nových ustanovení. Argumentace navrhovatelky byla zaměřena na nesoulad s principem rovnosti hlasů a zásadou poměrného zastoupení, který vychází z kombinace prvků volebního systému – užití D'Hondtovy volební formule v souvislosti s 14 různě velkými volebními kraji. Navrhovatelka také vyjádřila pochybnosti o ústavnosti uzavíracích klauzulí pro politické strany a hnutí, resp. aditivních klauzulí pro subjekty, které kandidují v koalici.¹⁵⁴

7.1.2. Rozhodnutí soudu

Ústavní soud návrhu částečně vyhověl, a to zrušením ustanovení § 48, § 49 odst. 1 písm. b) až d), odst. 3 písm. b) až d) a odst. 4, § 50 odst. 1 až 3 a § 51 ZVP. Podle názoru Ústavního soudu by nejlepším řešením bylo zrušit celý zákon o volbách do Parlamentu ČR. Z důvodu již vyhlášených voleb rozhodnutím prezidenta republiky č. 611/2020 Sb., se však rozhodl zrušit pouze určité části zákona jako méně rušivé řešení situace.¹⁵⁵ V nálezu byly Ústavním soudem nejprve, s přihlédnutím k existující judikatuře, analyzovány obecné zásady volebního práva, hranice pro přezkoumání ústavnosti volebního zákonodárství, ústavní požadavek

¹⁵⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 2. 2.2021, sp. zn. Pl. ÚS 44/17, bod 10

¹⁵⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 2. 2.2021, sp. zn. Pl. ÚS 44/17, bod 116

na poměrné zastoupení ve volbách do Poslanecké sněmovny a vztah jednotlivých prvků volebního systému.

Co se týče změny volebních krajů, soud nevyslovil názor, že by takové rozdělení bylo klíčové, v otázce možného porušení rovnosti hlasů, jelikož dle jeho stanoviska postačí zrušit a nahradit prvky techniky volební reprezentace v ustanoveních § 48 a 50, což samotné umožní systémovou nápravu volebního systému, aniž by musel měnit počet nebo strukturu volebních krajů. K otázce ústavnosti volebních krajů podotkl, že *„samotné stávající členění volebního území na různě velké volební kraje není samo o sobě neústavní. Tím je až skutečnost, že spolu s jinými prvky volebního systému porušuje shora uvedené ústavní kautely rovnosti hlasů a rovnosti šancí kandidujících politických stran jako nositelů práva na poměrné zastoupení. Odstraněním těchto neústavních prvků budou odklizeny i námitky neústavnosti ustanovení § 26 věty druhé ZVP, nepřímou však i věty první.“*¹⁵⁶

V otázce pětiprocentní uzavírací klauzule vyjádřil názor, že samotná Ústava stanovuje princip poměrného zastoupení jako základ pro konání voleb do Poslanecké sněmovny a cílem těchto voleb není pouze znát postoje voličů, ale rovněž ustavení sněmovny, která bude schopna všechny své funkce plnit, čemuž by rozdrobenost politických stran, které nejsou schopny zajistit většinu v parlamentu, mohla bránit.

Na rozdíl od uzavírací klauzule pro samostatně kandidující subjekty, se k tzv. aditivní klauzuli postavil opačně. Tu shledal jako protiústavní, a to i přes rozpor se svým předchozím nálezem¹⁵⁷ z roku 2000. Podle Ústavního soudu je regulace koalic touto formou nedůsledná a nepřiměřená, neboť může deformovat legitimitu volebních výsledků a nutit strany k vytváření koalic vynucených zákonem.¹⁵⁸ Podle něho napadená ustanovení odporují proporcionalitě.

K nálezu však vyjádřili společně čtyři soudci ÚS odlišné stanovisko, kteří nesouhlasili s výrokem nálezu, ani jejím odůvodněním. I přesto, že se shodují na tom, že v určitých situacích může být nastavený systém nedokonalým, rozhodně si také nemyslí, že by měl být systémem protiústavním. Rovněž byl těmito soudci kritizován i čas a způsob jeho přijetí.

¹⁵⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 2. 2.2021, sp. zn. Pl. ÚS 44/17, bod 134

¹⁵⁷ Jednalo se o nález Ústavního soudu ze dne 24. 1. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 42/2000

¹⁵⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 2. 2.2021, sp. zn. Pl. ÚS 44/17, bod 179

7.1.3. Změna zákona

Změna volebního zákona byla oběma komorami Parlamentu ČR schválena na konci dubna 2021. Tím byl zaveden i nový přepočítání voličských hlasů na mandáty, podle ustanovení § 50 a 51 ZVP, který rovněž, jako do té doby platná D'Hondtova formule, zvýhodňuje strany s vyšším volebním ziskem, neměl by být však podle zákonodárců tak výrazný. D'Hondtova metoda, která do té doby platila, rozdělovala mandáty v jednom skrutiniu. Nynější přepočítání je rozděleno do dvou skrutinií, přičemž v prvním skrutiniu jsou hlasy přerozdělovány na úrovni volebních krajů a je klíčem Imperialiho kvóta, ve druhém skrutiniu je použita Hagenbach-Bischoffova kvóta, a to na úrovni celorepublikové. Zákonodárci rovněž v ustanovení § 49 ZVP změnili i aditivní uzavírací klauzuli, která byla stanovena na 8 % z celkového počtu hlasů pro dvoukoalice, pro tři a vícečlenné koalice byla tato klauzule stanovena na 11 % z celkového počtu hlasů.

