

Západočeská univerzita v Plzni
Fakulta právnická

Diplomová práce

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

Lenka Švancarová

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI
FAKULTA PRÁVNICKÁ

KATEDRA ÚSTAVNÍHO PRÁVA

Studijní program: Právo a právní věda (M6805)

Obor: Právo

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

Diplomová práce

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

Plzeň 2022

Prohlášení

Výslovně prohlašuji, že předloženou diplomovou práci jsem vypracovala samostatně a že všechny zdroje, ze kterých bylo čerpáno jsou v této práci řádně uvedeny a dále prohlašuji, že tato práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Březové nad Svitavou dne 26. 3. 2022

Lenka Švancarová

Ráda bych touto cestou vyjádřila poděkování JUDr. Zuzaně Vostré, Ph.D. za její cenné rady, doporučení, a trpělivost při vedení mé diplomové práce.

Dále bych ráda poděkovala svému otci Ing. Martinu Švancarovi, který mi byl během celého studia velkou oporou. V neposlední řadě bych ráda poděkovala Anně Vobroučkové, které za dobu mého studia a našeho přátelství vděčím za mnohé.

OBSAH

ÚVOD	10
1. FUNKCE A POJMOVÉ ZNAKY POLITICKÝCH STRAN PODLE ÚSTAVNÍHO POŘÁDKU ČESKÉ REPUBLIKY	12
1.1. POJEM POLITICKÁ STRANA	12
1.1.1. Politické hnutí.....	15
1.2. POLITICKÉ STRANY V PRÁVNÍM ŘÁDU ČR.....	16
1.2.1. Negativní vymezení politické strany	18
1.2.1.1. Podstata a privilegovanost politických stran.....	20
1.2.1.2. Oddělení politických stran od státu.....	21
2. SVOBODNÁ SOUTĚŽ POLITICKÝCH STRAN	23
2.1. VOLNÁ SOUTĚŽ POLITICKÝCH STRAN A ROVNOST JEJICH ŠANCÍ V NÍ	24
2.1.1. Práva politických stran v jejich volné soutěži.....	25
2.2. ROVNOST FINANCOVÁNÍ POLITICKÝCH STRAN A JEJÍ VLIV VE VOLNÉ SOUTĚŽI POLITICKÝCH STRAN	28
2.2.1. Státní příspěvky poskytované politickým stranám	28
2.2.2. Státní příspěvek v judikatuře Ústavního soudu.....	29
3. ZÁKONNÉ PODMÍNKY VZNIKU A FUNGOVÁNÍ POLITICKÝCH STRAN	34
3.1. PODMÍNKY VZNIKU POLITICKÉ STRANY	34
3.1.1. Vznik politické strany.....	35
3.2. PROCES REGISTRACE POLITICKÉ STRANY	37
3.2.1. Stanovy politické strany.....	38
3.2.2. Odmítnutí registrace politické strany	40
3.3. Členové politických stran	44
3.3.1. Spor ČR a Evropské komise	46
3.4. PODMÍNKY FUNGOVÁNÍ POLITICKÝCH STRAN.....	48
3.4.1. Změna stanov politické strany	48
3.4.2. Transparentní hospodaření politických stran	50
4. OMEZENÍ ČINNOSTI POLITICKÉ STRANY	52
4.1. PODMÍNKY OMEZENÍ ČINNOSTI POLITICKÉ STRANY	52
4.2. POZASTAVENÍ ČINNOSTI POLITICKÉ STRANY	55
4.2.1. Procesní postup pozastavení činnosti a rozpuštění politické strany.....	58
5. ROZPUŠTĚNÍ POLITICKÉ STRANY V JUDIKATUŘE	62
5.1. ROZPUŠTĚNÍ POLITICKÉ STRANY V ČESKÉ A EVROPSKÉ JUDIKATUŘE	62
5.1.1. Rozpuštění Dělnické strany	63
5.1.1.1. První pokus o rozpuštění Dělnické strany.....	64
5.1.1.2. Druhý pokus rozpuštění Dělnické strany	66
5.2. MOŽNOSTI POLITICKÉ STRANY PO JEJÍM ROZPUŠTĚNÍ.....	73
5.3. PROTIPRÁVNÍ ČINNOST SOUČASNÝCH POLITICKÝCH STRAN	75
6. ZÁVĚR	77
7. ZDROJE	81
RESUMÉ	88

SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

NSS	Nejvyšší správní soud
ESLP	Evropský soud pro lidská práva
Ústava	Ústava České republiky
Listina	Listina základních práv a svobod
Úmluva	Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod
ČR	Česká republika
EU	Evropská unie
NATO	Severoatlantická aliance

ÚVOD

Politické strany a politická hnutí jsou středobodem zájmu většiny společnosti zejména před konáním některých z voleb. Především pak těch do Poslanecké sněmovny. V době před sněmovními volbami se skoro každý občan setká alespoň s některou z forem předvolebních kampaní, například volebními letáky v poštovní schránce nebo se z procházky po městě vrátí s několika propiskami s logy, ať již pro ně známých nebo neznámých politických stran a hnutí.

Dennodenně o politických stranách občan slýchává nebo čte ve sdělovacích prostředcích. Avšak ne každý si pak položí otázku, na jakém právním základě tyto subjekty existují, jaká jsou jejich práva a povinnosti, co je jejich poslání a zda jsou si vůbec všechny politické subjekty rovny? Odpovědi na tyto otázky a jejich rozbor jsou součástí této diplomové práce.

Politické strany, resp. jejich jednotliví zástupci, které si prostřednictvím voleb občané volí, mají možnost ovlivňovat například budoucí směřování státu nebo řešení jeho různých společenských a sociálních otázek, třeba legislativou vytvářenou v Parlamentu ČR. Chtít nebo nechtít politické strany mohou mít vliv na každého občana v zemi. I to je jedním z důvodů, proč si myslím, že je důležité se zabývat tématem právního postavení politických stran, neboť nebylo-li by zákonných pravidel pro jejich postavení a fungování, tedy byla-li by jejich činnost založena na libovůli, mělo by to velký dopad na životy občanů. Zároveň by se také mohlo i stát, že politické strany začnou měnit nebo likvidovat základní demokratické principy státu a jeho institucí. Tím by nepřicházeli k újmě jen občané, ale i stát samotný.

Problematika politických stran a hnutí je rozsáhlou oblastí, neboť v kontextu politických stran se lze zabývat jejich historií, vznikem, zánikem, zákonem stanoveným právům a povinnostem, členstvím v nich, financováním, hospodařením s financemi nebo jejich postavením ve volbách a volebním procesu. V této diplomové práci bude v rámci rozebírání právního postavení politických stran alespoň okrajově zmíněna každá z těchto oblastí, poněvadž všechny aspekty politických stran jsou navzájem propojeny a nelze je od sebe zcela oddělit. Primárně však je tato práce zaměřena na definici pojmu „politická strana“ v právním řádu České republiky a judikatuře, která v Česku výraznou měrou přispívá k právnímu vnímání politických stran a umožňuje poznání jejich

jednotlivých definičních znaků. Druhá část, resp. třetí, čtvrtá a pátá kapitola této práce jsou zaměřeny na zákonem stanovená pravidla vzniku politických stran a hnutí, jejich fungování a problematiku členství v nich. Činnost, projevy a programové cíle politické strany musí být slučitelné se základními demokratickými principy státu. Jakými legitimními prostředky a v jakých případech může veřejná moc zasáhnout do činnosti takové politické strany? Právě tato otázka je předmětem posledních dvou kapitol, které jsou zaměřeny na omezení činnosti politické strany a rozebrání této problematiky i v praxi.

Cílem diplomové práce je shrnout základní aspekty politické strany v právním řádu ČR a zaměřit se na případné problematické body v jednotlivých kapitolách, resp. poukázat na případné legislativní nedostatky nebo jiné právní mezery v oblasti právního postavení politických stran v ČR. V úplném závěru se zaměřuji na dodržování demokratických principů státu napříč registrovanými politickými stranami, a to z důvodu reflektování stavu demokracie a dbání zákonných podmínek, které zákon politické straně ukládá.

1. FUNKCE A POJMOVÉ ZNAKY POLITICKÝCH STRAN PODLE ÚSTAVNÍHO POŘÁDKU ČESKÉ REPUBLIKY

Politické strany a hnutí jsou esenciální entitou nejen politického systému a života České republiky, ale také základním a nejdůležitějším pojmem této práce. Proto je první kapitola této práce věnována pojmu „politická strana“, který patří mezi frekventovaně využívaný pojem. Slyšíme jej dennodenně v médiích a každému posluchači nebo divákovi je hned zřejmé, co se pojmem politická strana zřejmě myslí a co si po tím představit. Avšak začneme-li tento pojem zkoumat blíže, tak záhy zjistíme, že definování a popis základních znaků politické strany se rázem komplikuje, neboť fenomén politické strany vnímá každý občan jinak a mnohdy ani mezi odbornou veřejností neexistuje shoda na jednotném výkladu tohoto pojmu. Tato kapitola je zaměřená na postupný vývoj pojmu politické strany v oblasti politických věd a následuje již konkrétní uchopení politické strany v právním řádu České republiky a její výskyt v soudní judikatuře. Díky ní lze popsat i základní znaky politické strany a jejich uplatnění v praxi, jejichž prostřednictvím je naplňována funkce politické strany.

1.1. Pojem politická strana

„V praxi volby neprobíhají tak, že by lid spontánně povolával ty nejschopnější, nejvzdělanější, nejctnostnější a nejváženější muže a ženy národa do parlamentu a existovala tak mezi všemi voliči a zákonodárci osobní známost.“¹ Nezastupitelnou se proto stává funkce politických stran a hnutí sdružujících politicky aktivní občany, kteří formulují politický program a navrhují své kandidáty do veřejných funkcí. Díky tomu se politické strany stávají prostředníky mezi společností a státem, poněvadž reflektují a zastupují část názorů obsažených ve společnosti, resp. zastupují názory a postoje svých voličů.²

Právní řád České republiky podobně jako jiné právní řády států Evropské unie legální definici politické strany neobsahuje. Výjimkou je právní řád Spolkové republiky Německo, ve kterém je možné nalézt pozitivní definici

¹ WINTR, Jan. Principy českého ústavního práva. 5. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2020, s. 51.

² ŠIMÍČEK, V., in KYSELA, Jan. Deset let Ústavy České republiky: sborník příspěvků. Praha: Eurolex Bohemia, 2003. ISBN 80-86432-45-9., str. 237

politické strany.³ Politické strany nejsou definovány jen pomocí legálních definic a nálezů soudů k tomu oprávněných nebo vytvořením pozitivní či negativní definice pomocí právních norem. Odborníci z oblasti politické vědy se během uplynulých let a století také snažili více či méně úspěšně definovat pojem „politická strana“ nebo alespoň přiblížit její základní funkce a znaky.

Historicky nejčastějším pojmovým znakem politických stran je mocenská ambice s participací ve straně spojená, která se pojí také se společnými zájmy všech občanů na činnosti politické straně zúčastněných. V neposlední řadě je pak definice politické strany spojována s pojmem voleb.

Právník Georg Jellinek politické strany označil jako „*skupiny, 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.*“⁴ Klasická definice sociologa Maxe Webera rovněž zdůrazňuje mocenský faktor: „*Stranami bud'ěž nazývána sdružení spočívající na (formálně) svobodném získávání členů s účelem opatřiti svým vůdcům uvnitř svazku moc (na prosazení věcných cílů nebo dosažení osobních prospěchů nebo obojího).*“⁵

Edmund Burke v roce 1770 definoval politickou stranu jako: „*seskupení lidí, kteří se spojují, aby společnými silami prosazovali národní zájem, a to na základě nějakého konkrétního principu, na němž se všichni shodují.*“⁶ Podle Alexis de Tocqueville pak politické strany značně přispívaly a přispívají k rozvoji demokracie, to i navzdory svému partikularismu a vzájemným konfliktům.⁷ Získat politickou moc, jako primární účel vzniku politických stran zdůrazňuje ekonom a politolog Josef Alois Schumpeter, který nepovažuje politickou stranu za

³ čl. 21 Základního zákona SRN ve spojení s § 2 odst. 1 zákona o politických stranách ze dne 24. 7. 1967, ve znění pozdějších předpisů: „*Strany jsou sdruženími 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.*“ (Šimíček, V.: Politické strany v ústavním pořádku České republiky. In: Kysela, J. (ed.): Deset let Ústavy České republiky: východiska, stav, perspektivy. Eurolex Bohemia, Praha, 2003, s. 245)

⁴ JELLINEK, G.: Všeobecná státověda. Jan Laichter, Praha, 1906, s. 118

⁵ WEBER, M.: Wirtschaft und Gesellschaft. I., s. 167, cit. dle Mertl, J.: Politické strany, jejich základy a typy v dnešním světě. Orbis, Praha, 1931, s. 17. Srov. KYSELA, J., KOKEŠ, M. Zákon o sdružování v politických stranách a politických hnutích: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-731-8, s. XV.

⁶ FIALA, P., STRMISKA, M., Teorie politických stran. Dotisk [i.e. 2. vyd.]. Brno: Společnost pro odbornou literaturu-Barrister & Principal, 2009. Vědecké studie (Barrister & Principal). ISBN 978-80-87029-71-8., str. 18.

⁷ KYSELA, J., KOKEŠ, M. Zákon o sdružování v politických stranách a politických hnutích: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-731-8, s. XVI.

organizaci směřující k uskutečnění dobra, ale právě za sjednocení lidí, kteří prahnou po politické moci.⁸

V českém prostředí je známá zmiňovaná teoretická definice politické strany od politoložky Blanky Říchové, která znaky politických stran shrnuje následovně: „*politické strany jsou: dobrovolné, trvalé, otevřené organizace, jejichž členové mají společné představy a zájmy; usilují o politickou moc a této moci se snaží dosáhnout pomocí voleb.*“⁹ Politolog Petr Fiala, vyzdvihuje důležitost názorů společnosti, kterými se snaží ta či ona politická strana reprezentovat a jež označuje jako část (tu představuje politická strana) určitého celku (společnost): „*tento dialektický vztah mezi částí a celkem, zvláštním a obecným, soudržností vnitřní a vnější schopností koalice je tím, co vytváří specifikum politické strany v každém společensko-historickém kontextu.*“¹⁰ Právě důraz kladený na názory společnosti, která se prostřednictvím nich ztotožňuje s některým z politických subjektů, je obsažen v charakteristice ústavního právníka Karla Klímy, jež politickou stranu vnímá jako „*více či méně pevné sdružení občanů stejných nebo obdobných názorů na společenské vztahy, ekonomiku, postavení národa, člověka, náboženství atd., které usiluje o přístup k moci, a to za podpory obyvatelstva, s cílem realizovat statní politiku odpovídající těmto názorům.*“¹¹

Většina autorů z oblastí humanitních se shoduje, že na definici pojmu politické strany neexistuje jednotná shoda, protože každý autor vnímá politickou stranu a její funkci jiným svým specifickým způsobem.¹² Tato skutečnost se bezesporu odráží také ve společnosti, kdy každý z nás vnímá politické strany a jejich působení subjektivně a pro každého politické strany mohou představovat něco zcela jiného než pro druhého.

Z výše uvedených příkladů definic politických stran je možno vyčíst několik stěžejních faktorů, na kterých i mezi samotnými odborníky napříč historií panuje shoda. Jedná se zejména o primární snahu politických stran získat podíl na moci politické, tak aby mohli jejich členové obsadit klíčové zastupitelské instituce veřejné moci (např. parlament, zastupitelstva územních samosprávných celků,

⁸ SCHUMPETER, J.A.: Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie, Tübingen 1986, s. 449-450.

⁹ ŘÍCHOVÁ, B.: Úvod do současné politologie: srovnávací analýza demokratických politických systémů. Praha: Portál, 2002, str. 89.

¹⁰ KLÍMA, M.: Volby a politické strany v moderních demokraciích. Radix, Praha, 2003, s. 14.

¹¹ KLÍMA, K. Ústavní právo. 4. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010. ISBN 978-80-7380-261-5, s. 126.

¹² FIALA, P., STRMISKA, M. Teorie politických stran. Dotisk [i.e. 2. vyd.]. Brno: Společnost pro odbornou literaturu-Barrister & Principal, 2009. Vědecké studie (Barrister & Principal). ISBN 978-80-87029-71-8. str. 40.

ministerstva). Další shoda se týká účasti politických stran ve volbách, alespoň v demokratických státech a demokratických společnostech tomu tak je. Obecně lze politickým stranám přičítat větší důležitost a nutnost jejich existence v demokratických státech. Takové státy jsou založeny na politickém systému několika etablovaných politických stran, nikoliv na jedné státní politické straně. Společným bodem všech politických stran je i prosazování cílů dané politické strany, jež vycházejí z volebních programů politických stran. Posledním sdíleným bodem politických stran je jejich členská základna, která je jejich esenciálním znakem, neboť na jejím základě je možné realizovat i další výše uvedené shodné znaky definice politické strany.

Teorie napříč historií nabídla několik definic politické strany, jejichž základy se užívají i v dnešní době, pokud lidé k tomu povolání (právníci, politologové, sociologové) mají snahu politické strany sami definovat. Tento historický kontext se promítá i do jednotlivých právních řádů států a rozhodovací praxe soudů k tomu oprávněných, zvláště ústavních soudů. Ty pomáhají i s pomocí historického kontextu vývoje pojmu politické strany nalézat základní znaky politických stran, a tím je v jednotlivých státech spolu definují společně s odborníky na politické vědy. Zároveň také vymezují funkce politických stran, tedy k čemu jsou vlastně v demokratických státech důležité a jaké jsou jejich úkoly.

1.1.1. Politické hnutí

V posledních letech je možné vedle pojmu politická strana zaznamenávat v rámci politického dění také pojem „politické hnutí“. Politická hnutí stejně jako politické strany usilují o moc a vliv na spravování státu, zároveň však vznikají za účelem změnit (např. razantní boj proti korupci) či zachovat stávající politický systém a poměry ve státě. Slovo hnutí má demonstrovat širší společenský rozměr a zájem občanů, než je tomu u strany.¹³ Politická hnutí mají v rámci svých cílů tendenci se vymezovat proti zažitým politickým stranám, jejich vládnutí a programovým cílům. Politická hnutí se v mnoha případech vyznačují výbornou marketingovou strategií, jejímž účelem je oslovení co možná nejširšího spektra voličů. Proto politická hnutí často cíleně mění své názory a programové body

¹³ STRMISKA, M. a kol. Politické strany moderní Evropy. 1. vyd. Praha: Portál, 2005. ISBN 80-7367-038-0. s. 12.

právě na základě toho, jaká nálada a názory na tu či onu problematiku zrovna ve společnosti panují a jaké jsou v tu danou chvíli potřeby a přání voličů.

Právní řády konkrétních států nemusí vždy zcela rozlišovat mezi politickou stranou a politickým hnutím. Pak mají oba tyto subjekty právním řádem stanovená práva a povinnosti. Podmínky jejich existence nejsou nijak odlišné, až na to, zda se daný politický subjekt identifikuje jako strana nebo hnutí. Takto je tomu v právním řádu ČR. Politické strany a politická hnutí v něm mají totožnou právní úpravu, a kromě označení, nejsou nijak odlišné, proto bude v této diplomové práci nadále užíván pouze pojem politická strana, který v sobě pro potřeby této práce zahrnuje zároveň pojem politické hnutí.

1.2. Politické strany v právním řádu ČR

V českém právním řádu se pozitivně vyjádřená definice, která by byla natolik konkrétní a přesně definovala politické strany, nevyskytuje. Z ústavního vymezení politických stran a jejich úpravy v zákoně judikatura vyvozuje jednotlivé pojmové znaky politických stran, a to především na základě bezprostředního normativního ústavního základu, jež představují čl. 5 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a čl. 20 a 22 Listiny základních práv a svobod (dále jen jako „Listina“).

Existenci politických stran předpokládá a podstatu politického systému v České republice vyjadřuje čl. 5 Ústavy České republiky, který uvádí, že: *„politický systém je založen na svobodném a dobrovolném vzniku a volné soutěži politických stran respektujících základní demokratické principy a odmítající násilí jako prostředek k prosazování svých zájmů.“*¹⁴ Ze znění čl. 5 Ústavy rovněž pro politické strany vyplývá povinnost respektovat základní demokratické principy a zříkání se násilí. Následky porušení těchto povinností pak upravuje zákonodárce v právních normách právního řádu. Prostřednictvím čl. 5 Ústavy jsou politické strany zakotveny do ústavního systému České republiky a je jim připsána nezastupitelná úloha.¹⁵ Představuje-li demokracie dle teorie vládu lidu a lid ve svých sociálních seskupeních sleduje různorodé, někdy i protichůdné zájmy, pak skutečnost, že tyto cíle jsou následně prosazovány prostřednictvím programů jednotlivých politických stran, je ukázkou přirozeného důsledku demokratického

¹⁴ Čl. 5 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

¹⁵ KLÍMA, K. Komentář k Ústavě a Listině. 2. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009, s. 85.

politického systému.¹⁶ Politické strany jsou doménou demokratického právního státu a mají v něm nezastupitelnou úlohu, protože s demokratickým uspořádáním státu je spojena i pluralita politických stran, kdy každý občan má možnost ztotožnit se s idejemi a programovými cíli jedné či více politických stran.

Pojem politické strany je součástí nejen Ústavy, ale i Listiny, konkrétně jejího druhého oddílu zaručující politická práva. Článek 20 Listiny zakotvuje právo občanů zakládat politické strany a sdružovat se v nich, jež je jedna z forem možnosti realizace sdružovacího práva v českém právním řádu. Článek 20 odst. 4 Listiny pak explicitně stanovuje princip oddělení politických stran od státu, který později ve své judikatuře blíže popisuje Ústavní soud, viz. podkapitola 1.2.1.2. Oddělenost politických stran od státu.

Umožnění a ochrana svobodné soutěže politických sil, která je jedním ze základních prvků demokratické společnosti, je obsažena v čl. 22 Listiny. Výkon práva sdružovat se v politických stranách lze dle čl. 20 odst. 3 Listiny omezit jen v případech stanovených zákonem.

Z pohledu Vojtěcha Šimíčka, jehož relevance je dána tím, že se ve věcech politických stran opakovaně podílí na judikatuře týkající se politických stran coby soudce Ústavního soudu a dříve jako soudce Nejvyššího správního soudu, je dle ústavního pořádku České republiky politické strany nutné vnímat ve dvojitým smyslu, a to: „*jako speciální formu výkonu subjektivně sdružovacího práva občanů a zároveň jako samostatné nositelky subjektivně veřejných práv.*“¹⁷

Takto politické strany vnímá i stěžejním právní předpis upravující politické strany a z ústavních předpisů vyvěrající zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích (dále jako „zákon o politických stranách“). Avšak ani tento právní předpis konkrétní definici politické strany do českého právního řádu nepřináší. Podle § 1 tohoto zákona výkon práva sdružovat se v politických stranách slouží občanům, aby se mohli účastnit politického života ve společnosti. Především vytvářením zákonodárných sborů a orgánů územní samosprávy. Politické strany jsou v tomto pojetí zákona o politických stranách vnímány jako prostředníci mezi společností a státem.

¹⁶ Usnesení Ústavní soudu, sp. zn. IV. ÚS 331/98 ze dne 14. 8. 1998.

¹⁷ ŠIMÍČEK, V.: Politické strany v ústavním pořádku České republiky. In: Kysela, J. (ed.): Deset let Ústavy České republiky: východiska, stav, perspektivy. Eurolex Bohemia, Praha, 2003, ISBN 80-86432-45-9, s. 246.