7.2. Názor autora

Po vydání nálezu se objevila řada kritiků, kteří rozhodnutí Ústavního soudu rozporovali. Nutno podotknout, že v případě takovýchto politických nálezů se vždy najdou zejména politici, kteří budou Ústavní soud napadat za vměšování se do politických záležitostí státu. Nejinak tomu bylo i po zveřejnění malého a velkého volebního nálezu z let 1997, resp. 2001.¹⁵⁹

Po zhodnocení odůvodnění nálezu Pl. ÚS 44/17 je z mého pohledu patrné, že rozhodnutí Ústavního soudu bylo v této věci naprosto oprávněné. Ústavní soud provedl důkladnou analýzu obecných zásad volebního práva a ukázal, že určité části volebního zákona nejsou v souladu s Ústavou, zejména co se týče principu poměrného zastoupení a rovnosti hlasů a správně zdůraznil, že i přes existující judikaturu je třeba dále zkoumat ústavnost volebního zákonodárství a zajistit dodržování těchto základních principů. Rozhodnutí Ústavního soudu o zrušení částí zákona bylo krokem správným směrem k zachování demokratických principů a zajištění spravedlivých a transparentních voleb.

¹⁵⁹ Jednalo se o nálezy Pl. ÚS 25/96 a Pl. ÚS 42/2000

Přijatá legislativa mi však připadá v některých částech i nadále rozporuplná. Plně souhlasím se snížením uzavírací klauzule pro vstup koalic do Poslanecké sněmovny, forma přepočítávání hlasů na mandáty se mi ale nejeví příliš šťastná. Sněmovní volby v roce 2021 nám ukázaly, že změna přepočítávacích kvót měla na výsledky vliv, otázkou je, zdali nutně pozitivní. Koalice Spolu jako vítěz voleb získal o jeden mandát méně než druhé ANO v pořadí, a to i přes rozdíl více než 35 tisíc obdržených hlasů. Z tohoto důvodu si myslím, že problémem disproporce hlasů není přímo forma přepočtu, jako spíš nevhodně určené velikosti volebních obvodů. Řešením této situace by mohlo být jak přepsání současných obvodů, tak ale i sloučení do jednoho – celostátního, jak je tomu ku příkladu na Slovensku.

8. Členství mobilních občanů v politických stranách

V následující podkapitole se bude diplomová práce věnovat dalšímu aktuálnímu problému, který se týká fungování politických stran a hnutí, zejména možnosti členství mobilních občanů EU v nich. Evropská komise podala v prosinci roku 2021 na Českou republiku a Polsko žalobu k Soudnímu dvoru EU ve věci volebních práv mobilních občanů EU. Ti se podle současné legislativy nemůžou stát členy politických stran nebo hnutí.¹⁶⁰ Hlavním důvodem, proč tak Komise učinila je její názor, že mobilní občané nemají v České republice a Polsku stejné podmínky při výkonu pasivního volebního práva v komunálních volbách a ve volbách do Evropského parlamentu.¹⁶¹

8.1. Občanství EU a mobilní občané EU

Vznik evropského občanství je výsledkem postupného vývoje politických událostí, které propojují celou historii evropské integrace od období po druhé světové válce. Tento proces, provázený institucionálními a politickými závazky na ochranu a podporu "evropských práv"¹⁶², přispěl k formálnímu ustanovení občanství Evropské unie Smlouvou o Evropské unii z roku 1992, známou také jako Maastrichtská smlouva. Tato koncepce byla zachována i v následných úpravách Smlouvy o EU a Smlouvy o fungování EU.

V současné době je institut zanesen ve Smlouvě o fungování EU, přičemž nositelem občanství EU jsou všechny osoby, jež jsou občany jakéhokoliv členského státu EU a samotné národní občanství nenahrazují, pouze ho doplňují. Občanským právům se věnuje v hlavě V. i Listina základních práv EU. Navzdory tomu, že se s běžným státním občanstvím pojí práva i povinnosti, a obé je zmíněno i v SFEU ohledně občanství EU, jsou občané EU nadáni pouze právy, které toto občanství charakterizují. Těmi jsou právo svobodného a volného pohybu v členských státech unie, aktivní a pasivní volební právo ve volbách do Evropského parlamentu a ve volbách do obecních zastupitelstev, právo požívat v třetích zemích ochrany

¹⁶⁰ § 1 odst. 1 a § 2 odst. 3 z. č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách

¹⁶¹ Evropská komise. *Volební práva občanů EU: Komise se rozhodla předložit věc ČESKA a POLSKA Soudnímu dvoru EU*. [online].