1.2.1. Negativní vymezení politické strany

V České republice jsou politické strany vymezeny především metodou negativního vymezení, jež obsahuje jednotlivé pojmové znaky politických stran, které byly vymezeny zejména judikaturou Ústavního soudu, popř. Nejvyššího správního soudu, a na jejímž základě je možné učinit si konkrétní představu o tom, co to politické strany vlastně jsou a co pro stát představují.

Nejčastěji uváděným příkladem negativního vymezení politických stran v judikatuře je náleží Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 26/94 ze dne 18. října 1995, kde se soud nejprve vyslovil k samotnému pojmu politické strany. Podle Ústavního soudu politické strany svojí právní povahou představují korporace soukromého práva, které není možné považovat za ústavní orgány a ani za instituce veřejné moci, neboť jsou od státu odděleny. Vzhledem k oddělenosti politických stran od státu je vyloučen vztah nadřízenosti nebo podřízenosti politických stran vůči státu. Politické strany a stát jsou vzájemnými partnery, neboť jeden druhého potřebují ke své existenci a naplňování svých cílů.¹⁸

Dále Ústavní soud v předmětném náleží nastínil účel vzniku politických stran. Politické strany plní konkrétní veřejné úkoly, které jsou v souladu s Ústavou a jež jsou nezbytné pro život státu, který je založen na principu reprezentativní demokracie. Zájem společnosti na tom, aby demokratický stát byl i demokratickým způsobem prostřednictvím voleb založených na volné soutěži politických sil legitimován, má bezesporu veřejnou povahu. Úkolem státu je pak politickým stranám plnění těchto jejich funkcí umožnit a podpořit, na což mají ze strany státu politické strany nárok.¹⁹

V souladu s citovanou judikaturou Ústavního soudu utvořil V. Šimíček následující definici politických stran: „*Politické strany je možné definovat jako 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.*“²⁰ Jiná definice obsažená v komentovaném vydání Ústavy na základě judikatury a obecných znaků politických stran uvádí, že „*politické strany je možné definovat jako státem privilegovanou korporaci soukromého práva,*

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

¹⁹ Nález Ústavního soudu, sp.zn. Pl. ÚS 26/94 ze dne 18. 10. 1995.

²⁰ ŠIMÍČEK, V.: Politické strany v právním řádu. In: KUNC, J., PINC, Z. Demokracie a ústavnost. 2. rozš. vyd. Praha: Karolinum, 1999. ISBN 80-7184-868-9, s. 156.

*nezbytnou v reprezentativní formě vlády, jejíž základní funkcí je vytvářet svorník mezi státem a společností tím, že aktivizuje a zapojuje občany do správy veřejných záležitostí.*²¹

Z uvedeného nálezu Ústavního soudu a teoretických definic vyplývá, že politické strany nejsou typickými subjekty soukromého práva a nelze je srovnávat s jinými subjekty soukromého práva (například spolky dle občanského zákoníku), protože na rozdíl od nich politické strany plní celou řadu veřejných úkolů. Na základě plnění těchto úkolů Ústavní soud přiznává politickým stranám privilegované postavení, čímž potvrzuje, že politické strany a soukromé subjekty si v jistých parametrech rovny nejsou a ani být nemohou. V judikatuře Ústavního soudu v takto negativně vymezeném pojmu politické strany jsou shledávány tři nejdůležitější znaky politických stran, a to je jejich soukromoprávní podstata, privilegované postavení mezi ostatními subjekty a v neposlední řadě jejich oddělení od státu.

To, že český právní řád nenabízí pozitivní definici politické strany, která by byla zcela konkrétní a všeřikající, není podle autorky této práce problémem ani handicapem. S ohledem na negativní vymezení politické strany v judikatuře, které politickým stranám přiznává podstatu soukromoprávních korporací se domnívám, že by mohla být konkrétní zákonná definice spíše na škodu. Postavení politických stran by v právním řádu nemuselo být vymezeno tak široce jako je tomu nyní díky judikatuře a mohlo by to strany omezit v dosažení účelu, pro který vznikají a omezit v jejich právech, která jim dle zákona přísluší.

Myslím si, že ani blízká budoucnost již pozitivní definici politické strany, která by byla pevně ukotvena v zákoně, nepřinese, neboť v kruzích odborné veřejnosti panuje shoda, že to není vzhledem k bohaté judikatuře Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu potřeba. Navíc díky ne zcela zákonem vymezeným hranicím pro definici politické strany v právním řádu dochází k uplatnění principu liberálního státu a zásady možnosti dělat vše, co právní řád nezakazuje. Právě judikatura přináší široké pojetí vnímání politických stran a jejich podstatných znaků, které je charakterizují, více o těchto znacích, jež byly shora nastíněny uvedou následující podkapitoly.

²¹ BAHÝLÓVÁ L., FILIP J., MOLEK P., PODHRAZKÝ M., SUCHÁNEK R., ŠIMÍČEK V., VYHNÁNEK L. Ústava České republiky. Komentář. 1. vydání. Praha: Linde, 2010, s. 100.

1.2.1.1. Podstata a privilegovanost politických stran

Ze soudní praxe Ústavního soudu vyplývá, že politické strany mají soukromoprávní podstatu či charakter. Soukromoprávní podstata politické strany spočívá na soukromém projevu vůle členů, kteří se v ní sdružují dobrovolně. To zaručuje také zákon o politických stranách. Ten stanovuje, že nikdo nesmí být nucen k členství v politických stranách a ze strany může kdykoliv svobodně vystoupit. Politickým stranám tedy mají být zcela cizí takové právní instituty, jako je povinné členství nebo zakládání politických stran prostřednictvím zákona s oprávněním státu nebo kohokoliv jiného přímo zasahovat do jejich činnosti s cílem ji ovlivňovat v prospěch svůj nebo někoho třetího.²² Soukromoprávní zákonná úprava se v rámci politických stran užije v případě soudního rozhodnutí o jejím rozpuštění, neboť stejně jako v případě zrušení právnické osoby, jež není politickým subjektem, musí politická strana projít procesem likvidace a následně, musí být i vymazána z veřejného seznamu, resp. rejstříku politických stran a hnutí.²³ Smlouvy, které politická strana uzavírá, se řídí taktéž soukromoprávní úpravou, nikoli veřejnoprávní.

Naopak privilegovanost politických stran se projevuje zejména v oblasti přímého státního financování. Politické strany jsou jedinými subjekty od státu oddělené, které mohou být dle zákona státem financovány, resp. stát finančně přispívá na jejich činnost. Avšak stát finančně nepodporuje všechny politické strany, ale pouze ty, které ve volbách do Poslanecké sněmovny překročí hranici 3 % získaných hlasů, resp. 1,5 % pokud jde o příspěvek na úhradu volebních nákladů.

Privilegované postavení se odráží také v postavení během procesu voleb do různých zastupitelských orgánů. Výhradní výhodu mají politické strany ve volbách do Poslanecké sněmovny a krajských zastupitelstev, neboť není možné, aby se během těchto voleb ucházeli o hlasy voličů nezávislí kandidáti, jako tomu může být u voleb komunálních. Na rozdíl od čistě soukromoprávních subjektů mají politické strany, které jsou v daný moment součástí Parlamentu ČR, možnost prostřednictvím legislativy definovat pravidla chování ve vztahu ke státu, ale de facto i mezi sebou navzájem, a díky tomu mohou své postavení pomocí legislativy

²² KYSELA, J., KOKEŠ, M. Zákon o sdružování v politických stranách a politických hnutích: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-731-8, s. 11.

²³ § 12 zákona č. 424/1991 Sb., zákona o sdružování v politických stranách a v politických hnutích.

zvýhodňovat. Zároveň však mohou vytvořit i takovou legislativu, jež bude naopak jiné politické strany znevýhodňovat, a to buď všechny nebo účelově jen některé.

Jednou z oblastí, kde takto mohou politické strany činit a pravidelně se tak děje, jsou zákonem stanovená pravidla pro získání finanční podpory státu, protože se stát ze zákona přímo podílí na financování politických stran. Ty pak nejsou závislé pouze na soukromém financování jako jiné soukromoprávní korporace, ale mají možnost získat i státní finanční podporu, jež rovněž reflektuje privilegovanost politických stran. Soukromoprávní korporace, odlišné od státu, také nedisponují možností přímé účasti na legislativním procesu, i v tomto ohledu jsou politické strany privilegované a mají nadřazenější postavení na rozdíl od jiných soukromoprávních korporací. Nicméně politickým stranám je zákonem uloženo dodržovat více povinností, podřídit se kontrole ze strany státu v oblasti svých financí a jejich registrace podléhá přísnějším podmínkám, než je tomu u jiných soukromoprávních korporací. V tomto ohledu mají politické strany na úkor výhod, které jim mohou být státem poskytovány složitější podmínky a postavení než jiné soukromoprávní subjekty, které nejsou se státem navzájem propojené.

1.2.1.2. Oddělení politických stran od státu

Politické strany jsou striktně odděleny od státu a tento princip je respektován již v samotném vzniku politických stran, poněvadž vznikají na základě svobodného projevu vůle občanů a stát formou registrace pouze autoritativně uznává, že založení konkrétní politické strany neodporuje právnímu řádu.

Stát nesmí být strůjcem vzniku jakékoliv politické strany, ale má pouze dohlížet na to, že politické subjekty v době svého registrování a následně v čase svého fungování dodržují právní řád České republiky, resp. nevyvíjí činnost zákonem zakázanou. Tento princip lze přímo vyčíst ze zásady politické neutrality státu obsažené v čl. 20 odst. 4 Listiny. To znamená, že stát musí respektovat princip politické plurality a nesmí proto zvýhodňovat ani znevýhodňovat některé politické strany.²⁴ Do činnosti politické strany může stát zasahovat jen v nezbytných případech a vždy přitom musí akceptovat zásadu minimalizace

²⁴ BAHÝLÓVÁ L., FILIP J., MOLEK P., PODHRAZKÝ M., SUCHÁNEK R., ŠIMÍČEK V., VYHNÁNEK L. Ústava České republiky. Komentář. 1. vydání. Praha: Linde, 2010, s. 29 a 30.

takovýchto zásahů.²⁵ Naopak politické strany nesmějí nahrazovat činnost státních orgánů či dokonce tyto orgány nahrazovat. Článek 20 odst. 4 Listiny tak nechrání pouze politické strany před zásahy státu, ale ve své podstatě i stát spolu s jeho demokratickým základem před činností politických stran.²⁶ Daný princip je důležitý především s ohledem na komunistický režim, který v ČR v průběhu druhé poloviny 20. století vytvořil instituci tzv. „státostrany“, jež měla dokonce ústavně garantovanou vedoucí roli ve státě a společnosti. Zakotvení tohoto principu má být pojistkou pro to, aby se vláda jedné strany bez neexistující opozice již nikdy neopakovala.

Oddělení politických stran od státu neznamená, že by politické strany měly povahu soukromoprávních spolků. Česká Ústava podobně jako většina dalších evropských ústav vyvěrá ze skutečnosti, že politické strany sice nejsou institucemi veřejné moci, ale není jim dána ani veřejnoprávní povaha. Avšak politické strany plní v souladu s Ústavou určitý okruh úkolů, které jsou ve veřejném zájmu a jsou nezbytnými pro existenci především toho státu, jež je založen na reprezentativní demokracii. Z daného obecného zájmu vyplývá i nárok politických stran na to, aby jim stát plnění oněch pro něj nezbytných úkolů umožnil a podpořil je.²⁷ Stát se politické strany v tomto ohledu snaží podpořit například tím, že jim na základě jejich volebního výsledku může přispívat na jejich činnost nebo jim částečně pomoci s náklady na volební kampaň.²⁸

O tom, zda příspěvky státu politickým stranám mohou ovlivňovat ústavní princip volné soutěže politických stran a propojovat politické strany se státem, je pojednáváno v druhé kapitole Svobodná soutěž politických stran. Ta rozebírá nejen ústavní principy stěžejní pro férovou volební soutěž politických stran, ale i práva a povinnosti, za kterých se jí politické subjekty mohou zúčastnit.

Oddělenost státu od politických stran nelze shledávat v povinnosti politického subjektu registrovat se u Ministerstva vnitra, kdy má ministerstvo za splnění určitých podmínek právo politickou stranu neregistrovat a případně posléze zasahovat do jejího následného fungování. Politické strany podle zákona o politických stranách mají povinnost každoročně Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a hnutí odevzdávat své výroční finanční zprávy,

²⁵ Nález Ústavního soudu, sp. zn. III. ÚS 2542/07 ze dne 23. 4. 2009.

²⁶ HUSSEINI, F. Listina základních práv a svobod: komentář. V Praze: C.H. Beck, 2021. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-812-2, s. 326.

²⁷ Nález Ústavního soudu, sp. zn. Pl. ÚS 26/94 ze dne 18. 10. 1995.

²⁸ Nález Ústavního soudu, sp.zn. Pl. ÚS 26/94 ze dne 18. 10. 1995.

kteře jsou poté tímto úřadem, který je orgánem veřejné moci, kontrolovány.²⁹ Tato kontrola slouží státu k tomu, aby měl stát přehled o tom, že politická strana se stánými příspěvky hospodaří transparentně, účelně a také, odkud politická strana čerpá jiné její finanční příjmy, kterými disponuje. V těchto bodech také lze najít provázanost mezi státem a politickými stranami, neboť zejména v oblasti nakládání s financemi platí pro politické strany striktní podmínky, které musí dodržovat, jinak jim ze strany veřejné moci hrozí „potrestání“, jak je reflektováno níže v kapitole Omezování činnosti politických stran.

První kapitola zabývající vymezením pojmu politické strany nabídla exkurzi do světové i tuzemské historie, kdy společenskovední teoretikové začali tvořit obrysy vnímání politické strany a popisovat její základní znaky. To se následně promítlo i do současného pojetí politických stran a definice tohoto pojmu v jednotlivých státech. Předně byla kapitola zaměřena na definování politické strany v ČR, jak na základě jednotlivých ustanovení právního řádu, tak zejména soudní judikatury. Ta má v Česku největší podíl na definici pojmu politické strany a vnímání její funkce ve společnosti a ve státě.

2. SVOBODNÁ SOUTĚŽ POLITICKÝCH STRAN

Účast na svobodné a volné soutěži politických stran je jedním ze základních práv politických stran. Volná a svobodná soutěž politických stran probíhá prostřednictvím voleb, ve kterých mají politické strany rovné postavení a zúčastňují se jí na základě podmínek, které platí stejně pro všechny. Politické strany spolu navzájem soutěží ve volné soutěži, díky jejíž prostřednictvím podpořené hlasy občanů, mohou pak ve státě mít větší či menší vliv na budoucí směřování politiky, jak v domácí, tak i zahraniční oblasti, utváření vůle státu, ale i celospolečenskou náladu ve společnosti. Svobodná soutěž politických sil je jedním ze základních pilířů demokratických státu a společnosti.

Jednotlivé zákony upravující volební proces³⁰ stanovují jednotná pravidla pro všechny politické subjekty, nemůže tedy docházet ke zvýhodnění některých politických stran na úkor jiných, ať již ze strany státu nebo jiného subjektu.

²⁹ § 19f a násl. zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích.

³⁰ Např. zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky, zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu nebo zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí.

Nicméně ke zvýhodnění některých politických stran může docházet v rámci státem poskytovaných příspěvků, na které nemají nárok všechny politické strany, ale pouze jen ty, které splní zákonem stanovené podmínky. Taková politická strana je posléze obohacena o státní finance a větší finanční obnos jí může pomoci k získání lepšího volebního výsledku, než mohou mít strany, které na státní příspěvek nárok nemají. Shora nastíněna problematika, její představení v praxi a judikaturě Ústavního soudu je předmětem kapitoly části této druhé kapitoly.

2.1. Volná soutěž politických stran a rovnost jejich šancí v ní

Volnost politické soutěže je garantována v čl. 5 Ústavy, který uvádí: „*politický systém je založen na svobodném a dobrovolném vzniku a volné soutěži politických stran (...)*.“³¹ Volná soutěž politických stran se vyznačuje rovnou možností či příležitostmi jednotlivých politických stran v zásadě zcela neomezeně působit na obyvatelstvo státu za účelem získání podpory pro své programové cíle.³² Ta zároveň zahrnuje i povinnost státu respektovat toto jejich právo a umožnit volnou soutěž pro všechny politické strany za stejných podmínek, aniž by byl kdokoliv omezován nebo zvýhodňován nad rámec zákony stanovených podmínek. Volnost je garantována například základními demokratickými principy, stejným zákonným postavením politických stran a zákonnou úpravou všech politických práv a svobod, které umožňují a zároveň ochraňují svobodnou soutěž politických stran.³³

Volná politická soutěž je mimo jiné zárukou politického pluralismu. V demokratické společnosti je volná soutěž přímým výrazem její pluralistické povahy. Pluralismus v politickém životě státu je nutno chránit a taková ochrana má primární význam pro samotnou existenci demokratické společnosti.³⁴ Politické strany prostřednictvím svobodné soutěže politických stran, konkrétně voleb, usilují o získání politické moci v zemi a vlivu na řízení státu.

Volební soutěž je spojena s rovností šancí politických stran, která je řazena také mezi základní práva politických subjektů a zároveň je úzce svázána s volnou soutěží politických stran. Princip rovnosti ve svobodné soutěži politických sil

³¹ Plné znění čl. 5 Ústavy je následující: Politický systém je založen na svobodném a dobrovolném vzniku politických stran respektujících základní demokratické principy a odmítající násilí jako prostředek k prosazení svých zájmů.

³² SLÁDEČEK, V. Ústava České republiky: komentář. 2. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-590-9, s. 51.

³³ Nález Ústavního soudu, sp.zn. Pl. ÚS 53/2000 ze dne 27. 2. 2001.

³⁴ Nález Ústavní soud, sp. zn. Pl. ÚS 30/98 ze dne 13. 10. 1999.

zajišťuje rovné zacházení pro všechny politické strany, aniž by některá z nich byla diskriminována.³⁵ Rovnými podmínkami pro všechny politické strany se také zajišťuje ochrana politické plurality, aby nenastala situace, že některá strana bude na rozdíl od jiné privilegována. V důsledku toho by se pak mohla začít vytrácet jejich pluralita, což by mohlo vést k vedoucí úloze jedné politické strany.

Rovnost šancí se projevuje zejména při přidělování vysílacích časů během volební kampaně, v podmínkách podávání kandidátních listin, přepočtů hlasů na mandáty v poměrném systému nebo zákonem stanového procentuálního zisku hlasů, který musí strana ve volbách získat, aby se dostala např. do Poslanecké sněmovny. Rovné si subjekty jsou i v podmínce množství peněz, které mohou během volební kampaně utratit, avšak následný způsob přímého státního financování politických stran do práva jejich rovnosti nelze zcela zařazovat.³⁶ Bylo-li by v některé z těchto oblastí s politickým subjektem zacházeno bezdůvodně odlišně, jednalo by se o porušení volné a svobodné soutěže politických sil.

2.1.1. Práva politických stran v jejich volné soutěži

Následující podkapitola se věnuje některým právům a podmínkám volební soutěže, konkrétně té do Parlamentu ČR. Volby do Poslanecké sněmovny jsou z pohledu politických stran těmi nejdůležitějšími a z pohledu obyvatel nejsledovanějšími, neboť vítězství či výrazný úspěch v nich vede k ujmoutí se výkonu politické moci v České republice. Takové politické subjekty jsou pak způsobilé značně ovlivňovat fungování státního aparátu a blahobyt země na rozdíl od těch stran, které ve volbách zaznamenaly menší nebo vůbec žádný zisk.

V období bezprostředně předcházejícímu konání voleb musí politické strany respektovat určitá zákonem stanovená pravidla, aby nedocházelo k porušení volné soutěže politických stran a rovnosti politických stran. Ať už přímé nebo nepřímé omezování rovnosti politických stran v jejich volné soutěži nesmí zvýhodňovat nebo znevýhodňovat určité politické strany, protože tím by byla potlačena již jejich samotná účast ve volební soutěži.³⁷

³⁵ HUSSEINI, F. Listina základních práv a svobod: komentář. V Praze: C.H. Beck, 2021. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-812-2, s. 324.

³⁶ Tamtéž.

³⁷ Nález Ústavního soudu, sp. zn. Pl. ÚS 30/98 ze dne 13. 10. 1999.

Nejpodrobnější zákonná úprava volební soutěže, která se týká voleb do Poslanecké sněmovny, je obsažena v zákoně č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu ČR. V tomto zákoně jsou stanovena práva politických stran během období před volbami, ale i pravidla, která musí nejen během volební kampaně³⁸ dodržovat. Tato pravidla mají zajistit rovnost šancí pro všechny politické strany, které ve volbách kandidují, jak nejvíce je to možné. Některá práva politických stran během volební kampaně jsou pak spojena s povinnostmi jiného tyto práva respektovat a případně umožnit i jejich vykonání.

Politické strany jsou oprávněny podávat kandidátní listinu k volbám do Poslanecké sněmovny. Právo podávání kandidátních listin, je zároveň spojeno s podmínkou registrace politické strany u Ministerstva vnitra, přičemž její činnost nesmí být v daný moment soudem pozastavena.³⁹ Vytváření koalic, kdy se dvě a více politických stran ve všech krajích spojí v jednu koalici, která pak během volební kampaně a na kandidátní listině prezentuje jako jeden subjekt, je dalším právem politických stran. Koalice pak mají stejná práva, jako kdyby politické subjekty, ze kterých je složena, jako by kandidovaly samostatně. Příkladem toho je zákonem stanovený limit výdajů na volební kampaň, jež nesmí být vyšší než 90 000 000 Kč včetně DPH, a to jak u jednotlivých politických stran, tak i koalic.⁴⁰ Účetnictví politických stran během volební kampaně podléhá přísným pravidlům. Výdaje a příjmy stran musí být transparentně zaznamenány pomocí volebního účtu. Nejsou-li tato pravidla dodržována nebo jsou porušována, může být daný politický subjekt odpovědný za správní delikt dle § 16h zákona o volbách do Parlamentu ČR.

Starosta obce může 16 dnů před konáním voleb vyhradit plochu pro vylepení volebních plakátů kandidujících politických subjektů. V souladu s principem rovnosti musí být možnost vylepení plakátů umožněna každému kandidujícímu subjektu, aby nebyl žádný z nich neoprávněně zvýhodněn. Dále zákon stanovuje, že v době počínající třetím dnem přede dnem voleb do Parlamentu ČR a končící ukončením hlasování nesmějí být žádným způsobem zveřejňovány výsledky předvolebních a volebních průzkumů.⁴¹ Toto omezení má bránit tomu, aby se dosud nerozhodnutí voliči nečinili svá rozhodnutí, komu svůj

³⁸ Volební kampaň podle § 16 odst. 3 zákona o volbách do Parlamentu ČR začíná dnem vyhlášení voleb do Parlamentu České republiky a končí dnem vyhlášení celkových výsledků voleb do Parlamentu České republiky.

³⁹ § 31 odst. 1 a 2 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu ČR.

⁴⁰ § 16c odst. 2 písm. a) zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu ČR.

⁴¹ § 16 odst. 2-7 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu ČR.

volební hlas odevzdají na základě volebního průzkumu, který by vyšel například v den voleb. Volič ovlivněn takovým průzkumem by mohl volit politickou stranu, které průzkum dává více šancí většího zisku hlasů. Tím by byla daná strana oproti těm v průzkumu slabším zvýhodněna, což by znamenalo narušení principu rovnosti politických stran. Zveřejnil-li by někdo v této době volební průzkum, dopustil by se podle zákona správního deliktu, za něž může být udělena pokuta až do výše 30 000 Kč pro fyzické osoby a 500 000 Kč pro osoby právnické.⁴²

Právem politické strany nebo koalice, jejichž kandidátní listiny byly k volbám zaregistrovány, je možnost využití vysílacího času, který je pro ně ve veřejnoprávních médiích, České televizi a Českém rozhlasu, vyhrazen. Kandidujícím subjektům je bezplatně poskytnuto 14 hodin vysílacího času, který se jim rozdělí rovným dílem. Termíny a časy vysílacích časů se určují losem. Tento prostor je poskytnut v době 16 dnů před zahájením voleb a končící 48 hodin před zahájením hlasování.⁴³ V přístupu k těmto sdělovacím prostředkům nesmí být kandidující subjekty nijak omezovány (diskriminovány), neboť by to bylo v rozporu se zákonem. Politické strany nemohou být vyloučeny z práva na poskytnutí tohoto vysílacího prostoru, byť i s odkazem na to, že jsou nevýznamné nebo politicky škodlivé, neboť veřejnoprávní média musí dát prostor všem tendencím.

Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) ve své judikatuře připouští, že zásada rovnosti soutěžních šancí politických stran neznamena, že všechny kandidující subjekty musí mít vymezen stejný vysílací čas pro volební agitaci: „*Je ústavněprávně přípustné vyměřit vysílací časy diferencovaně podle významu stran (odstupňovaná rovnost šancí), pokud malým a novým stranám je dán k dispozici rovněž přiměřený vysílací čas.*“⁴⁴ Každý kandidující subjekt musí dostat alespoň minimální šanci ke své vlastní sebe prezentaci, tím mimo jiné dochází i k naplnění plurality kandidujících subjektů. Nad tuto minimální sebe prezentaci musí být kandidující subjekty přiměřeně jejich politickému a společenskému významu zastoupeny také ve vysílání, a to především ve zpravodajských pořadech nebo publicistických debatách.⁴⁵ Tento právní názor NSS posléze potvrdil i Ústavní

⁴² § 16g odst. 1 písm. e) a § 16h odst. 1 písm. e) zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu ČR.

⁴³ § 16 odst. 8 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu ČR.

⁴⁴ Usnesení Nejvyššího správního soudu, č. j. Vol 65/2006–52 ze dne 4. 7. 2006.

⁴⁵ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2006, čj. Vol 15/2006-20.

soud.⁴⁶ Do současné chvíle NSS veškeré žaloby na neplatnost voleb, které se opírají o argumenty související s porušením principu absolutní rovnosti přístupu do médií, buď odmítl nebo zamítl právě s odkazem na jím judikovaný princip odstupňované rovnosti.⁴⁷

2.2. Rovnost financování politických stran a její vliv ve volné soutěži politických stran

V podkapitole 1.2.1. Privilegovanost politických strany byly zmíněny státní příspěvky, které politickým stranám mohou náležet, v rámci této kapitoly budou státní příspěvky podrobněji popsány. Dále bude přiblížen jejich vliv na rovné postavení politických stran v politické soutěži v tom ohledu, zda politické strany čerpající státní příspěvky mohou nebo nemohou být v politické soutěži zvýhodněny.

2.2.1. Státní příspěvky poskytované politickým stranám

Prostřednictvím státního rozpočtu jsou politickým stranám vypláceny dva finanční příspěvky, konkrétně jsou to příspěvek na úhradu volebních nákladů a příspěvek na činnost. Na tyto příjmy ze státního rozpočtu nemají nárok všechny registrované politické strany. Ten mají jen ty politické strany, jež ve volbách do Poslanecké sněmovny získaly minimálně 1,5 % všech platných hlasů v případě příspěvku na úhradu volebních nákladů.

Příspěvek na činnost, jež je složen ze dvou složek – z příspěvku na mandát a stálého příspěvku, je vyplácen těm politickým stranám, které ve volbách zaznamenají lepší výsledek než strany ostatní. Příspěvek na mandát je vyplácen pouze těm politickým stranám, které ve volbách získaly dostatečný počet hlasů, aby měly nárok na mandát, a mají tak své zástupce v Poslanecké sněmovně nebo Senátu ČR. Stálý příspěvek na činnost náleží pouze těm politickým stranám, které dokázaly v posledních volbách do Poslanecké sněmovny získat alespoň 3 % hlasů. Každé další započítí 0,1 % hlasů straně ročně přinese další částku navíc, avšak stálý příspěvek už se nenavýšuje, jakmile strana obdrží 5 a více procent hlasů.⁴⁸

⁴⁶ Usnesení Ústavního soudu, sp. zn. Pl. ÚS 73/06 ze dne 11. 1. 2007.

⁴⁷ Viz. usnesení Nejvyššího správního soudu, sp. zn. Vol 161/2021–8 ze dne 3. 11. 2021.

⁴⁸ Příspěvek na úhradu volebních nákladů činí ve volbách do Poslanecké sněmovny 100 Kč za hlas, ve volbách do Evropského parlamentu 30 Kč za hlas. Příspěvek na mandát poslance nebo senátora činí 900 000 Kč ročně, za mandát člena zastupitelstva kraje a člena zastupitelstva hlavního města Prahy pak 250 000 Kč ročně, avšak výplata příspěvku na mandát je podmíněna

Strany mají být zakotveny ve společnosti, nikoli ve státě. Proto státní příspěvek má pouze usnadňovat stranám tu úlohu, kterou pro stát plní svou účastí ve volbách, protože na politické vůli vzešlé ze svobodné a volné volební soutěže, je založen demokratický stát.⁴⁹ K těmto závěrům dospěl Ústavní soud, když v roce 2001 zrušil několik ustanovení zákona o politických stranách, a to konkrétně ustanovení o zdvojnásobení příspěvku na mandát poslance či senátora, z 500 000 Kč na 1 000 000 Kč, neboť v takovém zvýšení shledal porušení zásady oddělení politických stran od státu a též porušení principu volné soutěže politických stran. V odůvodnění Ústavní soud uvedl, že takové zvýšení vesměs směřuje k finanční podpoře velkých a v parlamentu již etablovaných politických stran.⁵⁰

Právě stálý příspěvek na činnost je pro malé strany, které se nedostaly do Poslanecké sněmovny, často nejvýznamnějším příjmem stranického rozpočtu a stát jím tímto financováním de facto pomáhá k tomu, aby byla v České republice zachována pluralita politických stran, neboť výše uvedeným financováním napomáhá zachování politických stran, tak aby jim po každých volbách nehrozil bankrot z důvodu vydání veškerých stranických financí na volební kampaň. Avšak porovnájí-li se finanční příjmy ze státních příspěvků u těch malých politických stran a těch, které jsou strany parlamentními, lze zde vyčíst nerovnost mezi těmito politickými stranami, jež může skýtat nevýhodu pro strany neparlamentní. Problematika možné nerovnosti politických stran způsobená poskytováním státních příspěvků, která může vést k narušení principu volné soutěže politických sil, je zpravidla pravidelně podrobena přezkumu Ústavním soudem.

2.2.2. Státní příspěvek v judikatuře Ústavního soudu

Financování politických stran za pomoci státních příspěvků, jak již bylo uvedeno, pravidelně podléhá přezkumu Ústavního soudu, neboť předmětná pasáž zákona o politických stranách je zákonodárci napadána z tvrzeného důvodu porušování principu volné soutěže a rovnosti politických stran. Odpověď na otázku, zda je zvýhodňování ve volbách úspěšných politických stran na úkor těch

tím, že politický subjekt nesmí mít pozastavenou činnost a musí řádně předkládat své výroční zprávy Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a hnutí. Stálý příspěvek pak činí ročně 6 000 000 Kč a za každých dalších započatých 0,1 % procenta se přidává 200 000 Kč ročně (§ 20 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích).

⁴⁹ Nález Ústavního soudu, sp. zn. Pl.ÚS 53/2000 ze dne 27. 2. 2001.

⁵⁰ Tamtéž.

méně nebo zcela neúspěšných porušením ústavně zakotveného principu volné soutěže politických stran, se ve svých nálezech neshodnou jednotně ani samotní ústavní soudci.

Ústavní soud se v rámci své činnosti již několikrát zabýval podmínkami a pravidly financování politických stran a jejich rovností, především v kontextu rovnosti politických stran a zabránění tomu, aby některý politický subjekt byl zcela závislý na státních příspěvcích. Výše příspěvků poskytovaných státem politickým stranám byla předmětem například těchto nálezů ústavního soudu Pl. ÚS 10/03, Pl. ÚS 53/2000, Pl. ÚS 42/2000 a naposledy pak Pl. ÚS 11/17. Všechny tyto nálezy mají jedno společné, a to, že ústavní soudci v nich neměli jednotný názor a každý z těchto nálezů je opředen odlišným stanoviskem buď některého soudce nebo jejich skupiny. Nejvýrazněji se to projevuje v posledním ze čtyř uvedených nálezů.

Skupina senátorů tehdy napadla ta znění zákona o politických stranách, ve kterém je zakotven příspěvek na mandát poslance nebo senátora, resp. jeho výši.⁵¹ Dále bylo navrženo např. zrušení části týkající se příspěvku na podporu činnosti politického institutu⁵² nebo zákazu, že politické strany nesmí přijmout dar nebo jiné bezúplatné plnění, jestliže by součet všech peněžitých darů nebo nějakého jiného bezúplatného plnění od jedné totožné osoby přesáhl částku 3 000 000 Kč v jednom kalendářním roce.⁵³ V návrhu senátoři argumentovali potřebou zrušit tato ustanovení z důvodu nepřímé diskriminace méně hospodářsky silných politických stran, jež je v rozporu s principem volné soutěže politických sil, protože státní finanční příspěvky pro zavedené politické strany neúměrně upřednostňují tyto strany oproti stranám menším, a tím má docházet k vybočení z ústavněprávních mezí.⁵⁴ Ústavní soud měl tedy posoudit, zda ty politické strany, které dosáhnou zisku stanoveného počtu hlasů, který jim umožní čerpat státní příspěvky, nejsou zvýhodňovány oproti těm stranám, které byly ve volbách zhruba podobně úspěšné, ale zákonem stanovenou procentuální hranici pro přiznání příspěvku nepřekročily.

⁵¹ Ta činí 900 000 Kč ročně dle § 20 odst. 7 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích.

⁵² „Příspěvek na podporu činnosti politického institutu činí ročně částku rovnající se 10 % z celkové výše příspěvku na činnost, který náleží straně nebo hnutí. Nárok na příspěvek vzniká straně nebo hnutí, jejíž alespoň jeden poslanec byl zvolen za danou stranu a hnutí alespoň ve dvou z posledních tří po sobě jdoucích volebních období Poslanecké sněmovny včetně probíhajícího volebního období a která je zakladatelem nebo členem politického institutu“ (Zdroj: § 20 odst. 5 a 8 zákona o sdružování v politických stranách).

⁵³ Nález Ústavního soudu, sp. zn. Pl. ÚS 11/17 ze dne 12. 12. 2017.

⁵⁴ Tamtéž.

Ústavní soud vždy připomíná, že jeho primárním úkolem není posoudit, zda je model státního financování ten nejlepší zákonodárcem zvolený, ale zda je ústavně konformní. Při svém přezkumu se už Ústavní soud od nálezu Pl. ÚS 26/94 ze dne 18. 10. 1995 řídí premisou, která stanovuje, že státní financování stran nesmí být nastaveno způsobem, který by: „*a) znemožňoval neparlamentním stranám v budoucnu reálně usilovat o parlamentní zastoupení, b) vedl politické strany v důsledku velkorysých státních prostředků zcela rezignovat na potřebu být v potřebné míře ukotveny v občanské společnosti a od členů této občanské společnosti čerpat část svých finančních prostředků.*“⁵⁵

Na tyto premisy Ústavní soud navazuje v nálezu Pl. ÚS 11/17, ve kterém neshledal rozkol státního financování politických stran s těmito premisy, kdy svůj právní názor opírá zejména o svoji předchozí judikaturu věnující se tématu financování politických stran a výsledky sněmovních voleb z let minulých. Ústavní soud neseznal, že by současně stanovená pravidla státního financování politických stran, obzvláště zákonem ustanovené procentuální hranice pro zisk jednotlivých státních příspěvků, byly protiústavní. „*Stávající systém financování nepoškozuje některé politické strany natolik, že jim fakticky znemožňuje adekvátním způsobem (tedy ideálně na půdě Parlamentu) reprezentovat zájmy té – nikoliv marginální – části společnosti, k jejichž ochraně a hájení taková politická strana vznikla a funguje.*“⁵⁶ Podle Ústavního soudu je přirozené, že některé politické strany nezískají ve volbách potřebný počet hlasů, aby měly nárok na státní příspěvek a tuto přirozenost shledává ve stranickopolitické soutěži (několik stran reprezentuje stejný zájem společnosti, ale některá z nich je schopna oslovit více voličů), nikoliv v nastavení modelu financování politických stran. Stávající právní úprava dle soudu není nastavená tak, že by neumožňovala pronikání nových subjektů do stranického systému, k tomuto konstatování soud jako důkaz uvedl volby do Poslanecké sněmovny v roce 2017, kdy se do sněmovny dostalo devět politických stran a hnutí, nejvíce v historii ČR.⁵⁷

Přestože Ústavní soud návrh senátorů zamítl, tak závěrem zákonodárci doporučil zabývat se otázkou současného modelu financování politických stran, zda by nebylo vhodné jej modifikovat tak, aby podmínil vznik nároku na státní příspěvek prokázáním určité minimální schopnosti dané politické strany získat

⁵⁵ Nález Ústavního soudu, sp.zn. Pl. ÚS 26/94 ze dne 18. 10. 1995.

⁵⁶ Nález Ústavního soudu, sp. zn. Pl. ÚS 11/17 ze dne 12. 12. 2017, bod 10.

⁵⁷ Nález Ústavního soudu, sp. zn. Pl. ÚS 11/17 ze dne 12. 12. 2017, bod 75.

část finančních prostředků rovněž od svých členů a sympatizantů. Bylo-li by financování stran postaveno převážně na státních financích a finance ze strany občanské společnosti by byly upozaděny, nedocházelo by k naplňování čl. 5 Ústavy, tedy principů volné a svobodné soutěže politických stran.⁵⁸ Je zajímavé, že Ústavní soud sice návrh zamítl, ale zároveň zákonodárci doporučil se touto problematikou zabývat.

S tímto názorem se neztotožnili všichni ústavní soudci, pět z nich k nálezu připojila svá odlišná stanoviska. Považují za nejvýznamnější odlišné stanovisko Kateřiny Šimáčkové, Ludvíka Davida a Vojtěcha Šimíčka, kteří kritizují neprovedení přezkumu premis, které soud sám označil za stěžejní. Dále označili nesmyslnost nálezu v tom aspektu, že v závěru je de facto vyslovena možná protiústavnost v oblasti financování politických stran, ale i přesto byl návrh zamítnut. Ústavní soudci se také nespokojili s tou částí odůvodnění nálezu, která uvádí, že jestliže se v roce 2017 zvládnou do Poslanecké sněmovny dostat i politické strany, které tam dříve nebyly (konkrétně Česká pirátská strana) a měly tak nižší příjem státních příspěvků, nelze pak pochybovat o tom, že by absence nebo nižší příjem státních financí politickým stranám byl pro ně handicapem v politické soutěži.

Výše jmenování tři ústavní soudci vyjádřili přesvědčení, že ochrana deklarovaná v čl. 5 a čl. 22 Listiny vyžaduje mnohem více než konstatování pouze okolnosti, jaký počet politických stran má zastoupení v Poslanecké sněmovně. Tato skutečnost totiž závisí na řadě faktorů, a jedním z nich je právě úprava financování politických stran. Naopak je podle nich úkolem Ústavního soudu zajistit, aby právní úprava financování politických stran zajišťovala prostupnost politického systému, jeho pluralitu a neobsahovala pravidla, která nepřiměřeně a nedůvodně znevýhodňovala některé politické subjekty.

„Většina pléna bohužel skončila u konstatování, že je vlastně „vše v pořádku“, neboť počet stran zastoupených v Poslanecké sněmovně se zvýšil, a vůbec se již nezabývala tím, o jaké strany se jedná, jak jsou financovány a zda stávající úprava nekomplikuje dosažení většího politického zastoupení i pro další subjekty.“⁵⁹ V odůvodnění svého odlišného stanoviska soudci při přezkumu financování politických stran shledávají značnou disproporci mezi jednotlivými

⁵⁸ Nález Ústavního soudu, sp. zn. Pl. ÚS 11/17 ze dne 12. 12. 2017, bod 116.

⁵⁹ Nález Ústavního soudu, sp. zn. Pl. ÚS 11/17 ze dne 12. 12. 2017, Odlišné stanovisko K. ŠIMÁČKOVÉ, L. DAVIDA a V. ŠIMÍČKA, bod 9.

státními příspěvky a také poukazují na fakt, že státní příspěvky jsou pro ty strany, které je pobírají, často rozhodující složkou jejich příjmů. Soudci v té době vycházeli z dat z roku 2015.

Na základě svých výpočtů mohu potvrdit, že se na tomto trendu nic nezměnilo. Z výročních finančních zpráv Úřadu pro dohled na hospodaření politických stran a hnutí je po přezkoumání výročních zpráv těch stran, které byly ve volebním období 2017-2021 součástí Poslanecké sněmovny, možné poukázat na skutečnost, že hlavním příjmem některých parlamentních stran byly zpravidla příspěvky poskytované státem.⁶⁰ Nejen tento důvod, ale i jiné vedly soudce odlišného stanoviska k jejich názoru, že návrhu senátorů mělo být vyhověno z důvodů vychýlení se od podmínek svobodné soutěže politických sil dle čl. 5 Ústavy a čl. 22 Listiny, jež je zásahem do zásady volné soutěže politických stran.

Se závěry odlišného stanoviska se taktéž ztotožňují. Některé politické strany mohou být ve volební soutěži znevýhodněné skutečností, že nepobírají vůbec žádný nebo jen některý z možných státních příspěvků. Činí-li státní příspěvky markantní část celkových příjmů některých politických stran, jsou takové strany výší a podmínkami, za kterých mohou příspěvky získat, zvýhodněny. Mohou si např. dovolit utratit více peněz za volební kampaň, být tak pro potencionální voliče mnohem viditelnější, což může mít za následek úspěšný volební výsledek. Strany, které z příspěvku vůbec nebo ne zcela profitují, jsou pak závislé především na soukromých zdrojích příjmů či bankovních půjčkách. Tím může být narušen princip rovnosti politických stran a volná a svobodná soutěž politických stran. Zda se zákonodárce v blízké době bude zabývat případnou změnou systému financování politických nebo Ústavní soud v budoucnu současnou zákonnou úpravu zruší, je v tuto chvíli neznámé.

Vzhledem ke skutečnosti, že příjmy politických stran jsou tvořeny z velké části státními financemi, se začíná vytrácet prvek jejich financování ze soukromých zdrojů. To vede k tomu, že se politické strany stávají na státu závislé více než by měly, a to může vést ke stírání oddělenosti politických stran od státu, což by naráželo na princip uvedený v čl. 20 odst. 4 Listiny.⁶¹

⁶⁰ Např. z výročních zpráv z roku 2018 autorka této práce vypočítala, že státní příspěvky na činnost tvořily následující procentuální část příjmů v tehdejších, ale i současných parlamentních stranách: ANO 2011 (ANO) 65 %, Česká pirátská strana (Piráti) 83 %, KDU-ČSL 53 % a Občanská demokratická strana (ODS) 33 % (Zdroj: <https://www.udhpsch.cz/vyrocní-financi-zpravy-stran-a-hnutí>).

⁶¹ WAGNEROVÁ, E., ŠIMÍČEK, V., LANGÁŠEK, T., POSPÍŠIL, I. a kol. Listina základních práv a svobod Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2012. s. 490.

K vytrácení prvku soukromého financování jistě přispívá i snížený zájem občanů podílet se na politickém životě v republice, kdy politické strany buď o své členy přicházejí nebo mají problém přivítat členy nové. Politické strany pak nemusí mít dostatek příjmů z členských příspěvků a peněžitých darů od občanů jako tomu bylo dříve. To mohou způsobovat i neustále zpříšňující se podmínky pro možnost získání darů od fyzických a právnických osob. Je otázkou, zda se do budoucna tento trend podaří zákonnou úpravou zvrátit nebo se naopak tento problém prohloubí a činnost politických stran bude na státních příspěvcích závislá.

3. ZÁKONNÉ PODMÍNKY VZNIKU A FUNGOVÁNÍ POLITICKÝCH STRAN

Kapitola druhá je věnována principům svobodné soutěže politických stran, ale aby se politická strana mohla soutěže zúčastnit, musí nejdříve vzniknout. Vznik politických subjektů je spojen se zákonem stanovenými podmínkami, které musí být splněny, aby mohla politická strana vzniknout a posléze byla zapsána do Rejstříku politických stran a hnutí. Právě podmínkám vzniku a pravidlům, které po svém vzniku musí politické subjekty dodržovat je věnována následující kapitola.

3.1. Podmínky vzniku politické strany

V souladu s ustanovením čl. 5 Ústavy, čl. 20 odst. 2,4 a čl. 22 je právní postavení politických stran upraveno zákonem. Mezi zákony, které významným způsobem upravují vznik, fungování a účast v procesu volné soutěže politických stran, je řazen zákon o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, zákon o volbách do Evropského parlamentu, zákony o volbách do Parlamentu ČR a zákon o volbách do zastupitelstev obcí. Zákon o politických stranách je z nich jediným, který politickou stranu upravuje, jakožto „*soukromoprávní subjekt, jehož smyslem je řada tradičních politických práv občanů, zejména práva sdružovacího, volebního, dále pak svobody slova či shromažďovacího práva.*“⁶²

Politické strany jsou zakládány na základě svobodné a dobrovolné vůle, nikdo tedy nemůže být nucen k založení strany ani k členství ve straně, čímž je zdůrazněna soukromoprávní podstata těchto subjektů, kdy záleží pouze na vůli

⁶² KLÍMA, K. Ústavní právo. 4. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2010, ISBN 978-80-7380-261-5, s. 228.

budoucích členů, jestli se rozhodnou pro tuto specifickou formu sdružování, neb „nikdo nesmí být nucen k členství ani omezován ve svých právech proto, že je členem strany, účastní se její činnosti nebo ji podporuje anebo že stojí mimo ni.“⁶³

Vznik politické strany vyžaduje registraci příslušným státním orgánem, konkrétně Ministerstvem vnitra, které politické strany registruje zápisem do rejstříku stran a hnutí.⁶⁴ Politická strana může rovněž dle zákona vzniknout i na základě skutečností, které registraci nahrazují. Jedná se především o postup, jež se aplikuje v případě nečinnosti Ministerstva vnitra nebo těch politických stran, které vznikly ještě před účinností zákona o politických stranách. Je-li v zájmu vzniklého politického subjektu, aby byl registrován, musí dodržet ústavní a zákonné meze předpokládané činnosti politických stran.