¹⁶² MRÁZEK, J., *K pojetí občanství EU z pohledu mezinárodního práva*. s. 20.

diplomatických a konzulárních orgánů jiného členského státu, právo podávat petice k EP a obracet se na evropského veřejného ochránce práv, jako i právo obracet se na instituce EU v rodném jazyce.¹⁶³

Mobilními občany EU rozumíme ty občany EU, kteří se rozhodnou žít v jiném členském státě. Mobilním občanům je přiznáno právo účastnit se komunálních a evropských voleb v místě jejich bydliště. Právním základem pro výkon volebních práv jsou primární prameny práva EU, ale i směrnice Rady 93/109/ES a 94/80/ES. Evropský parlament v lednu 2024 přijal unesení týkající se občanství EU, ve kterém zmiňuje i neuspokojivé využití volebního práva mobilních občanů: „...nedostatečnou informovaností, jazykovou bariérou, obtížemi při registraci k volbám a nízkou úspěšností kandidátů, kteří nejsou státními příslušníky daného státu a vyzývá členské státy (...) aby plně provedly stávající směrnice o právech mobilních občanů a s ohledem na nadcházející volby do Evropského parlamentu urychleně řešily stávající nedostatky.“¹⁶⁴

8.2. Vývoj před podáním žaloby

Česká republika byla Evropskou komisí ve věci nerovného postavení mobilních občanů prošetřována od roku 2010. V rámci programu EU Pilot 1300/10/JUST se Komise snažila zjistit, zda je legislativa, která umožňuje členství v politické straně v ČR pouze svým občanům, slučitelná s článkem 22 Smlouvy o fungování Evropské Unie. Dle názoru Komise nedokázala Česká republika dostatečně odůvodnit omezení participace mobilních občanů unie v politických stranách, a proto, po zaslání formálního upozornění a zhodnocení vyjádření ze strany ČR,¹⁶⁵ rozhodla Komise v roce 2014 o zahájení řízení o nesplnění povinnosti změny legislativy v této věci.¹⁶⁶

K samotné problematice se v tomtéž roce vyjádřila i tehdejší veřejná ochránkyně práv Anna Šabatová. Upozornila, že je mobilním občanům EU odepřeno právo účastnit se plně ve veřejném životě a aktivně se angažovat v samosprávě v zemi, kde dlouhodobě pobývají a dodala, že: „je zcela absurdní,

¹⁶³ čl. 20 Smlouvy o fungování EU

¹⁶⁴ Unesení Evropského parlamentu ze dne 17. ledna 2024, bod 8 a 18

¹⁶⁵ Stanovisko generálního advokáta Jeana Richarda de la Tour, bod 15-16

¹⁶⁶ Evropská komise. *Volební práva občanů EU: Komise se rozhodla předložit věc ČESKA a POLSKA Soudnímu dvoru EU*. [online].

aby právní pojem ‚bydliště v členském státě‘ obsažený ve Smlouvě o fungování EU, jímž je vymezováno volební právo občanů EU, byl v české právní úpravě odlišně vykládán v případě voleb do Evropského parlamentu a v případě voleb do zastupitelstev obcí.“¹⁶⁷ Veřejná ochránkyně v té době kritizovala nejen skutečnost, že se mobilní občané nemohou stát členy politické strany, ale jak je výše zmíněno i to, že nutností pro využití aktivního volebního práva v komunálních volbách je získání povolení k trvalému pobytu. Tato nesrovnalost však byla novelizací zákona o volbách do zastupitelstev obcí v roce 2019 odstraněna¹⁶⁸ a doplněna o právo volit i občanům s potvrzením o přechodném pobytu.¹⁶⁹

8.3. Žaloba EK podaná k SDEU

Evropská komise podala na Českou republiku žalobu dne 21. prosince 2021. Věc byla postoupena po vydání odůvodněného stanoviska Komise Soudnímu dvoru EU na základě článku 258 SFEU pro nesplnění povinnosti. V žalobním petitu navrhuje, aby Soudní dvůr EU určil, že Česká republika neplní povinnosti pro ni vyplývající dle článku 22 SFEU, a to tím, že odepírá právo unijním občanům s bydlištěm na území ČR, avšak bez českého občanství, stát se členy politické strany či hnutí a aby uložil ČR povinnost k náhradě nákladů řízení.¹⁷⁰ Na počátku ledna 2024 přednesl ve věci své stanovisko Generální advokát SDEU.

8.3.1. Nepřípustnost žaloby

Česká republika vůči žalobě namítá¹⁷¹ její nepřípustnost, a to na základě toho, že Komise zakládá žalobu na základě článku 22 SFEU, avšak ve skutečnosti v ní uvádí porušení jiných ustanovení práva EU a právní základ žaloby je tak odlišný od toho, který byl předmětem postupu před podáním žaloby. Tvrdí,

¹⁶⁷ Veřejný ochránce práv. *Občané EU žijící v ČR mají právo účastnit se politického života*. [online].

¹⁶⁸ čl. V z. č. 38/2019 Sb., kterým se mění volební zákony, zákon o místním referendu, zákon o krajském referendu a soudní řád správní.

¹⁶⁹ § 4 odst. 1 z. č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí

¹⁷⁰ Žaloba podaná dne 21. prosince 2021 – Evropská komise v. Česká republika. Věc C-808/21.

¹⁷¹ Jelikož argumentace účastníků není veřejně dohledatelná, budu vycházet ze stanoviska generálního advokáta SDEU, který tyto postoje stran při jeho vypracování měl.

že nedostatek argumentů spojených s článkem 22 SFEU omezuje žalobu na zásadu zákazu diskriminace z hlediska státní příslušnosti k právu volit a být volen. ČR se tak domnívá, že vzhledem k nedostatku argumentů, které by se daly vyvodit z článku 22 SFEU, Komise ve skutečnosti namítá porušení této zásady týkající se práva stát se členem politické strany, jak je zakotveno v článku 18 SFEU a v článku 12 odst. 1 LZP EU.¹⁷²

Jak však Komise i generální advokát zmiňují, neslučitelnost české legislativy s článkem 22 SFEU se musí vykládat nejen v jeho intencích, ale rovněž v širším kontextu, tedy i s ohledem na další ustanovení SFEU s LZP EU.¹⁷³

8.3.2. Argumenty k právnímu základu žaloby

Jak již bylo výše nastíněno, právním základem žaloby je nesplnění povinnosti. Dle článku 20 odst. 2 písm. b), podrobněji pak dle článku 22 SFEU jsou členské státy povinny umožnit kandidaturu mobilním občanům EU do evropských a komunálních voleb za stejných podmínek, jako je to umožněno i státním příslušníkům. V návaznosti na tato ustanovení je třeba zmínit i článek 12 LZP EU, který právě politické strany a hnutí označuje za klíčové při projevu vůle unijních občanů.

Dle Komise je nutné zkoumat překážky, které by mohly znemožňovat nebo znesnadňovat mobilním občanům Unie využití dostupných forem kandidatury, aby bylo možné považovat povinnost zaručit rovné zacházení za účinně naplněnou. Zdůrazňuje, že členské státy musí respektovat unijní právo při regulaci volebních aspektů a nelze odůvodnit vnitrostátní opatření, která by omezovala základní svobody garantované Smlouvami EU. Omezení výkonu práva založit politickou stranu či stát se jejím členem představuje omezení svobody sdružování podle LZP EU. Komise rovněž argumentuje proti restriktivnímu výkladu článku 22 SFEU a podotýká, že žádné jiné členské státy nepřijímají podobná omezení. Navíc neakceptuje omezení politické činnosti státních příslušníků jiných členských států podle článku 16 EÚLP, zdůrazňujíc, že musí být vzaty v úvahu práva spojená s občanstvím Unie.¹⁷⁴

¹⁷² Stanovisko generálního advokáta Jeana Richarda de la Tour. bod 28-30

¹⁷³ tamtéž, bod 31 a 34

¹⁷⁴ tamtéž, bod 39-48

Česká republika argumentuje, že článek 22 SFEU se nevztahuje na členství v politické straně, což je patrné z legislativní historie a stálosti obsahu tohoto ustanovení. Její interpretace je založena na úmyslu unijního normotvůrce a vychází z detailní úpravy obsažené v směrnících 93/109/ES a 94/80/ES. Článek 22 SFEU se podle České republiky netýká podmínek pro členství v politických stranách a nelze ho vykládat extenzivně a zdůrazňuje, že právo členských států omezit účast v politických stranách je spojeno s jejich národní identitou a základními politickými systémy. Rovněž uvádí, že se článek vztahuje na mobilní občany Unie až ve chvíli, kdy získají postavení voliče nebo kandidáta ve volbách, přičemž členství v politické straně není rozhodující pro jejich postavení jako kandidátů.¹⁷⁵

Generální advokát ve svém stanovisku podpořil argumentaci Komise. Podle jeho interpretace článku 22 SFEU a vývoje právního rámce je nezbytné zajistit rovnost volebních práv občanů Unie bez ohledu na jejich státní příslušnost. Z jeho pohledu je důležité brát v úvahu právo na svobodu sdružování, které je zakotveno v LZP EU a vykládat článek ve světle judikatury ESLP, která hovoří o sdružovacím právu jako o jednom ze základních pilířů demokratické společnosti a ve světle přijatých směrnic.¹⁷⁶ Generální advokát tak zdůrazňuje, že nemožnost mobilních občanů Unie stát se členy politických stran v České republice může narušovat jejich rovnost s českými státními příslušníky, což může ovlivnit jejich šance na zvolení v obecních volbách a ve volbách do Evropského parlamentu.¹⁷⁷