Zákon o politických stranách v návaznosti na čl. 5 Ústavy explicitně stanovuje, že nemohou vznikat a vyvíjet činnost politické strany, jež nerespektují demokracii a nezřikají se násilí jako prostředku k dosažení svých zájmů. Speciálně nemohou vznikat a působit politické strany porušující ústavní a právní normy, strany usilující o odstranění demokratických základů státu, o zamezení svobodné soutěže politických stran, o potlačení rovnoprávnosti občanů, strany způsobilé ohrozit mravnost, veřejný pořádek nebo práva a svobody občanů a strany ozbrojené.⁶⁵ Politická strana při své existenci a fungování musí dodržovat základní ústavní principy demokratického státu, dbát plurality moci ve společnosti a v neposlední řadě také občanských a lidských práv a rovnoprávnosti občanů. O tom, jaké má stát k dispozici postupy a nástroje v situaci, kdy politická strana tyto hlavní principy a práva nectí, porušuje je, ba se dokonce vůči nim ohrazuje, je věnovaná závěrečná část této práce.

3.1.1. Vznik politické strany

Procesu vzniku a registrace politické strany musí předcházet vytvoření tzv. přípravného výboru. Ten je zákonem zmocněn vystupovat jako takový dočasný

⁶³ § 3 odst. 2 a 3 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích.

⁶⁴ Rejstřík stran a hnutí je Ministerstvem vnitra je vedený seznamem, do kterého se zapisují či vyznačují zákonem stanovené údaje týkající se stran a hnutí. (Zdroj: KYSELA, J., KOKEŠ, M. Zákon o sdružování v politických stranách a politických hnutích: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-731-8, s. 49.)

⁶⁵ § 4 a 5 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích.

orgán vznikající strany, protože strana již v tomto raném stádiu svého zakládání potřebuje vystupovat vůči orgánům veřejné správy, například vůči Ministerstvu vnitra v procesu registrace. Právě přípravný výbor je tím, kdo podává ministerstvu návrh na registraci, proto k tomu musí mít onu zákonnou možnost vystupovat a jednat za danu politickou stranu, jež usiluje o registraci.⁶⁶ Z toho lze vyvodit, že přípravný výbor je oprávněný vyvíjet pouze takovou činnost, která směřuje ke vzniku strany, to je jedním z jeho hlavních úkolů. Jeho členy musí být nejméně tři občané České republiky, kteří dosáhli věku 18 let, z nichž jeden musí být zmocněn jednat jménem ostatních. Přípravný výbor musí vypracovat stanovy politické strany, které v registračním procesu podléhají kontrole Ministerstvem vnitra, které posuzuje, zda stanovy neodporují § 4 zákona o politických stranách. K návrhu na registraci strany musí přípravný výbor připojit petici s podpisy alespoň 1000 občanů, kteří svým podpisem souhlasí s tím, aby strana vznikla, a stanovy spolu s dalšími zákonem požadovanými náležitostmi uvedenými v ustanovení § 6 odst. 2 písm. a) a b) v zákoně o politických stranách.

Stanovení požadavku petice⁶⁷ bylo případně i stále je některými odborníky na ústavní právo vnímáno v rozporu s ústavním principem svobodného sdružování občanů v politických stranách, neboť dle některých tento požadavek neoprávněně omezuje občany ve výkonu tohoto práva.⁶⁸ Účelem petice je podle Ústavního soudu zajištění alespoň minimální reprezentativnosti politických subjektů zúčastněných na politické soutěži, čímž politický subjekt prokazuje svoji potenciální volitelnost v soutěži politických stran, jež vyplývá z podstaty reprezentativní demokracie, resp. zda je po vzniku nové politické strany nebo hnutí ve společnosti poptávka.⁶⁹ Vzhledem k počtu registrovaných politických stran nelze podle odborníka na ústavní právo Jana Kysely zcela konstatovat, že by sbírání podpisů bylo pro vznikající strany nedosažitelnou podmínkou, „*problém by to začal být v případě, kdy by pro strany bylo příliš obtížné podpisy*

⁶⁶ § 6 odst. 2 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích.

⁶⁷ Peticí se v tomto případě nemyslí petice dle čl. 18 Listiny, ale jedná se hmotněprávní podmínku stanovenou zákonem, který si vypůjčil právě jako terminologickou pomůcku slovo petice (Filip, J. K pojmu základního práva nebo svobody z hlediska jednoho nálezu Ústavního soudu. Právník. 1995, č. 8.). Jako petici ve smyslu čl. 18 Listinu tuto podmínku shledává V. Pavlíček, který ji spojuje s petičním právem a vyvozuje z ní taktéž právo na vyřízení této petice (PAVLÍČEK, V. a kol.: Ústava a ústavní řád České republiky – Komentář. 2. díl – Práva a svobody, Linde Praha, a. s., Praha, 2002, s. 205. srov. FILIP, J.: Ústavní právo České republiky. Díl 1, Doplněk, Masarykova univerzita, Brno, 2003, s. 356).

⁶⁸ PAVLÍČEK, V. a kol.: Ústava a ústavní řád České republiky – Komentář. 2. díl – Práva a svobody, Linde Praha, a. s., Praha, 2002, s. 205. Filip, J.: Ústavní právo České republiky. Díl 1, Doplněk, Masarykova univerzita, Brno, 2003, s. 357.

⁶⁹ Nález Ústavního soudu, sp. zn. Pl. ÚS 3/96 ze dne 15. 5. 1996.

*obstarat.*⁷⁰ Nutno podotknout, že ti občané, kteří vznik politické strany podpoří svým podpisem, nemusí mít v budoucnu ke vznikající politické straně žádný vztah, případně nemusí být ani jejími voliči. Tím se petiční podmínka může jevit de facto bezpředmětnou, neboť skutečnost, že kdo svým podpisem vznik strany podpoří, nemusí být posléze jejím voličem, dostatečně nereflektuje její případnou volitelnost ve volbách, ale spíše ochotu oněch na petici podepsaných nový politický subjekt strpět, resp. stvrdit, že jeho vznik občanovi nijak nevadí. Na druhou stranu petiční podmínka slouží jako nástroj, jež má zajistit, aby nevznikalo penzum politických stran, které by pak třeba ani aktivně nevyvíjely žádnou činnost a nenaplňovaly tak poslání a cíle za jejichž účelem vznikly.

3.2. Proces registrace politické strany

Po ustanovení přípravného výboru a získání potřebného počtu podpisů podává politická strana návrh k registraci k rukám Ministerstva vnitra a dnem, kdy ministerstvo obdrží návrh, který má zákonem stanovené náležitosti a údaje v něm obsažené mají všechny náležitosti, které zákon předepisuje v § 6 zákona o politických stranách, tak dochází k zahájení řízení o registraci. Shledá-li Ministerstvo vnitra v návrhu nedostatky, třeba chybí některá z náležitostí § 6 zákona o politických stranách, bezodkladně písemně na tyto skutečnosti upozorní přípravný výbor. Jestliže do 10 dnů od doručení návrhu o žádných nedostatecích neinformuje, má se za to, že návrh je v pořádku a nemá nedostatky.

Proti upozornění Ministerstva vnitra na nedostatky návrhu má přípravný výbor právo se prostřednictvím žaloby ve správním soudnictví domáhat u příslušného soudu určení, že návrh nemá žádné nedostatky. Poté je řízení o registraci zahájeno v den, kdy rozhodnutí soudu, jímž bylo přípravnému výboru vyhověno, nabylo právní moci. Neshledá-li Ministerstvo vnitra porušení zákona, pro které by nebylo možno politickou stranu registrovat, tak do 15 dnů ode dne zahájení řízení o registraci ji provede zápisem do rejstříku politických stran a hnutí.

⁷⁰ KYSELA, J., KOKES, M. Zákon o sdružování v politických stranách a politických hnutích: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-731-8, s. 37.

⁷¹ Obdobně je podmínka předložení petice s podpisy požadována taktéž v případě kandidatury nezávislého kandidáta do Senátu (§ 61 odst. 2 písm. d) zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu ČR), zastupitelstva obce (§ 21 odst. 4 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí) a v neposlední řadě také nezávislého kandidáta na funkci prezidenta republiky (§ 21 odst. 1 zákona č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky).

Poslední způsob registrace politické strany je spojen s nečinností Ministerstva vnitra, resp. důsledky jeho nečinnosti. Nedojde-li do 30 dnů od zahájení řízení o registraci k doručení rozhodnutí o odmítnutí registrace zmocněnci přípravného výboru, tak v takovém případě vzniká politická strana dnem následujícím po uplynutí této lhůty spolu se zápisem do rejstříku stran.⁷²

3.2.1. Stanovy politické strany

Ministerstvo vnitra registraci odmítne, jestliže ve stanovách politické strany shledá rozpor s hmotněprávními podmínkami stanovenými v § 1 až 5 a § 6 odst. 3 a 4 zákona o politických stranách. Mimo jiné zákon v těchto ustanoveních vypočítává, co musí být uvedeno ve stanovách vznikající politické strany. Na prvním místě jde o název strany a zkratky názvu⁷³, jež nesmí být zaměnitelná s již existující politickou stranou⁷⁴, dále o sídlo budoucí politické strany, kde budou sídlit statutární orgány strany, a také její korespondenční adresu. Sídla a korespondenční adresa se nesmějí nacházet mimo území ČR.

U programových cílů, práv a povinností členů vystupují do popředí ústavní limity, jež jsou formulovány především v § 4 zákona o politických stranách. V něm je zakotveno, že stanovy mají být demokratické, což značí rozhodování většiny při současné ochraně menšiny, avšak též garanci vnitrostranické soutěže ideové, zájmové, ale i personální. Přijatelné tak nejsou strany založené např. na vůdcovském principu.

Ústavní právníci Jan Kysela a Marek Antoš poukazují na značnou zdrženlivost Ministerstva vnitra v přezkumu stanov ať již budoucích, o registraci teprve žádajících, politických stran, neb i těch už existujících, které se rozhodly o změně stanov strany. Jako názorný příklad uvádí registrování stanov politického hnutí Úsvit přímé demokracie Tomia Okamury v době, kdy jeho předsedou byl

⁷² § 7 a 8 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích.

⁷³ „Tato kusá úprava by nevyvolávala větší problémy, nebýt P. Cibulky, jehož subjekt s prvními slovy názvu „Volte Pravý Blok“ postupně do svého názvu přetavil významnou část svého programu, resp. ideového zaměření. Ošemetné je to vzhledem k zavedené podobě volebních lístků s názvem volební strany. Nejde nicméně primárně o věc úpravy zákona o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, nýbrž zákonu volebních, jež by se s dalším bytním názvu politické strany či stran musely popasovat limitací jeho rozsahu.“ (KYSELA, J., KOKEŠ, M. Zákon o sdružování v politických stranách a politických hnutích: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-731-8, s. 39.)

⁷⁴ „Za zaměnitelný lze označit takový název, který se shoduje, nebo pouze nepatrně odlišuje v dominantním prvku názvu a zároveň neobsahuje další prvky, jež by jej od jiné politické strany výrazně odlišily.“ (Rozsudek Městského soudu v Praze, sp. zn. 10 A 147/2016-64 ze dne 23. září 2016).

Tomio Okamura, tehdy bylo do stanov zaneseno silné postavení předsedy hnutí v kombinaci s omezenou členskou základnou (devět osob) a požadavkem kvalifikované většiny pro přijetí různých rozhodnutí schopných zvrátit rozhodnutí předsedy. To nepředstavovalo úplně typický obrázek vnitrostranické demokracie, což se stalo citlivým zejména vzhledem k volebnímu úspěchu hnutí (hnutí se ve volbách dostalo do Poslanecké sněmovny a pobíralo státní příspěvky). Nicméně ani takovéto výsadní postavení neuchránilo předsedu hnutí před vytlačení z pozice předsedy i hnutí samotného.⁷⁵

Za demokratické nelze podle J. Kysely zcela označit stanovy hnutí ANO 2011, jejichž změna proběhla v roce 2017. V nich je stanovena bezprecedentní pravomoc předsedy hnutí, toho času Andreje Babiše, libovolně škrtat, doplňovat a měnit pořadí jmen na kandidátních listinách pro jakékoliv volby.⁷⁶ Do doby změny stanov v roce 2017 schvaloval kandidátky výbor hnutí ANO složený z členů ve vedení hnutí a předsedů krajských organizací hnutí. Navzdory stížnostem některých členů hnutí ANO byly změněné stanovy Ministerstvem vnitra zaregistrovány. Dle J. Kysely „vede liberální přístup vnitra jako registračního úřadu k absenci přesnějšího rozlišování toho, co je ještě demokratický charakter stanov.“⁷⁷ Stanovy hnutí ANO považuje za nedemokratické taky právník Aleš Rozehnal, zároveň ale podotýká, že je potřeba respektovat stranickou autonomii a ministerstvo by mělo do takových stanov zasáhnout až v případě, že stanovy strany by nesplňovaly ani minimální požadavky stranické demokratičnosti, za kterou je považována možnost změny stranického vedení prostřednictvím členské základny.⁷⁸

⁷⁵ KYSELA, J., KOKEŠ, M. Zákon o sdružování v politických stranách a politických hnutích: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-731-8, s. 39. srov. ANTOŠ, M. Lék pro české politické strany? Peníze! In: ŠIMÍČEK, V. (ed.). Financování politického života. Brno: Masarykova univerzita, 2015, s. 120 a násl.

⁷⁶ Tato tzv. vůdcovská klauzule předsedy hnutí se potvrdila např. v roce 2018 tři měsíce před komunálními volbami rozhodl předseda hnutí ANO 2011, nahradil lídra kandidátky v hlavním městě Praze, a tedy aspiranta na křeslo primátora Patrika Náchera jiným kandidátem, a to Petrem Stuchlíkem. In: Babiš odstavil Nachera. Lídrem pražské kandidátky ANO bude podnikatel Stuchlík, prazskydenik.cz [online], 13. 7. 2018, [cit. 21. 10. 2021]. Dostupné z: https://prazsky.denik.cz/zpravy_region/babis-odstavil-nachera-lidrem-prazske-kandidatky-ano-bude-podnikatel-stuchlik-20180713.html. Srov. Stanovy hnutí ANO 2011. Dostupné z: <https://www.anobudelip.cz/file/edee/ke-stazeni/vnitri-predpisy/ano-stanovy-2013.pdf>.

⁷⁷ In: ANO má vůdce: schválené stanovy hnutí jsou nedemokratické, tvrdí právník, e15.cz [online], 28. 3. 2017, [cit. 21. 10. 2021]. Dostupné z: <https://www.e15.cz/domaci/ano-ma-vudce-schvalene-stanovy-hnuti-jsou-nedemocraticke-tvrdi-pravnik-1330476>. Dostupné z <http://zpravy.e15.cz/domaci/politika/ano-ma-vudce-schvalene-stanovy-hnutijsounedemocraticketvrdi-pravnik-1330476>.

⁷⁸ ROZEHNAL, A. In: Nové stanovy hnutí ANO obsahují vůdcovské klauzule, je však nutno respektovat stranickou autonomii, hlidacipes.org. [online], 28. 2. 2017, [cit. 2.3. 2022]. Dostupné

Demokratické principy se mají projevovat rovněž v programové orientaci, neboť podle čl. 9 odst. 2 Ústavy je nepřipustné měnit podstatné náležitosti demokratického právního státu. Přípustnou by neměla být ani snaha tyto náležitosti měnit. „*Nelze samozřejmě vyloučit, že politický program nějaké strany může zastírat cíle a záměry odlišné od těch, které veřejně hlásá. Pro více informací by Ministerstvo vnitra muselo porovnat obsah takového programu s činy a názory členů a představitelů dotyčné strany.*“⁷⁹ Je věcí politické strany nakolik sebe sama definuje už ve stanovách, uvedením toho, zda se hlásí ke konzervatismu, liberalismu, zda je pro nebo proti účasti ČR v Evropské unii a jiných mezinárodních organizacích, či jaký je její pohled na sociální otázky. Nicméně pro stanovy všech demokratických stran platí, že musí být založeny na odmítání násilí jako prostředku prosazování svých zájmů.

Shledává-li tedy Ministerstvo vnitra nesoulad stanov budoucí politické strany se zákonnými podmínkami, může rozhodnout o odmítnutí registrace politické strany. V případě odmítnutí registrace je přípravný výbor procesně aktivně legitimován podat ve lhůtě do 30 dnů ode dne doručení rozhodnutí o odmítnutí registrace, podat k příslušnému správnímu soudu opravný prostředek, potažmo později spor o registraci může dojít i k NSS.⁸⁰

3.2.2. Odmítnutí registrace politické strany

Procesní ochrana pro případ odmítnutí registrace politické strany je důležitá především s ohledem k přezkumu vůči rozhodnutí Ministerstva vnitra, resp. zda odmítnutím registrace politické strany nedošlo ke zneužití pravomoci veřejné moci. V praxi se jako příklad uvádí dva případy z roku 2000, kdy Ministerstvo vnitra odmítlo registrovat Národní stranu a posléze také Liberální stranu. V obou případech byla Ministerstvem vnitra registrace odmítnuta s poukazem na rozpor stanov a programových cílů daných stran s § 4 zákona o politických stranách a čl. 5 Ústavy.

z: <https://hlidacipes.org/at-zije-vudce-nove-standovy-hnuti-ano-obsahuji-vudcovske-klausule-je-vsak-nutno-respektovat-stranickou-autonomii/>.

⁷⁹ KYSELA, J., KOKEŠ, M. Zákon o sdružování v politických stranách a politických hnutích: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-731-8, s. 47. srov. Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva Partidul Comunistilor (Nepeceristi) a Ungureanu proti Rumunsku ze dne 3.2.2005, stížnost č. 46626/99 nebo Socialistická strana a další proti Turecku ze dne 25.5.1998, stížnost č. 21237/93.

⁸⁰ § 8 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích.

U programových cílů Národní strany shledávalo Ministerstvo vnitra problém zejména v bodě, kde strana deklarovala, že jejím cílem bude zavedení prvků přímé demokracie, neboť tento systém považovala za ten jediný správný k plnohodnotnému naplnění formy demokratického vládnutí. Dle Národní strany o nejdůležitějších otázkách země má rozhodovat národ, jež je hlavním prvkem státu. Z toho Ministerstvo vnitra vyvodilo, že se strana bude snažit o prosazení exkluzivního pojetí národa a bude klást důraz na etnickou jednotu. To jej vedlo k vyjádření svých obav o možných budoucích snahách strany vyloučit část občanů z demokratického procesu a diskriminovat tak některou z etnických skupin v ČR žijících.⁸¹

Národní strana byla se svým podaným opravným prostředkem proti odmítnutí registrace úspěšná a Nejvyšší soud⁸² zrušil rozhodnutí Ministerstva vnitra. Hlavním důvodem zrušení byla podle soudu skutečnost, že rozhodnutí obsahovalo odůvodnění, které nebylo dostatečně konkrétní, „*když v daném případě stanoví předmětné politické strany při vymezení jejich programových cílů neobsahují dostatečně určitá ustanovení, která by z hlediska sledovaných cílů a zamýšlených prostředků jejich dosahování posuzované politické strany opodstatňovala závěr o jejich rozporu s principy rovnosti a diskriminace.*“⁸³ Ministerstvo vnitra tedy nedokázalo v daném případě spolehlivě odůvodnit a prokázat, že by se stanoví Národní strany neslučovaly s principy rovnosti a demokratického uspořádání států. Rozhodnutí Nejvyššího soudu nahradilo rozhodnutí Ministerstva vnitra a Národní strana vznikla.

Dalším případem je odmítnutí Ministerstva vnitra registrovat Liberální stranu z důvodu jejího programového cíle deklarovaného ve stanovách, dle něhož je hlavní náplní politické strany „*snaha o zrušení právní kontinuity s totalitními režimy (nepromlčitelnost, netrestnost některých činů), kdy bylo smyslem především „důsledné potrestání zločinů komunismu, fašismu a dalších zhoubných ideologií.*“⁸⁴ Ministerstvo tyto programové cíle považovalo za neslučitelné s podmínkami § 4 zákona o politických stranách.

Nejvyšší soud se s rozhodnutím Ministerstva vnitra ztotožnil a opravnému prostředku nevyhověl, přičemž dále rozvinul odmítavé rozhodnutí ministerstva,

⁸¹ Rozsudek Nejvyššího soudu, sp. zn. 11 Zp 31/2001 ze dne 27. 9. 2002.

⁸² Dříve o přezkoumání rozhodnutí soudu krajského rozhodoval právě Nejvyšší soud, neboť v roce 2001 ještě Nejvyšší správní soud nefungoval a neexistoval ani soudní řád správní jako je tomu nyní.

⁸³ Rozsudek Nejvyššího soudu, sp. zn. 11 Zp 31/2001 ze dne 27. 9. 2002.

⁸⁴ Rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 9. 8. 2001, č. j. VS-4279/SDR/1-2001.

když vyjádřil, že uvedený záměr strany se dotýká demokratických základů států, neboť směřuje k porušení principu retroaktivity.⁸⁵ Se závěry jak Ministerstva vnitra, tak Nejvyššího soudu souzněl také Ústavní soud, který ústavní stížnost odmítl jako zjevně neopodstatněnou.⁸⁶

Člen přípravného výboru Liberální strany Václav Linkov se následně obrátil k Evropskému soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) s tvrzením, že státní orgány zasáhly do jeho práva na svobodu sdružování. ESLP v této věci Linkov proti České republice ze dne 7. prosince 2006 deklaroval porušení svobody sdružovací obsažené v čl. 11 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“)⁸⁷, neboť odmítnutí registrace této strany se v daném případě jeví jako nepřiměřené vůči programovým cílům Liberální strany a demokratického zřízení Česka. Jelikož podle ESLP stanovy a programové cíle Liberální strany nezpochybňovaly demokratické uspořádání státu a ani nevzývaly k užití násilí, aby se politické cíle realizovaly, jsou argumenty, že Liberální strana nebyla registrována kvůli ochraně společnosti před činností této strany, zcela zcestné.⁸⁸

ESLP posuzoval, zda Liberální strana skutečně ohrožovala české státní instituce a podstatné demokratické principy ČR. Soud ale neshledal, že by programované cíle Liberální strany a změna v nich navrhována byla neslučitelná s demokratickými principy, k čemuž ho přesvědčila také tvrzení stěžovatele před soudy v České republice. Před českými soudy Linkov tvrdil, že při plnění programového cíle, kdy má v úmyslu zavádět retroaktivně nové trestné činy, chce jeho strana postupovat v souladu a s respektem k demokratickým zásadám i čl. 7 odst. 2 Úmluvy, který vylučuje přípustnost zpětné účinnosti trestných činů. ESLP proto zastal názor, že Liberální strana neměla v úmyslu své programové cíle prosazovat prostřednictvím nedemokratických a nezákonných prostředků.⁸⁹ Podle

⁸⁵ Rozsudek Nejvyšší soud, sp. zn. 11 Zp 36/2001 ze dne 2. 4. 2002.

⁸⁶ Usnesení Ústavního soudu, sp. zn. IV. ÚS 349/02 ze dne 6. 11. 2002.

⁸⁷ Článek 11 Úmluvy vztahující se ke svobodě shromažďování a sdružování zní:

„1. Každý má právo na svobodu pokojného shromažďování a na svobodu sdružovat se s jinými, včetně práva zakládat na obranu svých zájmů odbory nebo vstupovat do nich.

2. Na výkon těchto práv nemohou být uvalena žádná omezení kromě těch, která stanoví zákon a jsou nezbytná v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných. Tento článek nebrání uvalení zákonných omezení na výkon těchto práv příslušníky ozbrojených sil, policie a státní správy“. Zdroj: Čl. 11 Úmluvy, [zakonyprolidi.cz](https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1992-209) [online], [cit. 1.11.2021]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1992-209>.

⁸⁸ Rozsudek ESLP ve věci Václav Linkov proti ČR ze dne 7.12.2006, stížnost č. 10504/03, bod 45.