8.3.3. Argumenty k členství v politické straně

Podle Komise poskytuje členství v politické straně nebo hnutí nesporné výhody ve volebním souboji, z nichž jmenuje zejména možnost využívat image a organizační struktury dané strany, což může být pro voliče indikátorem určitých politických hodnot a možnost využití volebního aparátu a zdroje strany, což zahrnuje znalosti prostředí, infrastrukturu či komunikační prostředky. Neméně důležitými jsou i zvláštní výhody politických stran stanovené vnitrostátními právními předpisy, jako je finanční podpora nebo daňové úlevy. Komise zdůrazňuje, že nezávislí kandidáti, kteří nejsou členy politických stran, jsou ve

¹⁷⁵ Stanovisko generálního advokáta Jeana Richarda de la Tour, bod 49-57

¹⁷⁶ Zejména pak směrnic Rady 93/109/ES a 94/80/ES

¹⁷⁷ Stanovisko generálního advokáta Jeana Richarda de la Tour, bod 71, 77, 84-86

slabší pozici, protože nemají přístup k těmto výhodám a musí si vybudovat vlastní politickou identitu. Navíc Komise poukazuje na komplikace spojené s kandidátními listinami a zdůrazňuje, že nezávislí kandidáti mají menší důvěryhodnost ve srovnání s členy politických stran.¹⁷⁸

Česká republika odmítá tvrzení Komise, že nezávislí kandidáti jsou ve slabší pozici, a uvádí, že nepodložené domněnky Komise ignorují skutečnost, že nezávislí kandidáti pravidelně kandidují na významných pozicích a zastávají klíčové funkce po zvolení. Česká republika zdůrazňuje, že úspěch kandidáta ve volbách není determinován členstvím v politické straně, ale spíše jeho názory a osobností. Tyto argumenty naznačují, že nezávislí kandidáti, zejména mobilní občané Unie, jsou ve volbách znevýhodněni a diskriminováni v porovnání s kandidáty nominovanými politickými stranami.¹⁷⁹

Generální advokát se přiklání k tomu, že Komise dostatečně prokázala existenci omezení výkonu volebních práv ve prospěch mobilních občanů Unie, kteří se nacházejí ve stejné situaci jako vlastní státní příslušníci. Navrhuje, aby Soudní dvůr konstatoval nedodržení požadavků vyplývajících z unijního práva, a to konkrétně požadavky podle článku 22 SFEU ve spojení s články LZP EU.^{180,181}

8.3.4. Národní identita

Česká republika se v případě povolení vstupu mobilních občanů do politických stran obává, že by to mohlo narušit její národní identitu a předkládá, že tímto omezením jen sleduje legitimní cíl.¹⁸² Komise však tvrdí, že tato skutečnost by národní identitu neohrozila a že členství v politických stranách je věcí rozhodnutí samotných stran, což by nemělo být omezeno na určité volby a poukazuje na dodržování zásady rovného zacházení a demokracie, které jsou základem Evropské unie.¹⁸³ Česká republika naopak argumentuje, že možné omezení práv mobilních občanů Unie je v souladu s článkem 4 odst. 2 Smlouvy o Evropské unii, který respektuje národní identity členských států, a zpochybňuje

¹⁷⁸ Stanovisko generálního advokáta Jeana Richarda de la Tour, bod 88-95

¹⁷⁹ tamtéž, bod 101-103

¹⁸⁰ Konkrétně tedy články 19, 39, 40 Listiny základních práv EU

¹⁸¹ Stanovisko generálního advokáta Jeana Richarda de la Tour, bod 104-113

¹⁸² tamtéž, bod 121

¹⁸³ tamtéž, bod 116, 117, 128

tvrzení Komise o neprokázaném omezení aktivity členů politických stran, kteří jsou mobilními občany Unie, na určité volby.¹⁸⁴ Generální advokát souhlasí s Komisí, že umožnění mobilním občanům Unie členství v politických stranách by neohrozilo národní identitu České republiky, a podporuje argumentaci Komise týkající se dodržování zásad rovného zacházení, demokracie a základních práv potvrzených v LZP EU.¹⁸⁵

8.4. Názor autora

Problematika participace mobilních občanů v politických strukturách hostitelských zemí je jistě tématem, které bude i nadále rezonovat. Evropská komise má v plánu pravidelně vydávat zprávy o občanství EU, ve kterých bude poukazovat nejen na problematiku spojenou s mobilními občanů EU.

Na základě analýzy předložených argumentů a právního kontextu se zdá, že stanovisko Evropské komise a generálního advokáta Soudního dvora EU je dobře podložené. Jejich argumentace se opírá o zásady rovného zacházení, demokracie a dodržování základních práv zakotvených jak v LZP EU, tak i v SFEU.

Zvláště důležitým bodem je rovné zacházení v souvislosti s členstvím mobilních občanů EU v politických stranách. Komise správně poukazuje na nesporné výhody, které členství v politické straně přináší, a na nerovné postavení, které by mohlo ovlivnit rovnost volebních práv mobilních občanů. Tento postoj podporuje i generální advokát, který zdůrazňuje nutnost brát v úvahu zásadu svobody sdružování a vykládat článek 22 SFEU ve světle judikatury a právních předpisů EU.

Otázkou však nadále zůstává, jaká omezení mobilních občanů připadají do úvahy v rámci zachování celostátní a regionální politiky v rukách občanů České republiky. Jak ve svém usnesení Evropský parlament zmiňuje, měly by se rozšířit práva mobilních občanů právě i do vyšších úrovní politik států.¹⁸⁶ Taková skutečnost by pak mohla odůvodněně vyvolávat otázky o ohrožení již zmíněné národní identity členských zemí EU na základě článku 4 odst. 2 SEU.

¹⁸⁴ Stanovisko generálního advokáta Jeana Richarda de la Tour, bod 121, 125

¹⁸⁵ tamtéž, bod 129

¹⁸⁶ Usnesení Evropského parlamentu ze dne 17. ledna 2024. bod 18

V rámci tohoto případu však lze dle mého názoru konstatovat, že stanovisko Evropské komise a generálního advokáta Soudního dvora EU je v souladu s principy evropského práva a představuje vyvážený přístup k zajištění rovných volebních práv pro všechny občany EU, včetně mobilních občanů.

Závěr

V diplomové práci byla popsána problematika ústavněprávního postavení politických stran. Hlavním cílem této práce bylo zejména zanalyzovat postavení politických stran jak z ústavněprávního hlediska, tak i z hlediska běžných zákonů a předpisů Evropské unie, a to za využití současné právní úpravy i rozhodnutí Ústavního soudu České republiky.

Práce je zaměřena i na historický vývoj postavení politických stran, kdy se s ohledem na politický vývoj a ústavní zřízení České republiky jedná o téma, které bylo často předmětem zkoumání, a které je následně porovnáno se současnou právní úpravou.

Práce dále pojednává o financování politických stran a hnutí, kdy se jedná o důležitý faktor vzhledem ke státnímu financování, přičemž dochází k určitým omezením a ke kontrole ze strany státu. Zmiňuje se o volebním nálezu Ústavního soudu, který ovlivnil politickou soutěž na úrovni sněmovních voleb a popisuje vhodnost nově přijaté legislativy. Zároveň se snažila přiblížit i problematiku mobilních občanů EU a jejich členství v politických stranách a hnutích, která je i nadále výzvou nejen pro Českou republiku.

Celkově je ústavní a právní postavení politických stran zásadním prvkem pro fungování demokratických státních zřízení, ochranou základních hodnot a práv občanů. Jednotlivé vlády mohou zajistit, aby občané měli podíl na řízení veřejných záležitostí a aby byla moc spravedlivě rozdělena mezi různé skupiny společnosti. Právě zapojení občanů do politických stran a hnutí představuje klíčový způsob, jak přispívají k fungování státu, přičemž tato účast je nedílnou součástí právních států a demokratických režimů.

Závěrem lze konstatovat, že diplomová práce úspěšně naplnila stanovené cíle. Detailně analyzovala postavení politických stran a představila aktuální právní otázky, které s nimi souvisejí. Přínosy práce spočívají zejména v odborném posouzení právních aspektů týkajících se politických stran a hnutí.

Resumé

The thesis deals with the constitutional and legal status of political parties and movements, focusing on their historical development and current legislation, where the most important aspects of political parties and movements are analysed. The thesis consists of eight chapters. It also focuses on the description of current issues related to political parties in the Czech Republic, such as their financing, the issue of mobile EU citizens and their membership in Czech political parties, and the recent change in the electoral law.

The aim of the thesis is to analyse the current legislation, its development and to evaluate the important concepts and features of political parties and movements in a legal professional manner.

Seznam zkratek

Zkratka	Pojem
ČR	Česká republika
DPH	Daň z přidané hodnoty
EK	Evropská komise
ESLP	Evropský soud pro lidská práva
EU	Evropská Unie
EÚLP	Evropská úmluva o lidských právech
FS	Federální shromáždění
KSČ	Komunistická Strana Československa
Listina, LZPS	Listina základních práv a svobod
LZP EU	Listina základních práv Evropské unie
NF	Národní Fronta Čechů a Slováků
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NSS	Nejvyšší správní soud
SDEU	Soudní dvůr Evropské unie
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie
SPD	Svoboda a přímá demokracie
Úřad	Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí
ÚS	Ústavní soud
Ústava	Ústava České republiky
ZPolS	Zákon o sdružování v politických stranách a hnutích
ZVP	Zákon o volbách do Parlamentu ČR

Seznam použité literatury

Odborná literatura

BURKE, E., *Thoughts on the Present Discontents*. 2007 [eBook #2173]. [cit. 2024-3-27].
Dostupné z: <https://www.gutenberg.org/files/2173/2173-h/2173-h.htm> (přeloženo)

FILIP, J. *Ústavní právo České republiky: základní pojmy a instituty : ústavní základy ČR*. Dotisk 4. vyd. [i.e. 5. vyd.]. Brno: Václav Klemm, 2011. ISBN 978-80-904083-8-8.