⁸⁹ Rozsudek ESLP ve věci Václav Linkov proti ČR ze dne 7.12.2006, stížnost č. 10504/03, bod 43.

tohoto rozhodnutí ESLP lze usoudit, že programové vyprofilování strany ve stanovách a povaha politické strany nejsou stejné kategorie.

Daný rozsudek je dále důležitý s ohledem na popis kritérií oprávněnosti zásahu do činnosti politických stran, které zde ESLP judikoval, a jež se ukáží podstatnými v pozdějším rozpuštění Dělnické strany, o čemž pojednává kapitola pátá Rozpuštění politické strany této práce.

ESLP v předmětném rozsudku také obecně zdůraznil nutnost důkladného a detailního zkoumání cílů strany, jejího programu a stanov vzhledem k jejich nebezpečnosti vůči společnosti a státu. Odmítne-li státní orgán registrovat některou ze vznikajících politických stran, musí zcela prokázat, že taková strana svými programovými cíli a chováním směřuje k ohrožení hlavních demokratických principů státu. Pak je v takovém případě možné registraci politické strany odmítnout, což potvrdil i ESLP následujícím výrokem: „*Svoboda sdružování však není absolutní a je třeba připustit, že pokud nějaké sdružení svou činností nebo proklamovanými záměry výslovně nebo implicitně ve svém programu ohrožuje státní instituce nebo práva a svobody jiných, nezabývá článek 11 státní orgány pravomoci tyto instituce nebo osoby chránit.*“⁹⁰

Rozhodnutí ESLP vzhledem k tomu, že tento soud není součástí české soudní soustavy, nenahrazovalo rozhodnutí Ministerstva vnitra, tedy Liberální strana rozsudkem ESLP nemohla být automaticky zapsána do rejstříku stran a hnutí.

Dva výše uvedené příklady neregistrování politických stran jsou bezmála dvacetiletá minulost a za tu dobu se již posléze žádné natolik významné případy neregistrování politických stran, které by byly natolik významné a promítly se jak v praxi rozhodování Ministerstva vnitra, tak soudní praxi, nevyskytly. Zejména Ministerstvo vnitra se po roce 2000 muselo začít řídit soudními rozhodnutími shora popsanými, která v rámci svých odůvodnění mohou sloužit jako pomůcka a limity při rozhodování ministerstva, zda stanovy a programové cíle o registraci žádající politické strany jsou nebo nejsou v souladu s právním řádem ČR.

Z toho je možné vyvodit, že budoucí nově vzniklé politické strany se ve větší míře nemusejí obávat, že by jejich registrace byla odmítnuta. Praxe ukazuje, že politické strany nejsou odmítány na základě ideologie nebo programu, ale na základě zřejmé snahy o prosazování nedemokratických cílů pomocí nelegálních

⁹⁰ Rozsudek ESLP ve věci Václav Linkov proti ČR ze dne 7.12.2006, stížnost č. 10504/03, bod 35.

prostředků, a s tím spojené možné ohrožení společnosti nebo některé etnické skupiny na našem území žijící.

3.3. Členové politických stran

Zákon o politických stranách stanovuje, že členem politické strany může být pouze fyzická osoba, konkrétně občan ČR starší 18 let, který zároveň může být členem pouze jedné politické strany.⁹¹ Věk 18 let je i počátkem vzniku aktivního a pasivního volebního práva, proto zákon o politických stranách přebírá stejnou věkovou hranici pro možnost členství v politické straně.

Osoby mladší 18 let, kteří sympatizují s některou politickou stranou, mají možnost vstupovat do tzv. „mládežnických organizací“, které lze dle jejich právní povahy zařadit mezi spolky, členové takových organizací často vykonávají dobrovolnické činnosti v rámci volebních kampaní.⁹² Členství v mládežnických organizacích není vázáno na požadavek nutnosti občanství České republiky, jako je tomu u členství v politické straně.

Zákonem o politických stranách je dále stanoveno, že občan může být členem pouze jedné politické strany, jedná se tedy o podmínku výlučného členství. Tato podmínka u některých odborníků vyvolává pochybnosti o její ústavnosti, ale zároveň poukazují, že tato podmínka nejspíše souvisí s principem volné soutěže politických stran. Jež vyvozuje, že mezi politickými strany existuje konkurenční prostředí a nebylo by tedy žádoucí, aby občan mohl být členem více politických stran,⁹³ a to i s ohledem na ideologický a názorový pohled na svět jednotlivých politických stran a jejich diverzity.

Členy politických stran mohou být jen občané České republiky, nikoli dle dikce zákona příslušníci jiných států ani těch, kteří jsou státními příslušníky některého ze států Evropské unie (dále jen „EU“). Občané jiných členských států EU mohou být voleni a volit jen ve volbách do zastupitelstev obcí, a to za předpokladu, že mají na území České republiky registrovaný trvalý pobyt ke dni voleb, a ve volbách do Evropského parlamentu mohou kandidovat, pokud splní

⁹¹ § 2 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích.

⁹² Každá politická strana nemusí mít vlastní mládežnickou organizaci nebo se k některé z nich hlásit, je zcela na její vůli, zda spolek zřídí či nikoliv nebo s ním, jakkoliv spolupracuje. Mezi nejznámější mládežnické spolky patří například Mladí sociální demokraté, jež nezávislou organizací sociálně demokratické orientace nebo Mladí konzervativci, kteří jsou naopak mládežnickou organizací s pravicovou a konzervativní orientací.

⁹³ PAVLÍČEK, V. a kol.: Ústava a ústavní řád České republiky – Komentář. 2. díl – Práva a svobody, Linde Praha, a. s., Praha, 2002, s. 207.

zákonné podmínky, avšak členy politické strany být nemohou, tedy nemohou kandidovat jako příslušníci té či oné politické strany.⁹⁴

Zákon o politických stranách uvádí pojem „občan“, ale již přesně nedefinuje, co se tímto označením rozumí. Komentář Karla Klímy se kloní k výkladu, že členství v politických stranách je vázáno na státní příslušnost. Zakládání politických stran a sdružování se v nich přísluší pouze občanům ČR.⁹⁵ Tomu napovídá článek 20 odst. 2 Listiny, který stanovuje, že „*občané mají právo zakládat též politické strany a politická hnutí a sdružovat se v nich.*“⁹⁶ Listina garantuje tato práva pouze občanům, nikoliv obecně všem subjektům bez ohledu na jejich státní příslušnost, jako je tomu například u obecného práva sdružovacího. To vyplývá i z doktrinární literatury, kdy komentář k Listině uvádí, že: „*Na rozdíl od běžných sdružení Listina výslovně zaručuje právo na členství v politických stranách pouze státním občanům. To znamená, že členem politické strany nemohou být právnické osoby nebo cizinci a že každý může být členem toliko jediné politické strany.*“⁹⁷

Naopak ústavní právník Zdeněk Koudelka oponuje tvrzením, že „*je-li něco ústavně garantováno pro někoho, nelze vyvozovat, že jiný toto právo mít nemůže, jen nesmí být upřeno občanům*“.⁹⁸ Veřejný ochránce práv v této souvislosti poukazuje na diskriminaci příslušníků jiných členských států EU. Podle něj zákon o politických stranách dané právo přiznává pouze občanům ČR a tím, že členy politických stran nemohou být ani občané EU, kteří v ČR mají povolení k trvalému pobytu, dochází k znevýhodnění občanů EU ve volbách. „*V případě voleb do Evropského parlamentu, kdy mohou své kandidáty nominovat výhradně politické strany, jsou tak cizinci z jiných zemí EU s pobytem v České republice přímo diskriminováni.*“⁹⁹ Marek Antoš nemožnost cizinců být členy politických stran též vnímá jako jejich znevýhodňování ve společnosti a pokazuje na to, že v Česku nežije tak velký počet cizinců, kteří by měli zájem vstupovat do

⁹⁴ § 4 odst. 1 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí. § 5, § 6 zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu.

⁹⁵ KLÍMA, K. et al. Komentář k Ústavě a Listině. 2. vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, s. 1136.

⁹⁶ Čl. 20 odst. 2 ústavního zákona č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod.

⁹⁷ ŠIMÍČEK, V. in Wagnerová, E.; Šimíček, V.; Langášek, T.; Pospíšil, I. a kol.: Listina základních práv a svobod, komentář, Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 486.

⁹⁸ KOUDELKA, Z., Občanství a státní příslušnost, [aktualne.cz](http://www.aktualne.cz) [online] 10. 8. 2007, [cit. 2. 11. 2021]. Dostupné z: <http://blog.aktualne.cz/~jfj~/blogy/zdenk-koudelka.php?itemid=1375>.

⁹⁹ Občané EU žijící v ČR mají právo účastnit se politického života, [ochrance.cz](http://www.ochrance.cz) [online], 23. 7. 2014, [cit. 2. 11. 2021]. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/aktualne/obcane-eu-zijici-v-cr-maji-pravo-ucastnit-se-politickeho-zivota/>.

politických stran, proto jsou některá tvrzení, jež vnímají cizince v politických stranách jako hrozbu, bezpředmětná nebo žádnou hrozbou nejsou.¹⁰⁰¹⁰¹

NSS se ve své rozhodovací praxi v rámci některých případů zabýval výkladem pojmu „občan“ uvedeného v zákoně o politických stranách v souladu s čl. 20 odst. 2. Soud přitom došel k následujícímu výkladu: „za občana je pro tyto účely nutné v souladu s čl. 42 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (v návaznosti na čl. 1 odst. 2 ústavního zákona č. 4/1993 Sb., o opatřeních souvisejících se zánikem ČSFR) pokládat pouze českého státního občana. Pokud tedy zákonodárce členství v českých politických stranách a hnutích vztáhl pouze na české občany, postupoval v souladu s ústavním pořádkem.“¹⁰² Z výše uvedeno vyplývá, že v ústavněprávní sféře panuje názor, že členy politických stran mohou být pouze občané ČR. Proto se v posledních letech ukazuje, že nemožnost státních příslušníků z jiných členských států být členem politické strany, je problematikou, která bude muset být v rámci právního řádu ČR ještě řešena nejen v zákonech, ale také promítnutím do soudní praxe. Čas od času se nejde politická strana, která se snaží do svých stanov vměstnat body, ve kterých je uvedeno, že členy jejich strany mohou být i občané Evropské unie s trvalým pobytem v ČR. Jednou ze stran, která se takto pokusila obejít zákon byla strana evropani.cz, která podala Ministerstvu vnitra návrh na registraci změny stanov právě s oním možným členstvím občanů EU. Avšak ministerstvo tyto stanovы odmítlo registrovat a jeho rozhodnutí pak deklaroval i NSS, který potvrdil, že umožnění občanům EU být členy politické strany je v rozporu s právním pořádkem ČR.¹⁰³

3.3.1. Spor ČR a Evropské komise

V červnu roku 2021 Evropská komise oznámila, že žaluje Českou republiku, protože ta nedovoluje občanům jiných členských států EU vstupovat do politických stran, resp. stát se členem politické strany. Podle Evropské komise tak dochází ke „značnému omezování jejich práva kandidovat v místních a

¹⁰⁰ ANTOŠ, M. Politická participace cizinců v České republice. Politologický časopis. 2012, č. 2, s. 352—359.

¹⁰¹ Ve znění zákona o politických stranách účinném do 14. 2. 1993 byla zakotvena skutečnost, že cizinci mohou být členy politických stran, ale pak přišla novelizace zákona a cizinci o tuto možnost přišli. Zdroj: FILIP, J. a ŠIMÍČEK., V. K některým otázkám členství v politických stranách po novelizaci. Časopis pro právní vědu a praxi, 1995, č. 1, s. 111—112. ISSN 1210-9216.

¹⁰² Rozsudek Nejvyššího správního soudu, čj. 6 As 84/2017-27 ze dne 10. 1. 2018, bod 11.

¹⁰³ Tamtéž.

*evropských volbách za stejných podmínek jako občané ČR.*¹⁰⁴ Evropská komise shledala, že tímto ČR porušuje čl. 20 odst. 2 a čl. 22 Smlouvy o fungování Evropské unie, tedy, že se v ČR porušuje zákaz diskriminace na základě státní příslušnosti.

Na tento problém Evropská komise upozorňuje ČR již od roku 2012, avšak ta žádné kroky k nápravě nebo podstatnému vysvětlení nepodnikla, proto se komise rozhodla pro razantní krok, podání žaloby.¹⁰⁵ Na totožný problém už od vstupu ČR do EU upozorňuje také Vojtěch Šimíček, který již od roku 2003 upozorňuje, že *„vyloučení možnosti členství v politických stranách těch cizinců, kteří ve volbách do Evropského parlamentu budou disponovat aktivním i pasivním volebním právem, by muselo být shledáno protiústavním, jelikož by odporovalo principu rovnosti volebního práva a rovněž principům svobodných voleb a politické plurality.*¹⁰⁶

Shoduji s názorem Veřejného ochránce práv a V. Šimíčka. Může-li občan jiného členského státu kandidovat ve volbách do zastupitelstev obcí a ve volbách do Evropského parlamentu jen za podmínek, že bude kandidovat jako nestraník, nikoli jako příslušník některé z politických stran, je to vůči němu diskriminační postup. Takovému kandidátovi není umožněno kandidovat za stejných podmínek jako občanovi ČR a současně nastavená pravidla daného kandidáta znevýhodňují ve volebním procesu. Kandidát cizí státní příslušnosti sice může kandidovat na kandidátní listině politické strany, avšak musí místo členské příslušnosti mít uvedeno, že je kandidátem bez politické příslušnosti. Tito kandidáti pak jsou znevýhodněni i v tom ohledu, že při sestavování kandidátní listiny se na přední místa kandidátky dostanou členové té dané politické strany a kandidát cizinec je v pořadí kandidátu umístěn na vzdálenějších místech. Významné znevýhodnění se projevuje zejména ve volbách do Evropského parlamentu, kdy občan jiného státu EU nemůže kandidovat jako člen některé z politických stran. V takovém případě nedochází k zajištění rovnosti a stejných podmínek pro všechny kandidáty ucházejících se ve volbách o úspěšný volební zisk.

¹⁰⁴ Spolu s Českou republikou bylo kvůli totožnému problému zažalováno také Polsko. Jedinými státy Evropské unie, které nedovolují jiným občanům EU jsou tedy jen ČR a Polsko. In: EU citizens' electoral rights: Commission decides to refer CZECHIA and POLAND to the Court of Justice, ec.europa.eu [online], 9. 6. 2021, [cit. 3. 11. 2021]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_1829.

¹⁰⁵ Žaloba je vedena jako Věc C-808/21 - Komise v. Česká republika a celá věc je teprve v počátečním stádiu. Zdroj: [CURIA - Uvítání - Soudní dvůr Evropské unie \(europa.eu\)](#).

¹⁰⁶ ŠIMÍČEK, V., in KYSELA, Jan. Deset let Ústavy České republiky: sborník příspěvků. Praha: Eurolex Bohemia, 2003. ISBN 80-86432-45-9., s. 237.

Ministerstvo vnitra i vzhledem k žalobě podané Evropskou komisí, pokud bude komise v soudním řízení úspěšná, bude muset přehodnotit stávající znění ustanovení o tom, kdo může být členem politické strany a za jakých podmínek, a napravit nerovnost a diskriminaci z tohoto ustanovení vyplývající tak, aby bylo příslušné ustanovení v souladu se zakládajícími smlouvami EU.

3.4. Podmínky fungování politických stran

Je-li politická strana Ministerstvem vnitra úspěšně registrována, neznamena to, že by již politický subjekt nemusel dodržovat žádné povinnosti a mohl jednat jakýmkoli způsobem nehledě na cokoliv. Zákon o politických stranách ve svých ustanoveních reflektuje, co konkrétně musí politické subjekty dodržovat, plnit a případně, co jim hrozí, nebudou-li se pohybovat v mezích zákona, potažmo právního řádu České republiky jako celku.

3.4.1. Změna stanov politické strany

Stanovy politického subjektu jsou jeho základním dokumentem, proto jsou stěžejním při rozhodování Ministerstva vnitra, zda bude moci být politická strana registrována. Právě s ohledem na důležitost stanov je logické, že při každé jejich změně musí opět projít kontrolou Ministerstva vnitra. To kvůli tomu, aby nedocházelo k nekalému jednání, kdy by po zapsání do rejstříku politických stran a hnutí politická strana změnila své stanovy, především programové cíle v nich obsažené do podoby, která by ohrožovala demokratické principy anebo podněcovala k násilí či nenávisti vůči některým skupinám ve společnosti.

Návrh na registraci změny stanov podává strana písemně ministerstvu do 15 dnů od jejich schválení ve straně. Došlo-li zároveň se změnou stanov ke změně osob, jež jsou statutárním orgánem strany nebo jeho členy, anebo ke změně jejich funkčního označení, podává návrh nově ustavený statutární orgán. Ministerstvo vnitra může skrze podání návrhu na změnu stanov včas indikovat ohrožení chráněných hodnot (ústavně souladné programové cíle, demokratický charakter strany apod.). Zde je úzká spojitost s § 4 zákona o politických stranách, který obsahuje výčet činností, které nemohou politické subjekty vyvíjet, a jež je pro ministerstvo v tomto procesu pomůckou, ke znalosti, jaké konkrétní ustanovení stanov strany už nemusí být slučitelné s právním řádem a demokratickými principy.

Co se týče procesních otázek postupu případného odmítnutí návrhu změny stanov, je zde uplatňován totožný postup jako při počátečním návrhu na registraci politické strany, tedy možnost v případě odmítnutí zápisu změny stanov obrátit se na příslušný soud ve správním soudnictví.¹⁰⁷

V rámci změny je stanov politické strany je možné měnit i její název nebo zkratku. To se de facto z pohledu voliče může jevit tak, že vzniká nová politická strana, avšak po právu tomu tak není, jde pouze o provedení změny u politické strany stávající. Právě změna názvu, a s tím spojené zkratky strany, byla řešena Nejvyšším soudem v roce 2002, kdy Ministerstvo vnitra odmítlo změnu stanov pravicové extrémistické strany Vlastenecké republikánské strany (VRS), která kompletně přepsala své stanovy a změnila i svůj název na Národně sociální blok, zkráceně „NSB“. Konkrétně zkratka „NSB“ dle ministerstva mohla ve společnosti vyvolat asociaci se stejně znějící zkratkou nizozemských nacistů „NSB“, vzniklá v roce 1931, a která byla po roce 1945 v Nizozemsku zakázána. Ministerstvo vnitra zdůraznilo, že záměr uvedený v programových cílech této strany, který požaduje vytvoření nové ústavy, kde by byla stanovena priorita občanské poslušnosti a vlastenectví, které by bylo nadřazeno nad veškeré národnostní, etnické a jiné zájmy, je třeba mít za zjevně neústavní pro rozpor s čl. 3 odst. 2, čl. 24 a čl. 25 odst. 1 Listiny.¹⁰⁸ K asociacím o zkratce politické strany se následně Nejvyšší soud vyjádřil takto: *„Obecně lze říct, že i název či zkratka názvu strany nebo hnutí mohou vyjadřovat rozpor s § 4 zákona v některé jeho části. Označení strany či hnutí názvem a zkratkou může být a zpravidla také bývá součástí prezentace tohoto subjektu (jak navenek, tak i vůči svým členům), vyjadřující nebo alespoň naznačující její zaměření, program, budoucí činnost, cíle apod.“*¹⁰⁹ Soud dospěl k závěru, že zkratka „NSB“ nemá způsobilost být zaměněna. Záměna může být asociována jen u těch lidí, jež se zabývají historií a extrémismem. U běžných voličů dle soudu hrozba záměny zkratky „NSB“ se zakázanou nizozemskou extrémistickou stranou a jejími programovými cíli, které měla, nehrozí.¹¹⁰

Ve zkratce strany tedy Nejvyšší soud neprojevil stejný názor jako Ministerstvo vnitra, avšak v témže řízení se ztotožnil s rozhodnutím ministerstva

¹⁰⁷ § 11 odst. 1 a 2 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích.

¹⁰⁸ Rozsudek Nejvyššího soudu, sp. zn. 11 Zp 30/2001 ze dne 16. 4. 2002.

¹⁰⁹ Tamtéž.

¹¹⁰ Tamtéž.

v té části stanov, která stanovovala: „členem NSB může být každý státní občan České republiky, který je občansky bezúhonný, způsobilý k právním úkonům, nebyl nikdy tajným spolupracovníkem Státní bezpečnosti, příslušníkem Lidových milicí nebo funkcionářem Komunistické strany Československa a je starší 18 let. Může být přijat každý státní občan České republiky, který je starší 15 let, ale bez práva být volen do orgánů NSB.“¹¹¹ V tomto bodě i Nejvyšší soud stejně, jako ministerstvo, shledal rozpor s § 2 a 3 zákona o politických stranách. Z toho důvodu soud potvrdil správnost rozhodnutí Ministerstva vnitra o neregistrování změny stanov strany VRS.¹¹²

V rámci možnosti změny stanov mohou politické strany měnit mnoho náležitostí své strany, ale ve věci zkratky a názvu je právě výše popsáný judikát nejvýznamnější. Politické strany se prostřednictvím institutu změny stanov mnohdy snaží klidně i najít klíčku, jak případně obejít zákon, například ve věci možnosti členství občanů Evropské unie ve straně, jak již bylo výše popsáno. Také změnu stanov v občasných případech využívají i k vytvoření vůdcovských klauzulí nebo podobných institutů (viz. výše), které mohou posílit postavení předsedy strany nebo jiného konkrétního statutárního orgánů dané politické strany. Změna stanov by tedy jistě neměla být v praxi přehlížena a je dobře, že Ministerstvo vnitra vždy každou změnu stanov, kterou mu strana předloží pečlivě přezkoumá a analyzuje, aby tím případně předešel pozdějším problémům a krokům politické strany, které by mohly mít vliv na demokratické uspořádání státu.

3.4.2. Transparentní hospodaření politických stran

V posledních letech se za přispění novel zákona o politických stranách v rámci činnosti politických stran, ale i jejich účasti na volné soutěži, začalo více dbát na princip transparentnosti jejich fungování. Tento princip má být určujícím pro vztah politických stran a společnosti, kde politické strany plní roli zprostředkujícího článku mezi občany a státem, a plnění jejich základních funkcí.

¹¹¹ Tamtéž.

¹¹² Přestože nedošlo k přejmenování politické strany VRS na Národně sociální blok, tak strana tento název používala ještě rok po rozhodnutí Nejvyššího soudu, avšak tato strana s tímto názvem právně neexistovala. Strana VRS se po čase změnou svých stanov přejmenovala na Pravou alternativu (PA) a v roce 2009 zanikla. In: Zpráva o problematice extrémismu na území České republiky z roku 2002, mvcr.cz [cit. 10. 11. 2021]. připravená Ministerstvem vnitra, Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/extremismus-vyrocní-zpravy-o-extremismu-a-strategie-boje-proti-extremismu.aspx>.

Činnost politických stran a jejich jednotlivých zástupců ve veřejných funkcích je čím dál více pod drobnohledem společnosti, nejčastěji médií. Princip transparentnosti je uplatňován především v oblasti financování a hospodaření politických subjektů, a to zejména s ohledem na četnost výskytů korupčních skandálů v minulosti¹¹³, které byly spojeny s politickými stranami a jejich představiteli.

Zákon o politických stranách v oblasti financování a hospodaření politických stran vymezuje pravidla, jež musí politické subjekty dodržovat. Řadí se mezi ně například zákaz podnikání vlastním jménem, vedení oddělených účtů pro jednotlivé činnosti a vztahy strany. Zákaz přijetí daru nebo jiného bezúplatného plnění, pokud by jejich součet přijatých od stejné osoby přesáhl částku 3 000 000 Kč v jednom kalendářním roce, a s tím spojená povinnost, že ke každému daru nebo bezúplatnému plnění v částce přesahující 1000 Kč musí být sepsána písemná smlouva.¹¹⁴ S hospodařením je spojená povinnost stran každoročně do 1. dubna předkládat výroční finanční zprávy Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a hnutí, jejíž nesplnění, tj. opakované nepředložení výroční finanční zprávy či její nepředložení se všemi náležitostmi uvedenými v § 19h odst. 1, může vést až k pozastavení činnosti politické strany.

Nepředloží-li politická strana výroční finanční zprávu nebo ji předloží neúplnou, dopouští se tím přestupku podle § 19j odst. 2 písm. d) a e) zákona o politických stranách, za který může Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a hnutí udělit pokutu. Jednou z možností, jak politickou stranu „potrestat“ za nepředložení nebo neúplnost předložené výroční finanční zprávy, je pozastavení výplaty státního příspěvku na činnost, ovšem to se vztahuje pouze k těm stranám, které jsou příjemci tohoto příspěvku.¹¹⁵ Přestupku se politická strana nemusí dopustit jen ve spojení s výroční finanční zprávou, ale také na základě dalších konání nebo nekonání uvedených v § 19j zákona o politických stranách.

Zákon o politických stranách nestanovuje jen podmínky vzniku politických subjektů, ale také se zabývá jejich následným fungováním a činností

¹¹³ Například kauza Nagyová, kauza lehkých topných olejů nebo solárních baronů. Obsáhlý průzkum veřejného mínění, který vydává každoročně nevládní organizace Transparency International ukazuje, že za nejvíce zkorumpovaný sektor občané ČR považují právě sektor politických stran a veřejných představitelů státu. In: Česko se díky prorůstající privatizaci veřejného zájmu propadá v Indexu vnímání korupce 2020. Průměr EU se nám vzdaluje, transparency.cz [online], 28. 1. 2021, [cit. 12. 11. 2021]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/cpi2020/>.

¹¹⁴ § 17-19 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích.

¹¹⁵ § 20a zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích.

jež provádí nebo neprovádí. Politické strany musí dodržovat zákonné podmínky v oblasti svého financování a hospodaření s těmito financemi, které musí být transparentní, a závěrečné výroční zprávy o hospodaření politických stran musí být odevzdávány ke kontrole Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a hnutí tak, aby stát, ale i veřejnost měli přehled o tom, jakými financemi politická strana disponuje a jakým způsobem, případně od koho jej získala nebo získává.

Po čas svého celého fungování je politická strana povinna dodržovat § 4 zákona o politických stranách, který obsahuje výčet činností, které strana nesmí vyvíjet, neboť by tím mohla být ohrožena společnost, část společnosti nebo hlavní a základní demokratické principy České republiky. Nejen kvůli nedodržování těchto zákonem stanovených podmínek může dojít k pozastavení činnosti politické strany, kdy je v takovém případě institut pozastavení činnosti politické strany postihem pro ty politické strany, které zákon porušují nebo se jím neřídí. Tématika omezení činnosti politické strany z důvodu protiprávního jednání je jak z teoretického, tak i z praktického hlediska předmětem v následující čtvrté kapitole.

4. OMEZENÍ ČINNOSTI POLITICKÉ STRANY

Je možné omezit politickou stranu v její činnosti? Pokud ano, na základě, čeho a jakým způsobem? Odpověď na tyto otázky je hlavní náplní nadcházející části této práce. Z výše uvedeného je zřejmé, že politické strany nejsou suverénem, do kterého nemohou orgány veřejné moci jakkoli zasáhnout, ba naopak mají k dispozici některé instrumenty, pomocí kterých se mohou pokusit o to, aby politická strana dodržovala právní řád a chovala se v souladu s tím, jak jí zákony přikazují. V nejkrajnějším případě mohou rozhodovat o její další existenci, avšak vždy musí orgány veřejné moci pečlivě uvážit, zda je jejich zásah přiměřený okolnostem, kvůli kterým má být omezena činnost dané politické strany.

4.1. Podmínky omezení činnosti politické strany

Pozastavení činnosti politické strany konkretizované zejména v § 14 zákona o politických stranách představuje druhý nejzávažnější zásah veřejné moci

do práva sdružovat se v politických stranách, které je zaručeno čl. 20 odst. 2 Listiny, čl. 11 odst. 2 Úmluvy. Tím prvním je potom zrušení politické strany, o čemž bude pojednáváno níže. S ohledem na skutečnost, že politické strany mají nezastupitelný význam ve společnosti a v ústavním systému zakotvené privilegované postavení, je politickým stranám ve srovnání s jinými soukromoprávními korporacemi poskytována zvýšená ochrana. Veřejná moc nemá k dispozici tolik možností, jak zasahovat do jejich činnosti. Jedním z takových zásahů veřejné moci do sdružovacího práva politických stran je právě pozastavení její činnosti, které může vyústit až v její rozpuštění.¹¹⁶

Obdobně jako soukromoprávní korporace se na politické strany taktéž vztahuje zásada vyvěrající z čl. 2 odst. 3 Listiny, kdy politické strany mohou činit, co není zákonem zakázáno, a nesmí být nuceny činit, co zákon neukládá, avšak současně jsou na politické strany kladeny i specifické ústavní požadavky uvedené v čl. 5 Ústavy. Ty mají politické strany vést k respektu k základním demokratickým principům a odmítnutí násilí jako prostředku prosazování svých cílů, protože jen takové politické subjekty mohou vznikat a vyvíjet svoji činnost. Tyto prostředky bránící se demokracii, jejichž zakotvení je legitimizováno sledovaným cílem v podobě ochrany esenciálních principů demokratického právního státu, pak umožňují veřejné moci zasáhnout tehdy, kdy jsou tyto principy jednáním přičitatelným dané politické straně reálně a bezprostředně ohroženy.¹¹⁷ Průnik ústavního konceptu bránící se demokracii se projevil především v úpravě § 4 a 5 zákona o politických stranách, které tento koncept konkrétně rozvíjejí.

Další podmínkou pro zásah veřejné moci do sdružovacího práva politických stran je nezbytnost a nevyhnutelnost jejich zásahu pro ochranu demokratické společnosti, přičemž sama ochrana demokratické společnosti je dále

¹¹⁶ Pozastavení činnosti a rozpuštění politické strany znal již právní řád první Československé republiky, která však byla oproti současné úpravě zákona o politických stranách značně odlišná, onehdy neexistoval ani žádný právní předpis, který by podobný zákonu o politických stranách, neboť v té době byly politické strany považovány za faktické subjekty bez právní osobnosti a podle práva vlastně ani neexistovaly. To se později ukázalo jako problematické při vzestupu nacismu, kdy se Nejvyšší správní soud potýkal s otázkou, podle jakého právního předpisu by bylo možné politickou stranu rozpustit nebo pozastavit její činnost, nakonec dospěl k názoru, že je to možné na základě spolkového práva, kdy podle něj rozhodnutím č. 18603/35 ze dne 26.10.1935 rozpustil politické strany Deutsche Nationalpartei a Deutsche nationalsozialistische Arbeitspartei. ROZTOČIL, Aleš. Legislativa a judikatura k rozpouštění politických stran v I. republice. Jurisprudence, 2009, č. 7, s. 24-25.

¹¹⁷ KYSELA, J., KOKEŠ, M. Zákon o sdružování v politických stranách a politických hnutích: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-731-8, s. 57.

podmíněna několika dalšími podmínkami. Ty ukládají orgánům veřejné moci povinnost zabývat se tím, zda „jsou vytykané jednání a projevy přičitatelné dané politické straně, zda tvoří celek dostatečně jasně vypovídající o cílech, o které daná strana usiluje, a zda je tento obraz v rozporu se základními principy demokratické společnosti. Konečně je pak třeba zabývat se také tím, zda existují přesvědčivé důkazy o dostatečně bezprostředním riziku ohrožení demokracie.“¹¹⁸

Podle NSS, v jehož pravomoci je rozhodování o omezování činnosti politické strany platí teze, že každé banální porušení práva nebo ohrožení právem chráněných hodnot nemůže vést k zásahu do sdružovacího práva politických stran. K zásahu může dojít až při intenzivním porušení či ohrožení takových hodnot. Tzn. jen zájem na ochraně práv ohrožených, jež jsou svojí hodnotou totožná s právem sdružovat se v politických stranách, je způsobilý vyvážit zásah do tohoto konkrétního práva.¹¹⁹ NSS zásah do práva sdružovat se v politických stranách vnímá jako možný „pouze na základě zákona, v zájmu bezpečnosti státu, veřejné bezpečnosti a veřejného pořádku, předcházení trestným činům nebo pro ochranu práv a svobod druhých, přičemž se vždy musí jednat o zásah, který je nezbytný v demokratické společnosti.“¹²⁰

Veřejná moc při zásahu do činnosti politických stran musí dbát ústavních limitů nastavených zejména čl. 22 Listiny, její přítom zásah musí být zcela legitimní. Důvody, pro které lze politické strany omezit v jejich činnosti je možné vyčíst nejen z ústavních zákonů, ale i ze zákona o politických stranách, který na ústavní zákony navazuje a v některých oblastech jej konkretizuje. V případě, že politická strana projevuje činnost, která rozporuje zákonným ustanovením § 1 až 5, § 6 odst. 5 a § 17 a 19 zákona o politických stranách či registrovanými stanovami, je možné jejich činnost v souladu s ústavními principy pozastavit, přičemž pozastavení činnosti politické strany může vyústit až v rozhodnutí o jejím rozpuštění, které představuje nejzávažnější zásah veřejné moci do práva sdružovat se v politických stranách.

¹¹⁸ KYSELA, J., KOKEŠ, M. Zákon o sdružování v politických stranách a politických hnutích: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-731-8, s. 58.

¹¹⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu, sp. zn. Pst 1/2008–66 ze dne 4. 3. 2009, bod 57.

¹²⁰ WINTR. J. Principy českého ústavního práva. 5. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2020. ISBN 978-7380-822-8, s. 52.

4.2. Pozastavení činnosti politické strany

Pozastavení činnosti politických stran je mírnějším prostředkem nápravy politické strany, nedodrží-li povinnosti jí právním řádem stanovené. Pozastavení činnosti sice není tak razantním zásahem do činnosti politické strany jako její rozpuštění, avšak pozastavení činnosti ji paralyzuje v jejím fungování. To vyplývá ze znění § 14 odst. 2 zákona o politických stranách, který politickým stranám ukládá možnost činit pouze takové úkony, jež jsou zaměřené na odstranění nepříznivého stavu, který byl důvodem k rozhodnutí soudu o pozastavení činnosti politické strany.

Pozastavení činnosti politické strany s sebou nese celou řadu důsledků a omezení, jako například znemožnění kandidatury v rámci příslušných volebních zákonů či jak již bylo zmíněno výše pozastavení výplaty příspěvků na činnost ze strany Ministerstva financí.¹²¹ Ovšem pozastavení tohoto příspěvku je některými odborníky vnímáno velmi problematickým. Politická strana sice může příspěvek obdržet i zpětně, nebude-li návrhové ve svém návrhu úspěšný, ale to že politická strana přijde o tento příspěvek, hlavně například krátce předtím, než má být vyhlášen termín některých z voleb, může mít negativní důsledky na její volební výsledek. V. Šimíček považuje tento bod za mimořádně problematický, neboť *„je-li návrhové pozastavení činnosti či rozpuštění politické strany výhradně exekutiva, lze se v extrémním případě obávat zneužití tohoto svého práva vládou k pokusům o omezení opozice.“*¹²²

Je nezbytné, aby orgány veřejné moci i s ohledem na tento právní institut respektovaly princip proporcionality v omezování práva sdružovat se v politických stranách. Zkoumaly, zda není možné k dosažení nápravy nepříznivého stavu u politické strany využít i ještě jiné mírnější opatření, než je pozastavení její činnosti, a spíše, než trestat politickou stranu, se jí snažily na základě vzájemné součinnosti poskytnout pomoc a radu. Mělo by být žádoucí, aby

¹²¹ Mandáty dané politické strany např. zastupitelstvech či Poslanecké sněmovně získané před pozastavením její činnosti nebo rozpuštěním zůstávají zachovány, ale například ve Spolkové republice Německo je praxe opačná, tedy mandáty tam zanikají. Srov. § 20a odst. 2 písm. c) zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích.

¹²² BARŠA, P., FIALA, P., ed. Politický extremismus a radikalismus v České republice. Brno: Masarykova univerzita, 1998. ISBN 80-210-1798-8, s. 111.

problém ze strany politické strany byl dobrovolně odstraněn a orgány veřejné moci nemusely podat návrh na pozastavení její činnosti.¹²³

Nelze samozřejmě tvrdit, že všem těmto návrhům na pozastavení činnosti je možné předejít vzájemnou součinností směřující k odstranění všech nedostatků, neb například nesplnění povinnosti předložení výroční finanční zprávy politickou stranou, je leckdy průvodním jevem blížícího se konce existence dané politické strany. Nicméně v řadě případů by tomu tak být bezesporu mohlo a dotčené politické strany, které se o těchto nedostacích často dozvídají až v souvislosti s výzvou soudu k vyjádření se k podanému návrhu na jejich pozastavení, by byly ušetřeny všech negativních důsledků s tím spojených.

Vyjma zákazů formulovaných v § 4, popř. v § 1 až § 5 zákona o politických stranách a povinnosti řádného a včasného ustavení orgánů strany, se všechny možnosti, kdy je možné podat návrh na pozastavení činnosti politické strany, pojí s nesplněním některé z povinností v oblasti financování a hospodaření politických stran.¹²⁴ V tomto jednání politických stran sice není možné spatřovat onu podstatnou bezprostřední hrozbu pro demokratický právní stát, ale legitimitu prostředku bránící se demokracie lze spatřovat v prosazování principu transparentnosti.¹²⁵ J. Kysela v této oblasti vnímá jako problematickou skutečnost, že daná politická strana může být v této oblasti v konečném důsledku pro porušení téže povinnosti potrestána hned dvakrát. Finanční pokutou za spáchání správního deliktu a pozastavením její činnosti, ačkoliv byl zákonodárce na tento nesoulad upozorněn, tak není schopen tento problém v rámci zákonodárného procesu napravit.¹²⁶

Nejčastějším důvodem pozastavení činnosti politické strany, a dokonce následného rozpuštění, je nesplnění povinnosti politické strany každoročně do 1. dubna předkládat výroční finanční zprávu Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a hnutí. Jejímž nesplněním, tj. opakovaným nepředložením výroční finanční zprávy nebo nesplněním požadovaných náležitostí, je spojena pravomoc orgánu veřejné moci podat návrh na pozastavení její činnosti.

¹²³ KYSELA, J., KOKEŠ, M. Zákon o sdružování v politických stranách a politických hnutích: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-731-8, s. 58.

¹²⁴ § 17 až 19 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích.

¹²⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu, sp. zn. Pst 22/2008-41 ze dne 24. 6. 2009.

¹²⁶ KYSELA, J., KOKEŠ, M. Zákon o sdružování v politických stranách a politických hnutích: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-731-8. s. 56.

Dalším důvodem pro podání návrhu na pozastavení činnosti je nesplnění povinnosti stanovené v § 6 odst. 5 zákona o politických stranách, neustanovení orgánů strany do šesti měsíců od vzniku politické strany. S tím se pojí povinnost nevyvíjet činnost, která není slučitelná s pojmem politické strany definované v § 1 zákona o politických stranách anebo případného rozporu stanov politické strany neslučující se s principem svobodného a dobrovolného členství.

Příčinou pro podání návrhu na pozastavení může být také rozpor v činnosti politické strany a podmínek stanovených v § 5 zákona o politických stranách. Je zakázáno, aby politické subjekty participovaly na výkonu funkcí státních orgánů a nesmějí, jakkoliv tyto orgány nahrazovat. Taktéž mají zakázáno ukládat povinnosti jiným osobám než svým členům.

Nejryzejšími ustanoveními, ve kterých je možné nejzřetelněji spatřit legitimitu prostředku bránící se demokracie, jsou ustanovení § 4 a 5 zákona o politických stranách, jejichž výskyt v rámci činnosti politických stran může být ohrožením demokratických principů právního státu, jejich členů, ale i společnosti samotné. Důležitým bodem je § 5 odst. 3 zákona o politických stranách, který stanovuje, že politické subjekty nemohou zřizovat své vlastní ozbrojené složky. Ustanovení § 4 zákona o politických stranách pak výslovně uvádí skutečnosti, za jakých nemohou politické strany vzniknout a vyvíjet činnost. Dle zákona je nepřijatelná činnost těch politických stran:

- a) *„které porušují ústavu a zákony nebo jejichž cílem je odstranění demokratických základů státu,*
- b) *které nemají demokratické stanovy nebo nemají demokraticky ustanovené orgány,*
- c) *které směřují k uchopení a držení moci zamezujícím druhým stranám a hnutím ucházet se ústavními prostředky o moc nebo které směřují k potlačení rovnoprávnosti občanů,*
- d) *jejichž program nebo činnost ohrožují mravnost, veřejný pořádek nebo práva a svobodu občanů.“¹²⁷*

Výše bylo popsáno, za jakých podmínek je možné podat návrh na pozastavení činnosti politické strany, resp. při kterých porušeních zákonem stanovených povinností politických stran a jednání, je možné zasáhnout do jejího práva sdružovat se v politických stranách. Jsou-li politické strany prostředníkem

¹²⁷ § 4 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích.

mezi společnostmi a státem, přičemž reprezentují určité názorové proudy části společnosti a jejich vliv na funkci právního státu je nesporný, musí politické strany během průběhu své činnosti nepřetržitě dbát principů demokratického právního státu. Nečiní-li tak, dochází tím k ohrožení nejen demokratického zřízení státu, ale v ten moment mají orgány veřejné moci i na základě ústavních norem možnost zasáhnout do sdružovacího práva politických stran. Legitimním zásahem mohou pozastavit činnost či zcela rozpustit tu politickou stranu, která jedná v rozporu s demokratickými principy země nebo opakovaně neplní právním řádem jí stanovené povinnosti. Nicméně, jak bude poukazováno níže, především prostřednictvím soudní praxe, zásah veřejné moci musí být zcela ospravedlnitelným a ukázat se jako nezbytným.

4.2.1. Procesní postup pozastavení činnosti a rozpuštění politické strany

Selhaly-li veškeré mírnější prostředky nápravy nepříznivého stavu vyvolaného protiprávním jednáním politické strany, přichází na řadu fáze, jež je spojena s podáním návrhu na pozastavení její činnosti nebo rovnou návrh na její rozpuštění. Aktivní legitimace je ve věci pozastavení činnosti a rozpuštění politické strany svěřena výlučně vládě a prezidentu republiky.¹²⁸ Právomoc k rozhodnutí o takovém návrhu má posléze nezávislá soudní moc, konkrétně Nejvyšší správní soud. V této fázi již tedy jako hlavní subjekt Ministerstvo vnitra nefiguruje, to může pouze podávat vládě podnět na posouzení činnosti dané politické strany. Samotné procesní aspekty pak jsou upraveny v části třetí, hlavy druhé, dílu pátého zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního.

Ministerstvo vnitra je tím příslušným orgánem veřejné moci k podání podnětu na pozastavení činnosti politické strany, které předloží Vládě ČR. Té po podání návrhu počne vládě běžet 30denní lhůta k rozhodnutí, zda NSS postoupí návrh na pozastavení činnosti politické strany či nikoliv. Jestliže během této lhůty návrh nepodá, měla by ministerstvu vnitra sdělit důvod proč, jej nepodala, avšak její povinností to není. Je-li vláda nečinná, může se Ministerstvo vnitra se stejným návrhem obrátit na prezidenta republiky, který může NSS postoupit návrh

¹²⁸ Soudní praxe Nejvyššího správního soudu zaznamenala také příklady, kdy se člen některé politické strany nebo hnutí snaží domoci rozpuštění daného politického subjektu, ale v takových případech vždy NSS nemůže vyhovět, takový návrh odmítne, neboť člen politického uskupení není aktivně legitimován k podání návrhu na rozpuštění dané strany, viz. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 31. října 2018, sp. zn. Pst 1/2018, kdy člen hnutí SPD žádal rozpuštění této strany z důvodu dle něj nedemokratických stanov hnutí.

ministerstva až po uplynutí 30denní lhůty, kterou má vláda k dispozici pro její rozhodnutí.

Pozastavení činnosti politické strany, ba dokonce její rozpuštění, zákon o politických stranách zakazuje ve vymezené ochranné době. To je doba od vyhlášení celostátních voleb do Poslanecké sněmovny, zastupitelstev obcí a krajů, senátu, a to do desátého dne po posledním dni takových voleb.¹²⁹ S tímto ustanovením a ochrannou dobou koresponduje také judikatura Evropského soudu pro lidská práva, kdy je soud toho názoru, že pozastavení činnosti politické strany těsně před volbami, by bylo stejně intenzivním a fatálním zásahem pro politickou stranu, jako její samotné rozpuštění.¹³⁰

Ovšem výjimka z tohoto se může uplatnit v situaci, kdy politická strana zcela zjevně porušuje ústavu a zákony dle § 4 písm. a) zákona o politických stranách. Takové porušování právního řádu ze strany politické strany je zcela zásadní a není proto důvod poskytovat jí ochranu. Tato výjimka, ale musí být složitou úvahou i hlediska toho, že znemožnění účasti daného politického subjektu v blížícím se volebním klání může vyvolat něco jako „mučednický syndrom“, skrze něhož by daný politický subjekt a jeho názory mohly ve veřejném prostoru paradoxně získat mnohem větší ohlas než samotnou účastí ve volebním klání, jejíž nízký výsledek by mohl přispět k marginalizaci strany, která je v takovém případě žádoucí. To může vést k efektivnějšímu vypořádání se s politickou stranou než její pozastavení v ochranné době. Je na úvaze orgánů veřejné moci, popř. NSS, zda bude efektivnější držet se zákona a ustanovení o ochranné době nebo shledá, že činnost politické strany je natolik v rozporu s právním řádem a jsou ohroženy základní demokratické principy státu, že činnost politické strany i přes ochrannou dobu pozastaví nebo ji i rozpustí.¹³¹

Shledá-li NSS návrh na pozastavení činnosti politické strany důvodným, namítané porušení povinnosti dané politické strany trvá i ve chvíli, kdy soud rozhoduje a dosahuje takové intenzity, která použití tohoto opatření omezující činnost politické strany opravňuje, rozhodne o pozastavení její činnosti. Důkazní břemeno v řízení tkví na straně navrhovatele. Napravila-li politická strana

¹²⁹ § 15 odst. 1 a 2 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích.

¹³⁰ MOLEK, P. Politická práva. Wolters Kluwer ČR, 2014. Lidská práva. ISBN 978-80-7478-502-3, s. 375.

¹³¹ KYSELA, J., KOKEŠ, M. Zákon o sdružování v politických stranách a politických hnutích: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-731-8, s. 57.

skutečnosti, pro které byl podán návrh na její pozastavení činnosti, např. doplnila výroční finanční zprávu, do rozhodnutí soudu, v takovém případě již soud nesmí do činnosti politické strany zasáhnout. Avšak musí dojít k doplnění a napravení všech pochybení, která byla u dané strany shledána.¹³²

Po rozhodnutí o pozastavení činnosti politické strany má daná strana lhůtu, nejdéle jeden rok, k tomu, aby odstranila stav a napravila skutečnosti na jejichž základě došlo k pozastavení její činnosti. V této ochranné době je aktivně legitimovaným navrhovatelům (vláda a prezident) zapovězeno podat návrh na rozpuštění dané strany.¹³³ Do této doby má politická strana také možnost udělat vše proto, aby byla její činnost znovuobnovena, pokud se tedy nerozhodne ke svému dobrovolnému zániku.