HEYWOOD, A. *Politologie*. 3. vyd. Přeložil Zdeněk MASOPUST. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008. ISBN 978-80-7380-115-1.

HOLLÄNDER, Pavel. *Základy všeobecné státovědy*. 2., rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. ISBN 978-80-7380-178-6.

HŘEBEJK, J. *Právní slovník*. 3. Vydání. 2009

JELLINEK, G. *Všeobecná státověda*. Praha: Laichter, 1906. Laichterův výbor nejlepších spisů poučných.

KLÍMA, K. *Ústavní právo*. 5. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2016. Právní učebnice (Aleš Čeněk). ISBN 978-80-7380-606-4.

MALÍŘ, J. Marek, P. *Politické strany: vývoj politických stran a hnutí v českých zemích a Československu v letech 1861-2004*. Brno: Doplněk, 2005. ISBN 80-7239-180-1.

MIKULE, V. *K vývoji právní subjektivity politických stran*. Časopis pro právní vědu a praxi. 1997. č. 3

MIKULE, V. *Vývoj právní úpravy politických stran na území České republiky (nástin)*. Acta Universitatis Carolinae. 2010. č. 1.

ŘÍCHOVÁ, B. *Úvod do současné politologie: srovnávací analýza demokratických politických systémů*. 2. vyd. Praha, Česká republika: Portál, 2007. ISBN 978-80-7367-348-2.

SARTORI, G. *Strany a stranické systémy: schéma pro analýzu*. Přeložil Jiří KOHOUTEK, přeložil Petr TOMÁŠ. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2005. ISBN 80-7325-062-4.

STRMISKA, M. *Politické strany moderní Evropy: analýza stranicko-politických systémů*. Praha: Portál, 2005. ISBN 80-7367-038-0.

ŠIMÍČEK, V. *Politické strany v právním řádu*. In: KUNC, J. *Demokracie a ústavnost*. 2. rozš. vyd. Praha: Karolinum, 1999. ISBN 80-7184-868-9.

ŠIMÍČEK, V. *Politické strany v ústavním pořádku České republiky*. In: KYSELA, J. *Deset let Ústavy České republiky: sborník příspěvků*. Praha: Eurolex Bohemia, 2003. ISBN 80-86432-45-9.

Komentáře zákonů, důvodové zprávy

BAHÝLEOVÁ, L., FILIP, J., MOLEK, P., PODHRÁZKÝ, M., SUCHÁNEK, R., ŠIMÍČEK, V., VYHNÁNEK, L. *Ústava České republiky: Komentář*. [Systém ASPI]. Nakladatelství Linde [cit. 2024-3-24]. ASPI_ID KO1i1993CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

BAROŠ, J., HERC, T., JÄGER, P., LANGÁŠEK, T., MAJERČÍK, I., MATOUŠEK, L., MLSNA, P., POPOVIČOVÁ, L., POSPÍŠIL, I., RYCHETSKÝ, P., UHL, P. *Ústava České republiky: Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2024-3-28]. ASPI_ID KO1_1993CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

KOKEŠ, M., KYSELA, J. *Zákon o sdružování v politických stranách a v politických hnutích: Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2024-3-27]. ASPI_ID KO424_1991CZ. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X.

MOTYČKA, L., MICHÁLEK, F., HANÁK, S., CUHRA, J. *Zákon o sdružování v politických stranách a politických hnutích*. Důvodová zpráva. 1991. K paragrafu 23. [cit. 2024-3-27] Dostupné z: https://www.psp.cz/eknih/1990fs/tisky/t0503_01.htm

SLÁDEČEK, V. *Ústava České republiky: komentář*. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-590-9.

SYLVESTEROVÁ, Tereza. *Poznámky ke vzniku a činnosti Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí*. s. 403-404. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/sp-8-19-sylvestrova-pdf.aspx>.