Byla-li činnost politické strany pozastavena z důvodu uvedených v § 6 odst. 5 a § 18 odst. 1 a 2 zákona o politických stranách, tj. pro neustanovení orgánů strany nejpozději do šesti měsíců od jejího vzniku nebo pro nesplnění zákonné povinnosti strany předložit včas a řádně výroční finanční zprávu, tak zde není nutné, aby soud výslovně rozhodl o znovuobnovení, ale činnost dané strany se v takových případech obnovuje dnem, kterým byla stanovena povinnost uznána za splněnou příslušným orgánem, tj. třeba ve věci ustanovení orgánů politické strany Ministerstvem vnitra a výročním zprávou jejím podáním Úřadu pro dohled na hospodaření politických stran a hnutí.

Pokud orgány veřejné moci znovuobnovení politické strany neuznají, ač by tak učinit měly, jde o zásah do veřejných subjektivních práv strany. Proto má politická strana možnost obrátit se na soud v oblasti správního soudnictví se žalobou proti nečinnosti správního orgánu nebo žalobou proti rozhodnutí správního orgánu, neobnoví-li orgány veřejné moci činnost politické strany.¹³⁴

V ostatních případech o znovuobnovení rozhoduje NSS, který může návrhu dané politické strany vyhovět. Dané politické straně se tak navrácí možnost plnohodnotné účasti v politické soutěži a dále mizí negativní důsledky s pozastavením spojené. Nesplňuje-li strana podmínky pro znovuobnovení, tak NSS její návrh odmítne. NSS návrhu nevyhoví, dojde-li k závěru, že důvody, pro které byla její činnost pozastavena, nebyly odstraněny, a pozastavení činnosti politické strany bude trvat i nadále. V řízení o znovuobnovení činnosti opět nese

¹³² Rozsudek Nejvyššího správního soudu, sp. zn. Pst 32/2007-55 ze dne 20. 2. 2008.

¹³³ § 14 odst. 2, 3 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích.

¹³⁴ Usnesení Nejvyššího správního soudu, sp. zn. Pst 19/2007-56 ze dne 17. 12. 2008.

důkazní břemeno daná politická strana, která musí prokázat, že došlo k nápravě všech jí vytýkaných náležitostí.

Nenapraví-li politická strana skutečnosti na jejichž základě došlo k pozastavení její činnosti do zákonem stanoveného jednoho roku, mohou aktivně legitimovaní navrhovatelé podat k NSS návrh na rozpuštění dané politické strany. Avšak jsou případy, kdy není nutností, aby pozastavení činnosti politické strany předcházelo jejímu rozpuštění, je-li činnost politické strany v rozporu s § 1 až 5 zákona o politických stranách, mohou aktivně legitimovaní navrhovatelé bezprostředně podat NSS návrh její rozpuštění.¹³⁵ Tím je vyloučena možnost politické strany předpovídat, že bude rozpuštěna. Je-li její činnost nejprve pozastavena, pak je obeznámena se skutečností, že neodstraní-li důvody, pro které jí byla pozastavena činnost, tak bude pravděpodobně rozpuštěna.

Rozhodování o rozpuštění politické strany, její pozastavení i znovuoobnovení je konstruováno nikoliv jako sankce, nýbrž jako preventivní opatření obranyschopné demokracie. Soud sice bere na vědomí jednání politické strany, jehož se dopustila v minulosti, ale rozhoduje na základě skutkového stavu, který je zde v době, kdy soud o dané věci rozhoduje.¹³⁶

Nesouhlasí-li politická strana s rozhodnutím NSS, má možnost obrátit se pomocí institutu ústavní stížnosti na Ústavní soud a požadovat přezkum, zda rozhodnutí týkající se dané politické strany je ve shodě s ústavními nebo jinými zákony.¹³⁷

Kompetentním k rozhodnutí v této věci je plénum Ústavního soudu, což značí výhradní ochranu politických stran. Ve věci ústavních stížností fyzických osob a právnických osob rozdílných od politických stran běžně rozhoduje senát, nikoliv plénum.¹³⁸ Ústavní soud může ústavní stížnost zamítnout, neshledá-li důvody opačné, v takovém případě stížnosti vyhoví, napadené rozhodnutí zruší a vrátí věc NSS k novému projednání, a ten je zároveň vázán právním názorem obsaženým v nálezu Ústavního soudu. Není také vyloučeno, že po přezkumu rozhodnutí Ústavním soudem se mohou zástupci dané politické strany obrátit případně na Evropský soud pro lidská práva.

¹³⁵ § 13 odst. 5 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích.

¹³⁶ § 96 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

¹³⁷ Čl. 87 odst. 1 písm. j) zákona č. 1/1993 Sb., Ústava ČR.

¹³⁸ § 11 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu.

NSS může v rámci svého rozhodnutí o rozpuštění politické strany zároveň rozhodnout i o tom, jak má být naloženo s likvidačním zůstatkem, resp. majetkem, dané politické strany. Existuje-li závislost mezi důvody, které vedly k rozpuštění politické strany a nabytím nebo užitím jejího majetku, může připadnout i do vlastnictví státu. Politická strana pak definitivně zaniká dnem, kdy Ministerstvo vnitra provede její výmaz z rejstříku stran a hnutí.¹³⁹

5. ROZPUŠTĚNÍ POLITICKÉ STRANY V JUDIKATUŘE

Výše bylo popsáno, za jakých okolností a dodržení zákonných podmínek je možné omezit činnost politické strany. Tím nejzávažnějším zásahem veřejné moci do činnosti politické strany je bezesporu rozhodnutí o jejím rozpuštění, proto bude poslední část této práce věnována konkrétním případům rozpuštění politických stran. Judikatura v této oblasti je velmi významná a tvoří jakýsi návod pro exekutivu, jak má postupovat v případě, jestliže některá z politických stran nectí základní demokratické hodnoty státu a svým jednáním ohrožuje demokratickou společnost v zemi. V této poslední kapitole budou rozebrány nejen rozsudky NSS o rozpuštění Dělnické strany, ale taktéž soudní praxe ESLP, který je pro NSS inspirací a mnoho úvah od něj sám přebírá do své rozhodovací praxe. V neposlední řadě bude součástí této části práce taktéž poukázání na některé politické strany v ČR, o kterých se v minulosti vedly spory, zda navrhnout jejich rozpuštění či nikoliv.

5.1. Rozpuštění politické strany v české a evropské judikatuře

NSS o rozpuštění politické strany nejčastěji rozhoduje v souvislosti s nesplněním povinnosti předložení výroční finanční zprávy ze strany politické strany nebo ustavení orgánů politické strany do šesti měsíců od jejího vzniku. V mnoha případech se jedná o politické strany, které vznikly za účelem voleb buď do zastupitelstev obcí či krajů a po těchto volbách, pro něž politická uskupení

¹³⁹ V České republice zrušení politické strany dvoufázové, kdy je nutné, aby po zrušení prošla i likvidací. Ve Spolkové republice Německo naopak právnická osoba ztrácí status politické strany a není pak již možné, aby se zúčastnila voleb a ztrácí i ústavní garance poskytované politickým stranám. In IPSEN, Jörn In SACHS, Michael. Grundgesetz: Kommentar. 3. vyd. München: C. H. Beck oHG, 2003, s. 935.

vznikla a nebyla úspěšná, již neměla potřebu své uskupení nadále držet při životě.¹⁴⁰ Místo toho, aby se tyto politické subjekty samy dobrovolně zrušily, tak nepodnikají žádné kroky k dobrovolnému zrušení, a potom musí takovéto situace řešit orgány veřejné moci.¹⁴¹

Rozpuštění politické strany z důvodu porušení některého z bodů uvedených v § 4 zákona o politických stranách a porušování základních demokratických principů státu, zůstávalo velmi dlouhou dobu pouze v teoretické rovině, ale to se změnilo rozsudkem NSS ze dne 17. února 2010, sp. zn. Pst 1/2009-348, kterým byla rozpuštěna Dělnická strana. Tento rozsudek se stal prozatím jediným v dějinách České republiky, kterým byla politická strana rozpuštěna kvůli ohrožení demokratické společnosti.

5.1.1. Rozpuštění Dělnické strany

Rozsudek, jímž byla rozpuštěna Dělnická strana je značně rozsáhlý i to značí o jeho důležitosti a významu v budoucím směřování soudní judikatury v oblasti politických stran a vnímání jejich činnosti v českém právním řádu. Rozhodnutí, které čítá bezmála 120 stran, precizně a detailně popisuje všechny skutečnosti, které NSS vedly k rozhodnutí danou politickou stranu rozpustit, a své myšlenky zde soud popisuje až akademickým způsobem, ale zároveň tak, aby mu porozuměl i právní laik. NSS bezesporu věnoval velikou pozornost všem detailům a reflektování jednotlivých dotčených ústavních práv a jejich vzájemnou proporcionalitu tak, aby rozsudek byl tzv. neprůstřelný a Ústavní soud, případně ESLP v něm neshledaly žádné pochybení, případně neoprávněný zásah do základních práv a svobod. NSS se v mnoha bodech opírá o dřívější judikaturu právě ESLP, kterou spolu se svými myšlenkami, postupy a odůvodněními shrnul do tohoto rozsáhlého rozsudku. Mnozí rozsudek vnímají jako návod poskytnutý orgánům veřejné moci, za jakých okolností a podmínek je možné přikročit k návrhu na rozpuštění politické strany. Ovšem k rozpuštění Dělnické strany nedošlo ihned na první pokus, ba naopak se jednalo o proces, který musel nejdříve

¹⁴⁰ FILIP, J. Návrh na rozpuštění Dělnické strany před Nejvyšším správním soudem. *Jurisprudence*, roč. 2009, č. 7., s. 13.

¹⁴¹ V březnu roku 2022 NSS rozpustil šest politických stran, a to především z důvodu nepředložení jejich výročních zpráv nebo neustavení orgánů své strany, ačkoliv na to byly ministerstvem upozorněni. Kvůli opakovanému porušování zákona, tak by NSS nucen dotyčné strany rozpustit. NSS rozpustil pět politických stran, dalším 27 pozastavil činnost, *nssoud.cz* [online], 16. 3. 2022, [cit. 17. 3. 2022]. Dostupné z: http://www.nssoud.cz/NSS-rozpustil-pet-politickyh-stran-dalsim-27-pozastavil-cinnost/art/32970?tre_id=135.

získat konkrétní obrysy, aby posléze mohlo dojít k nápravě chyb ze strany vlády a Ministerstva vnitra a byl soudu podán návrh, který už bude obsahovat všechny podstatné náležitosti. O procesu a jednotlivých záležitostech, které vedly k rozpuštění Dělnické strany pojednávají následující podkapitoly.

5.1.1.1. První pokus o rozpuštění Dělnické strany

První návrh na rozpuštění vláda soudu podala dne 24. listopadu 2008, a to rovnou bez předchozího pozastavení její činnosti, neboť projevy dané strany vláda vnímala jako natolik závažné, že tento institut ani neaplikovala. Avšak první návrh vlády NSS rozsudkem ze dne 4. března 2009 Pst 1/2008-66 (tzv. rozsudek Dělnická strana I.) zamítl. Soud v rozhodnutí uvedl, že od vlády neobdržel dostatek důkazů a argumentů k prokázání proč by měla být Dělnická strana rozpuštěna. Hlavními důvody, kterými vláda argumentovala pro zrušení dané strany, bylo porušení § 4 písm. a), c) a d) zákona o politických stranách Dělnickou stranou. Bylo tedy soudem shledáno, že její jednání ohrožuje a narušuje mravnost, veřejný pořádek, práva svobody občanů. V neposlední řadě pak byla Dělnické straně vyčítána snaha dosáhnout politické moci nedemokratickými prostředky a opakované porušování ustanovení zákona o shromažďování.

NSS v tomto rozsudku začal popisem práv a povinností politických stran a jejich vztahu ke státu, resp. jejich odděleností od státu. Tyto principy NSS aplikoval v souladu s judikaturu ESLP, která je v rozsudku hojně uváděna. Nejčastěji uváděným rozhodnutím a jedním z opěrných bodů úvah soudců NSS byl doposud nejvýznamnější rozsudek v oblasti rozpuštění stran v historii existence ESLP. Tím je případ Refah Partisi (Strana prosperity) a další proti Turecku.¹⁴² Soudní praxe je klíčová s ohledem na výklad a ochranu politických stran dle článku 11 Úmluvy. ESLP v rámci své soudní praxe zabývající se rozpuštěním politické strany stanovil pět podmínek, které musí být vždy kladně

¹⁴² Tato kauza z judikatury ESLP k rozpuštění politických stran je nejzásadnější a velmi se lišila i od dalších kauz, o kterých ESLP rozhodoval později, neboť Strana prosperity byla v té době velkou politickou stranou, která dokonce v roce 1995 vyhrála volby a stala se vládnoucí stranou, avšak v roce 1998 byla po 14 letech své činnosti rozpuštěna a její rozpuštění ESLP shledal učiněním v souladu s Úmluvou. Refah Partisi byla strana založená na tradičních islámských hodnotách, silnému odporu k západu, potlačování práv žen, protižidovskou rétorikou. Strana měla za cíl rozdělit tureckou společnost, aplikovat právo šariú, tedy ohrozit a zasahovat do základních demokratických principů země a společnosti. Zdroj: Refah Partisi (Strana prosperity) a ostatní proti Turecku, č. 41340/98, rozsudek Velkého Senátu ze dne 13. 2. 2003.

zodpovězeny, aby bylo možné konstatovat, že rozpuštění politické strany bylo v souladu s Úmluvou.

Tyto podmínky jsou: „1) *projednávány případ musí spadat pod rozsah čl. 11 Úmluvy*, 2) *jednání politické strany zasahovalo do lidských práv a svobod*, 3) *bylo nebo nebylo rozpuštěním politické strany zasaženo do jejích práv a zda její rozpuštění proběhlo v souladu se zákonem*, 4) *sleduje zásah do fungování politické strany legitimní cíl a za* 5), *zda je takový zásah nezbytný v demokratické společnosti.*“¹⁴³

Onen nezbytný zásah v demokratické společnosti ESLP v judikátu Refah Partisi je rozdělován na další požadavky, a to sice existenci dostatečných důkazů o tom, že: „a) *riziko ohrožení demokracie je dostatečně bezprostřední*, b) *zda je možné jednání a projevy představitelů, jež jsou zohledňovány v posuzované věci, přičítat dané politické straně a za* c) *zda jednání a projevy, které jsou přičítány dané politické straně tvoří celek podávající zřejmý obraz o společenském modelu, o který dotčená politická strana usiluje a není-li takový model v rozporu s principy demokratické společnosti.*“¹⁴⁴

Právě na základě předchozí zmíněné judikatury ESLP NSS stanovil čtyři kumulativní podmínky, které musí být splněny, aby bylo možné přejít k rozpuštění politické strany a zasáhnout tak do jejích práv stanovenými právním řádem.

Kumulativní podmínky jsou následující: 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 zejména společnosti na ochraně jiných hodnot.*“¹⁴⁵ Při rozhodování o prvním návrhu na rozpuštění Dělnické strany neměl soud k dispozici tolik důkazů a podkladů, na jejichž základě by mohl

¹⁴³ KOSAŘ, D. Judikatura ESLP v oblasti rozpouštění politických stran. Jurisprudence, Jurisprudence, roč. 2009, č. 7., s. 30.

¹⁴⁴ KOSAŘ, D. Judikatura ESLP v oblasti rozpouštění politických stran. Jurisprudence, Jurisprudence, roč. 2009, č. 7., s. 33. srov. Refah Partisi (Strana prosperity) proti Turecku, stížnost č. 41340/98 ze dne 31. 7. 2001. Herri Batasuna a Batasuna proti Španělsku, stížnost č. 25817/04 ze dne 30. 6. 2009.

¹⁴⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu, sp. zn. Pst 1/2008-66 ze dne 4. března 2009, srov. KYSELA, J., KOKES, M. Zákon o sdružování v politických stranách a politických hnutích: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-731-8, s. 64. Tyto kumulativní podmínky se primárně vztahují k posouzení důvodnosti návrhu na rozpuštění politické strany pro porušení některého z bodů § 4, popř. § 1 až 5 zákona o politických stranách. V případě rozpouštění politické strany, poté co byla její činnost jen pozastavena, jsou do určité míry uplatňována odlišná specifika a nelze mezi nimi činit paralelu. (Tamtéž).

zkoumat a zodpovědět výše předestřené kumulativní podmínky. NSS utvrdil to, že není možné, aby hrál roli „*inkvizičního tribunálu, který by sám vyhledával informace o politické straně, vyšetřoval a zkoumal její činnost ze všech teoreticky možných důvodů umožňujících její rozpuštění, nad rámec návrhu zkoumal její program, cíle, ideologii, dohledával názory, které hlásá, posuzoval symboliku, které užívá, a nahradil či doplnil kvality návrhu vlády. Tím by se zpronevěřil své roli nezávislého třetího, byť i jen nepřímým by mohl ovlivnit soutěž politických stran, a de facto by se posunul ve své činnosti pro pravomocí náležejících v dělbě moci moci výkonné*“.¹⁴⁶

Tímto soud deklaroval, že procesní aktivita leží výhradně na samotném navrhovateli, na kterém leží povinnost argumentace i břemeno důkazní. To znamená, že navrhovatel je povinen všechna tvrzení o činnosti politické strany rozporné se zákazy formulovanými v § 4, popř. § 1 až 5 zákona o politických stranách, podložit věrohodnými, přesvědčivými a konkrétními důkazy. Z důvodu neunesení věcného břemene vládou byl NSS nucen návrh vlády na rozpuštění Dělnické strany zamítnout. Soud v závěru rozsudku uvedl, že i když byl návrh na rozpuštění politické strany zamítnut, tak není vyloučeno, aby byl v budoucnu podán návrh na rozpuštění téže politické strany znovu.¹⁴⁷ Toto konstatování soudu o možnosti opětovného podání návrhu na rozpuštění politické strany je také jedním ze stěžejních bodů rozsudku, neboť bylo důležité otázku opětovného návrhu vyřešit s ohledem na možné budoucí události. Pokud by soud naopak zakázal možnost opětovného návrhu, tak by tím došlo k popření konstruktivní bránící se demokracie, neboť by nebylo možné politickou stranu s nežádoucím chováním, jakkoliv omezovat a bránit ji v činnostech narušujících demokratické uspořádání státu a jeho jednotlivých prvků.

5.1.1.2. Druhý pokus rozpuštění Dělnické strany

Soudem garantované možnosti opětovného podání návrhu na rozpuštění politické strany využila vláda záhy rok po vydání rozsudku Dělnická strana I. Ta se snažila tímto návrhem, opírajícím se o rozpor činnosti Dělnické strany s ustanovením § 4 zákona o politických stranách, napravit svá pochybení učiněná v návrhu prvním. V této věci vydal NSS rozsudek dne 17. února 2012, sp. zn. Pst

¹⁴⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu, sp. zn. Pst 1/2008-66 ze dne 4. března 2009, bod 65.

¹⁴⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu, sp. zn. Pst 1/2008-66 ze dne 4. března 2009, bod 108.

1/2009-348, tzv. rozsudek Dělnická strana II. Na podruhé již Dělnickou stranu rozpustil a návrhu vlády tímto vyhověl, resp. shledal splnění všech kumulativních podmínek nutných pro rozpuštění politické strany.

NSS se nejprve musel vypořádat s možným výskytem překážky věci rozhodnuté (*rei iudicate*), v této problematice konstatoval, že předchozí zamítnutí návrhu není možné vykládat jako bránu, která by bránila kdykoliv v budoucnu podat znovu návrh na rozpuštění konkrétní stejné politické strany. To by podle soudu odporovalo principu bránící se demokracie. „*Činnost politické strany je navíc třeba posuzovat jako dynamickou a Soud rozhoduje podle skutkového stavu, který tu je v době jeho rozhodnutí, tzn. toto rozhodování musí být vždy zcela aktuální. Případné rozpuštění politické strany nemá být vnímáno primárně jako následek její dřívější protiprávnosti (často již letité)*“.¹⁴⁸ Překážku věci rozhodnuté soud neshledal a mohl návrh vlády na rozpuštění dotčené politické strany prozkoumat z hlediska svých stanovených kumulativních podmínek z rozsudku Dělnická strana I.

Předně se soud musel vypořádat s prvními dvěma podmínkami. Zda je namítané chování politické strany je protiprávní a lze jej dané straně přičíst. Protiprávnost v chování politické strany soud shledal v programu¹⁴⁹ Dělnické strany ve spojení s projevy nejvyšších představitelů i řadových členů strany, a to nejen na akcích a shromážděních Dělnické strany, ale také na shromážděních jiných subjektů.¹⁵⁰ Tyto projevy směřovaly dle soudu k odstranění základů demokratického státu.

K obdobnému názoru došel soud i při přezkoumání stranického tisku, ve kterém byly zaznamenány myšlenky nebo projevy představitelů a členů Dělnické strany. Tyto projevy pak představitelé Dělnické strany prezentovali veřejně na

¹⁴⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu, sp. zn. Pst 1/2009-348 ze dne 17. 2. 2010, bod 210.

¹⁴⁹ NSS shledal, že Dělnickou stranu je na podle jejího programu možné označit jako: „populistickou, xenofobní, homofobní, šovinistickou, případně i vykazující rasistické rysy. Jak ovšem Soud opakovaně zmínil, tyto charakteristiky, vyplývající z programu DS, vedou k pochybnostem a obavám, ale samy o sobě neumožňují učinit závěr o naplnění důvodů pro rozpuštění této strany. Dělnická strana, pak měla ve svém programu například: „zavedení určování národnosti obyvatel republiky a jejího potvrzení do rodných a křesťanských listů, rovněž i občanského průkazu. V tomto smyslu je třeba změnit Ústavu ČR.“; dále požadavek, podle něhož „lidé bez státní příslušnosti budou vyloučeni ze všech státních podpor a dotací. Nechceme být „žumpou Evropy“ a zemí plnou imigrantů, přistěhovalců ze států bývalého Sovětského svazu, Balkánu, Asie, Dálného východu apod. Požadujeme zrušení přistěhovaleckých táborů a zrušení všech podpor pro přistěhovalce.“ Zdroj: Rozsudek Nejvyššího správního soudu Pst 1/2008-66 ze dne 4. března 2009, bod 239, 262.

¹⁵⁰ Šlo například o shromáždění Národního odporu, která byla Ministerstvem vnitra, ale i soudy označena za neonacistickou organizaci. Soud měl důkazy, které potvrzovaly, že Dělnická strana byla provázaná v podstatě skoro se všemi neonacistickými hnutími v České republice. Zdroj: Rozsudek Nejvyššího správního soudu, sp. zn. Pst 1/2009-348 ze dne 17. 2. 2010, bod 391 a násl.

různých akcích a demonstracích, které pořádali nebo již se jinak zúčastňovali. Soud poukázal, že chování Dělnické strany směřuje také k potlačení rovnoprávnosti občanů, a to nejen kvůli jejich národnosti, ale i sexuální orientaci. Ačkoliv vláda nenamítala porušení ustanovení § 4 písm. c) zákona o politických stranách¹⁵¹, shledal soud porušování zákona i v tomto bodě.