Právní předpisy

nař. č. 355/1938 Sb., o politických stranách
nař. č. 355/1938 Sb., o politických stranách
z. č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
z. č. 100/1960 Sb., Ústava Československé socialistické republiky
z. č. 128/1968 Sb., o Národní frontě
z. č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů
z. č. 15/1990 Sb., o politických stranách
z. č. 150/1948 Sb., Ústava Československé republiky
z. č. 2/1993 Sb., Listina základních lidských práv a svobod
z. č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky
z. č. 302/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony
z. č. 38/2019 Sb., kterým se mění volební zákony, zákon o místním referendu, zákon o krajském referendu a soudní řád správní
z. č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích
z. č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu
z. č. 68/1951 Sb. o dobrovolných organizacích a shromážděních
Košický vládní program
Základní zákon Spolkové republiky Německo

Usnesení Evropského parlamentu ze dne 17. ledna 2024 o provádění ustanovení Smlouvy o občanství EU (2023/2085(INI))

Judikatura, stanoviska, žaloby

Nález Ústavního soudu ze dne 12. 12. 2017, sp. zn. Pl. ÚS 11/17
Nález Ústavního soudu ze dne 15. 5. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 3/96.
Nález Ústavního soudu ze dne 18. 10. 1995, sp. zn. Pl. ÚS 26/94
Nález Ústavního soudu ze dne 18. 10. 1995, sp. zn. Pl. ÚS 26/94
Nález Ústavního soudu ze dne 18.10. 1995, sp. zn. Pl. ÚS 26/94
Nález Ústavního soudu ze dne 2. 2. 2021, sp. zn. Pl. ÚS 44/17
Nález Ústavního soudu ze dne 27. 12. 2011, sp. zn. II.ÚS 1969/10
Usnesení Ústavního soudu ze dne 14. 8. 1998, sp. zn. IV.ÚS 331/98
Usnesení Ústavního soudu ze dne 25. 11. 2004, sp. zn. II.ÚS 349/02
Usnesení Ústavního soudu ze dne 27. 5. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 13/10

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2008, č. j. Pst 43/2007
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2010, sp. zn. Pst 1/2009 – 348
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17.02.2010, č. j. Pst 1/2009-348
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2008, sp. zn. Pst 32/2007 - 55
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2009, čj. Pst 22/2008-41
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 1. 2012, č. j. Pst 41/2011 - 19
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 3. 2008, sp. zn. Pst 1/2008 – 66
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 4. 2005, č. j. Pst 2/2003 – 69
Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2006, sp. zn. Vol 15/2006

Rozsudek ESLP ve věci Linkov proti České republice ze dne 7. 12. 2006, stížnost č. 10504/03

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 9. 2016, č.j. 10A 147/2016-64

Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 2. 4. 2002, sp. zn. 11 Zp 36/2001

Rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 9. 8. 2001, č. j. VS-4279/SDR/1-2001

Nález Nejvyššího správního soudu – Boh. admin. 6684/1927

Rozhodnutí Nejvyššího soudu – Vážný 5993, 7450, 7762, 7826, 8612, 10346, 10606

Stanovisko generálního advokáta Jeana Richarda de la Tour ze dne 11. ledna 2024 ve věci C-808/21

Žaloba podaná dne 21. prosince 2021 – Evropská komise v. Česká republika. Věc C-808/21

Internetové zdroje

Člověk v tísni. *Jak funguje financování politických stran a přerozdělování mandátů v ČR?* [online]. [cit. 2024-3-30]. Dostupné z: <https://www.clovekv tisni.cz/financovani-politickyh-stran-v-ceske-republice-7998gp>.

Evropská komise. *Volební práva občanů EU: Komise se rozhodla předložit věc ČESKA a POLSKA Soudnímu dvoru EU.* [online]. Evropská komise. 2021. [cit. 2024-03-28] Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/ip_21_1829.

Ministerstvo financí ČR. *Příspěvky ze státního rozpočtu uhrazené politickým stranám, politickým hnutím a koalicím v roce 2021.* Ministerstvo financí ČR [online]. Copyright © 2005 [cit. 2024-3-25]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/podpora-z-narodnich-zdroju/politicke-strany-a-hnuti/prispevky-vyplacene-politickym-stranam-p-46509>.

Ministerstvo vnitra. *Rejstřík politických stran a politických hnutí*. [cit. 2024-3-24]. Dostupné z: <https://aplikace.mvcr.cz/seznam-politicky-stran/Default.aspx>.

Právní rozhledy. *Zprůhlednění financování politických stran a hnutí*. 8/2015s. II (beck-online) Tisková konference předsedy vlády k rozhodnutí Ústavního soudu. 3. 2 2021. Vláda ČR. Vláda ČR [online]. [cit. 2024-3-25]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/scripts/detail.php?id=186417&tmplid=50>.

Ústavní soud. *Vyjádření předsedy Ústavního soudu k aktuálním výrokům předsedy vlády*. Ústavní soud České republiky - oficiální webové stránky [online]. Copyright © Ústavní soud, Joštova 8, Brno, Česká republika [cit. 2024-3-30]. Dostupné z: <https://www.usoud.cz/aktualne/vyjadreni-predsedy-ustavniho-soudu-k-aktualnim-vyrokum-predsedy-vlady>.

Veřejný ochránce práv. *Občané EU žijící v ČR mají právo účastnit se politického života*. Veřejný ochránce práv. 2014. [online]. [cit. 2024-03-28]. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/aktualne/obcane-eu-zijici-v-cr-maji-pravo-ucastnit-se-politickeho-zivota>.