Součástí dokazování byla i symbolika, kterou Dělnická strana užívala. Znalecké posudky, jež nechal soud vypracovat potvrzují, že symboliku Dělnické strany je možné ztotožnit se symbolikou německého nacionálního socialismu, konkrétně s německou stranou NSDAP odkazující na symboly spojené s Adolfem Hitlerem. K tomu soud poznamenal, že i takový odkaz na totalitní ideologii je neslučitelný s demokracií a základními lidskými právy. Soud prostřednictvím těchto skutečností shledal v chování Dělnické strany „úmysl nahradit současný „systém“ demokratického právního státu totalitní ideologií nacionálního socialismu“, což je neslučitelné s čl. 9 odst. 2 Ústavy a ustanovením § 4 písm. a) i d) zákona o politických stranách. Na základě těchto závěrů soudu bylo možné chování Dělnické strany označit za protiprávní.¹⁵²

Dělnická strana se podle soudu v rozporu s ustanoveními čl. 5 Ústavy a § 4 písm. a) zákona o politických stranách nezřekla násilí. Byť sice násilí neprosazovala na celostátní úrovni, avšak zatím jen na úrovni lokální.¹⁵³ Ale i tak zjevně narušovala veřejný pořádek a práva a svobody občanů. K prokázání násilí soud uvedl konkrétní případy jednání často ozbrojených členů a stoupců Dělnické strany, kteří se organizovali v Ochranných sborech, které měli simulovat činnost policie v určitých lokalitách republiky, kde vznikly. Dle Dělnické strany bylo úkolem sborů dohlížet na dodržování veřejného pořádku. Soud zde shledal snahu ze strany Dělnické strany nahradit činnost orgánů veřejné moci právě oněmi Ochrannými sbory strany. S ohledem na výše uvedené dospěl soud v první podmínce o protiprávním chování politické strany k rozhodnutí, že jednání Dělnické strany ve svém souhrnu tvoří zřetelnou představu o jejím naplňování strategie k prosazování jejího politického programu a dosažení společenského stavu, který je v rozporu se základními principy demokratického státu.

¹⁵¹ Vznikat a vyvíjet činnost nemohou politické strany, které směřují k potlačení rovnoprávnosti občanů.

¹⁵² Rozsudek Nejvyššího správního soudu, sp. zn. Pst 1/2009-348 ze dne 17. 2. 2010, bod 627.

¹⁵³ Jako příklad lze uvést tzv. „bitvu o Janov“, kdy agresivní chování vůči romské menšině žijící v Litvínově, kdy násilnosti ze strany stoupců Dělnické strany vyřešil až zásah pořádkové jednotky. Rozsudek Nejvyššího správního soudu, sp. zn. Pst 1/2008-66 ze dne 4. března 2009, bod 559 a násl.

Druhou podmínkou, kterou musel soud dokázat je přičitatelnost protiprávního chování Dělnické straně. S ohledem na rozebrání protiprávního chování Dělnické strany v rámci přezkumu první podmínky, byly uvedeny takové důkazy, které zřetelně dokazují, že protiprávní chování je Dělnické straně přičitatelné. NSS neměl žádné pochyby o tom, že ono konkrétní protiprávní chování, které na úvodu svého rozsudku reflektoval, je Dělnické straně přičitatelné.¹⁵⁴

U třetí podmínky týkající se bezprostředního rizika ohrožení demokracie, musel soud posoudit, zda by nerozpuštění dané politické strany a pokračování její činnosti nevedlo v budoucnu k ohrožení demokracie. K bezprostřednosti rizika ohrožení demokracie NSS uvedl, že stát je oprávněn zabránit realizaci politické strany, jejíž činnost je neslučitelná se základními právními a ústavními principy státu, a to i dříve, než bude daná politická strana pomocí politické moci schopna konkrétními kroky a zákony, ohrožovat občanský smír a demokratický režim země. Takto jednat může stát pouze za předpokladu, že existuje zřejmá obava bezprostředního ohrožení demokracie.

Dle NSS institut rozpuštění strany nemá být pouze reakcí na chování politické strany v minulosti, ale zejména do budoucna, jedině tak je totiž naplněn princip bránící se demokracie proti reálně existujícímu nebezpečí, které ji je způsobilé ohrozit. Chování strany v minulosti je pro soud relevantní při posuzování jejích současných aktivit, neboť chování strany v minulosti a v době rozhodování soudu mu může poskytnout širší a ucelenější perspektivu ve vývoji aktivit strany. *„Zároveň podle konkrétních okolností může být např. důležité, zda a jakým způsobem se strana distancovala od svých dřívějších činů, zda a jak se změnila její členská základna a vedení, zda došlo k zásadnímu programovému posunu apod.“*¹⁵⁵

Ve vztahu ke konceptu bezprostředního rizika ohrožení demokracie v rámci Dělnické strany soud doznal, že rizikem ohrožující demokracii je i stav, kdy je strana schopna, byť i jen na lokální úrovni, jako tomu bylo u Dělnické strany, účinně destabilizovat stávající institucionální a právní systém, poněvadž zde může docházet k porušení garantovaných práv a svobod obyvatel na tomto území se nacházejících. Demokracie může být nebezpečně ohrožena nejen

¹⁵⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu, sp. zn. Pst 1/2009-348 ze dne 17. 2. 2010, bod 632, 636.

¹⁵⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu, sp. zn. Pst 1/2009-348 ze dne 17. 2. 2010, bod 642.

chováním politické strany v určité lokalitě, kterou se snaží destabilizovat, ale i hrozbou destabilizace dalších lokalit státu. Ohrožené lokality jsou často spojené s výskytem společensky nežádoucích jevů, třeba eskalací násilí podmíněného projevy politické strany, takové jednání strany je pak neslučitelné s principy demokratického státu.¹⁵⁶

Přezkum třetí kumulativní podmínky NSS lze shrnout tak, že dané politické straně musí být prokázáno, že její činnost je bezprostřední hrozbou pro demokratický právní stát. Taková politická strana nemůže být jen hrozbou pro právní stát, ale musí zde existovat i skutečné a bezprostřední nebezpečí také pro demokracii, resp. demokratické uspořádání státu. Soud v případě Dělnické strany dospěl k názoru, že nelze s rozpuštěním politické strany čekat do doby než daná politická strana získá parlamentní většinu. To by pak mohla „*obrátit kormidlo*“ státoprávního uspořádání, a tím by již existovalo zcela hmatatelné riziko ohrožení demokracie, které by pak nebylo ani již možné zvrátit, protože by daná strana demokratické uspořádání státu změnila natolik, že by demokracii nebylo možné soudně bránit. Dle soudu postačuje, pokud daná politická strana je schopna destabilizovat stávající institucionální a právní systém alespoň na lokální úrovni¹⁵⁷.

Právě třetí podmínka přezkumu je považována za nejdůležitější bod rozhodování o rozpuštění politických stran, neboť je velmi těžké posoudit, zda politická strana je nebo není natolik závažnou hrozbou pro demokratický právní stát. Z toho důvodu je to právě ona třetí podmínka přezkumu, která je do té míry sporným bodem, že se ani někteří ústavní odborníci neshodují, zda se soud v rozsudku Dělnická strana II. dostatečně s třetím bodem vypořádal. Pravda, že soud v momentu svého rozhodování nemohl tušit, zda měla Dělnická strana opravdu až takový potenciál, aby svůj zamýšlený program a cíle uskutečnila, přesto se domnívám, že právě na základě této nejistoty NSS zvolil cestu do budoucna namířeného aktu bránící se demokracie. NSS se tedy rozhodl pro preventivní řešení v této věci.

Jako poslední NSS přezkoumával, zda zamýšlený zásah do činnosti dané politické strany je přiměřený sledovanému cíli. Zásah byl soudem vyhodnocen jako přiměřený, v souladu s principem proporcionality. U podmínky přiměřenosti

¹⁵⁶ Rozsudek Nejvyššího správního soudu, sp. zn. Pst 1/2009-348 ze dne 17. 2. 2010, bod 643.

¹⁵⁷ Jako příklad destabilizace na lokální úrovni uvedl NSS právě například „*Bitvu o Janov*“. Rozsudek Nejvyššího správního soudu, sp. zn. Pst 1/2009-348 ze dne 17. 2. 2010, bod 644.

se musel soud vypořádat mimo jiné i s problematikou ústavní garance svobody projevu a sdružovacího práva. Právě těmito základními lidskými právy a svobodami Dělnická strana argumentovala, kdy tvrdila, že její činnost a projevy nelze omezit, protože by to bylo porušení jejích práv a svobod. Soud naopak seznal, že právě zneužitím těchto práv se strana snažila směřovat k omezování základních práv a svobod lidí z různých sociálních skupin, které ve svých projevech slovně napadala. Tudíž v tomto bodě byla argumentace strany zcela zcestná a ve výsledku ji NSS zvládl de facto ještě proti ní použít.

K případným tvrzením, že stát měl nejdříve využít mírnějších prostředků zásahu do činnosti Dělnické strany, a tím ji přimět k napravení nežádoucího stavu NSS dovodil, že v případě Dělnické strany nepostačuje ani individuální postih jednotlivých osob sympatizujících s touto stranou. Politická strana, která ideově navazuje na nacionální socialismus a neonacismus, která se neštítí, ani užití násilí nemá sebemenší šanci zařadit se bok těch politických stran, jež zákon dodržují. Soud poukázal na skutečnost, že ani první pokus o rozpuštění Dělnické strany ji nepřiměl zbavit se nežádoucího chování a inkriminovaných osob uvnitř strany. Dělnická strana byla dlouhodobě a nepřerušeně založena na nenávisti a násilí. Její členové byli jak personálně, tak i hodnotově spojeni s krajně pravicovými hnutími napříč Českou republikou a neměla snahu na této skutečnosti cokoliv měnit. Změna přístupu Dělnické strany by podle soudu vedla k popření její vlastní existence a důvodů proč vznikla, proto strana neměla žádnou snahu svůj přístup, jakkoliv měnit.¹⁵⁸ To bylo pro NSS důkazem, že Dělnická strana nebude nikdy usilovat o změnu projevu své činnosti, proto soud přistoupil rovnou k jejímu rozpuštění, aniž by nejdříve její činnost pozastavil a dal straně možnost její činnosti a projevy změnit.

NSS v závěru rozsudku dozal, že jsou ve věci Dělnické strany naplněny všechny čtyři kumulativní podmínky a rozhodl o jejím rozpuštění.

Dělnická strana následně využila svého práva dle čl. 87 odst. 1 písm. j) Ústavy ČR a obrátila se k Ústavnímu soudu s žádostí o zrušení rozsudku NSS. Pro Ústavní soud to bylo poprvé, kdy řešil stížnost na rozpuštění strany z důvodu nesouladu její činnosti s právním řádem ČR a očekávalo se, zda nedospěje k opačnému názoru než NSS. Dne 27. května 2010 I. senát Ústavního soudu usnesením sp. zn. Pl. ÚS. 13/10 odmítnul návrh Dělnické strany jako zjevně

¹⁵⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu, sp. zn. Pst 1/2009-348 ze dne 17. 2. 2010, bod 664 a 666.

neopodstatněný, přičemž dané usnesení vydal dle § 43 dost. 1 písm. a) pouze senát Ústavního soudu, nikoliv plénum, právě s odkazem na zjevnou neopodstatněnost návrhu.¹⁵⁹ Plénum Ústavního soudu by mělo pravomoc k meritornímu rozhodnutí, byla-li by ústavní stížnost dotčným senátem Ústavního soudu shledána opodstatněnou.

Možnost polemizovat o tom, jak by celý případ Dělnické strany dopadl, kdyby se přece jen její ústavní stížnost dostala na projednání do pléna Ústavního soudu, se nabízí. Před vydáním usnesení odborníci na ústavní právo v rozhovorech uváděli, že ani oni sami si nejsou jisti, zda Ústavní soud celou věc neposoudí jinak než NSS, zejména v otázce bezprostřední nutnosti rozpustit Dělnickou stranu.¹⁶⁰ Ústavní soud není odvolacím orgánem vůči NSS, který o rozpuštění politické strany předně rozhoduje, ale je ochráncem a kontrolorem ústavního pořádku České republiky. Rozpuštění politické strany je značným zásahem do práva sdružovat se v politických stranách, potažmo dalších jejich ústavních práv a je-li namítáno, že její činnost je neslučitelná s ústavním pořádkem, tak to opět spadá spíše do působnosti Ústavního soudu než NSS. Je možné konstatovat, že v oblasti této problematiky se nabízí prostor k zamyšlení se, zda by nebylo od věci například stanovit, že je-li politická strana rozpuštěna kvůli její činnosti neslučitelné s ustanovením § 4, popř. § 1-5 zákona o politických stranách, měl by Ústavní soud vždy povinnost přezkoumat, zda rozpuštění politické strany NSS bylo oprávněným zásahem do jejich práv a v souladu s principem bránící se demokracie.

Představitelé Dělnické strany se po rozhodnutí Ústavního soudu obrátili také na Evropský soud pro lidská práva do Štrasburku. V jejich návrhu byl kladen důraz na porušení Úmluvy, konkrétně čl. 11, ovšem po podání návrhu přestali představitelé strany s ESLP spolupracovat. Z důvodu nečinnosti navrhovatele soud rozhodl o zastavení řízení ve věci Dělnické strany.¹⁶¹ ESLP tedy vůbec ve věci zrušení Dělnické strany nerozhodoval. Vyplývá tedy otázka, jak by na celou

¹⁵⁹ Právní teorie uvádí, že zjevná neopodstatněnost se vyznačuje tím, že „bez jakýchkoliv důvodných pochybností a bez nutnosti dalšího podrobného zkoumání, je zřejmé, že návrhu nelze v žádném případě vyhovět, a proto je na místě jeho odmítnutí zjednodušenou procedurou řízení.“ FILIP, J., HOLLANDER, P., ŠIMÍČEK, V.: Zákon o Ústavním soudu. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2001, s. 163-164.

¹⁶⁰ KYSELA, J., GERLOCH, A. In: Je zrušení Dělnické strany neprůstřelné? Vandas má šanci u Ústavního soudu, domácí.hn.cz [online], 19. 2. 2010, [cit. 6. 2. 2022]. Dostupné z: <https://domaci.hn.cz/c1-40630330-delnicka-strana-ma-u-ustavniho-soudu-sanci>.

¹⁶¹ Rozpuštění Dělnické strany bude řešit Evropský soud, ct24.ceskatelevize.cz [online], 12. 10. 2010, [cit. 6. 2. 2021]. Dostupné: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/1311032-rozpusteni-delnicke-strany-bude-resit-evropsky-soud>.

věc nahlížel ESLP a zda by namítl porušení některého z článků Úmluvy, nebo by žádné pochybení ze strany České republiky neshledal.

5.2. Možnosti politické strany po jejím rozpuštění

Skutečnost, že politická strana byla rozpuštěna, nevytváří překážku pro vznik téže strany se stejným názvem, ba dokonce i symbolikou, neboť hlavním důvodem pro rozpuštění strany je jednání neslučující se s právním řádem České republiky. *"Nejde jenom o to, jestli navazují symboly nebo názvy, ale jde o to, v jakém smyslu se to projevuje v činech a nakolik se tyto činy považují za ohrožení demokratického právního stát“*: uvádí J. Kysela.¹⁶²

Rozpuštění politické strany tedy nevyklučuje její opětovné obnovení, resp. založení nástupnické strany.¹⁶³ Naopak v Německu je zakázáno, aby rozpuštěná politická strana mohla zakládat nástupnickou politickou stranu. Tato úprava v německém právním řádu je spojena se zkušenostmi Německa s fašistickými stranami, které byly v 50. letech minulého století zakazovány, a aby nedošlo k jejich nástupnictví, byla do právního řádu zakotvena pojistka zákazu nástupnictví. Zákazem nástupnictví se v německém právním řádu rozumí nejen zakládání zcela nové politické strany, která bude mít shodné prvky se stranou rozpuštěnou, ale i zákaz přidružení se k některé z již existujících politických stran.¹⁶⁴

Český právní řád naopak nezakazuje možnost, aby rozpuštěná politická strana měla svého nástupce a ani to, aby se nepřipojila, k již existující politické straně. Podala-li by nástupnická strana žádost na zápis do rejstříku politických stran a hnutí, je zřejmé, že ze strany Ministerstva vnitra by došlo k velmi detailnímu a přísnému posuzování, zda danou politickou stranu zapíše do rejstříku či nikoliv. Pokud by ji zapsala, tak by následně pravidelně preventivně v rámci své činnosti boje proti extrémismu kontrolovala činnost nástupnické strany, aby

¹⁶² Hnutí požaduje zrušení KSČM. Žaloba by neuspěla, demokracii neohrožují, tvrdí právník, aktualne.cz [online], 26. 2. 2020, [cit. 8. 2. 2022]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/hnuti-pripravilo-zalobu-na-zruseni-kscm/r~909d1da258af11ea95caac1f6b220ee8/>.

¹⁶³ ŠIMÍČEK, V. In: Vandas může založit novou Dělnickou stranu se stejným názvem i logem, idnes.cz [online], 18. 2. 2010, [cit. 8. 2. 2022]. Dostupné z: <https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/vandas-muze-zalozit-novou-delnickou-stranu-se-stejnym-nazvem-i-logem>.

¹⁶⁴ § 46 odst. 3 zákona o Spolkovém ústavním soudu. § 33 odst. 1 německého zákona o politických stranách.

ohlídala, zda daná strana nepokračuje v jednání, pro které dříve byla soudem rozpuštěna.

Druhou možnost, která může následovat po rozpuštění zvolila, Dělnická strana, kdy část jejích členů přešla do Dělnické strany sociální spravedlnosti (DSSS). Nejen názvem, ale i programově je tato strana podobná právě někdejší Dělnické straně.¹⁶⁵ Od roku 2010, kdy byla Dělnická strana zrušena a etablovala se do Dělnické strany sociální spravedlnosti, se DSSS pravidelně objevuje v ročních zprávách o extrémismu vydávaných Ministerstvem vnitra. Každý rok příslušníci Policie ČR zaznamenají několik potyček těchto pravicových extrémistů. Ministerstvo vnitra uvádí, že vliv DSSS na společnost a demokracii je v současné chvíli marginální, proto zatím neshledává důvod k širší debatě o chování této politické strany, potažmo návrhu na omezení její činnosti. U tohoto je zajímavá i skutečnost, že Dělnická strana a DSSS mají totožného zakladatele. DSSS vedle Dělnické strany po celou dobu fungovala paralelně, jako její dvojče. Proto tehdy vlastně skoro okamžitě došlo k přestupu většiny členů a představitelů Dělnické strany právě do DSSS, jejímž předsedou je Tomáš Vandas, který byl tehdejší předsedou Dělnické strany a zakladatelem obou těchto stran.

Vzhledem k tomu, že v historii samostatné České republiky byla NSS rozpuštěna pouze jedna politická strana, je složité uvažovat, zda by český právní řád měl mít stejnou úpravu jako ten německý. V případě DS a DSSS to nevyústilo v problém, který by měl značný vliv na princip bránící se demokracie, ale je pravdou, že následující 3 roky po rozpuštění byla zjevná zvýšená aktivita pravicových extrémistů a jejich násilných útoků na jednotlivce ve společnosti.¹⁶⁶ Pro Ministerstvo vnitra by mohlo být obtížně posuzovat, zda daná politická strana žádající o registraci je nebo není nástupnickou stranou rozpuštěné politické strany, neboť i když by předseda rozpuštěné strany zakládal novou stranu, nebylo by možné jej automaticky označit za stranu nežádoucí jen kvůli událostem z minulosti. Takové politické straně i s ohledem na garanci ústavního práva sdružovat se v politických stranách by musela být dána šance existovat prostřednictvím nástupnické politické strany. Jen čas a konkrétní činy by pak

¹⁶⁵ Extremisté z Dělnické strany půjdou do voleb pod hlavičkou se dvěma S navíc, *idnes.cz* [online], 20. 2. 2010, [cit. 8. 2. 2022]. Dostupné z: Extremisté z Dělnické strany půjdou do voleb pod hlavičkou se dvěma S navíc - *iDNES.cz*.

¹⁶⁶ Zpráva o extrémismu a předsudečné nenávisti na území České republiky v roce 2010–2020 Ministerstva vnitra, *mvcz.cz* [online], Odbor bezpečnostní politiky, [cit. 12. 2. 2022]. Dostupné z: <https://www.mvcz.cz/clanek/extremismus-vyrocní-zpravy-o-extremismu-a-strategie-boje-proti-extremismu.aspx>.

ukázaly, zda se politická strana ze svých dřívější jednání a následného soudního procesu poučila nebo nikoliv.

5.3. Protiprávní činnost současných politických stran

Politickou stranou, která nejčastěji čelila či stále čelí ze strany politiků a společnosti zmínkám o jejím rozpuštění je Komunistická strana Čech a Moravy (KSČM), která byla od vzniku ČR až do roku 2021 stranou parlamentní. Pro posouzení ústavnosti existence KSČM byla v roce 2006 zřízena dočasná senátní komise vedená senátorem Jaromírem Štětinou. Dne 30. října 2008 Senát projednal závěrečnou zprávu komise a přijal následující usnesení: *„četnost a dlouhodobě opakované indicie porušení Ústavy ČR a nedodržování zákonů ve smyslu zákona o sdružování v politických stranách a politických hnutích Komunistickou stranou Čech a Moravy jako znepokojující a závažné“*.¹⁶⁷

Senát usnesením vyzval vládu, aby nechala vypracovat návrh na zrušení KSČM a adresovala jej NSS. Rok po tomto podnětu Senátu nechala vláda Ministerstvem vnitra zpravovat analýzu, ve které mělo dojít k posouzení, zda je vůbec možné KSČM rozpustit či pozastavit její činnost, a jakých všech důkazů je nutno k žalobě přiložit.¹⁶⁸ Expertní tým provedl celou analýzu, přičemž v ní vycházel mimo jiné z tehdy ještě čerstvého rozsudku Dělnická strana II. Ve výsledném výstupu se expertní tým shodl, že právě v kontextu rozsudků Dělnické strany by návrh na rozpuštění KSČM neměl šanci na úspěch. To především z důvodu, že by návrh na zrušení KSČM neprošel kumulativním testem stanoveným NSS. Například v bodě přičitatelnosti bylo dospěno k závěru, že KSČM není možné přičíst jednání z dob, kdy českou zemi ovládala KSČ, neboť se KSČM a její členové od chování a činů KSČ veřejně v minulosti distancovali. Ministerstvo vnitra pak věc uzavřelo konstatováním, že vzhledem k nedoporučení podání návrhu na pozastavení nebo rozpuštění KSČM, nedostatků nových podkladů, na základě, nichž by bylo možné sestavit relevantní a odůvodněný návrh vládě, nepředloží návrh na podání žaloby.¹⁶⁹

¹⁶⁷ Usnesení Senátu České republiky č. 511 z 30. 10. 2008: Závěrečná zpráva Dočasné komise Senátu pro posouzení ústavnosti KSČM, senat.cz [online], [cit. 12. 2. 2022]. Dostupné z: https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/webNahled?id_doc=48219&id_var=40909.

¹⁶⁸ Ministerstvo vnitra vypracuje návrh na pozastavení činnosti KSČM, irozhlas.cz [online], 20.7.2011, [cit. 12. 2. 2022]. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/ministerstvo-vnitra-vypracuje-navrh-na-pozastaveni-cinnosti-kscm_201107202122_akottova.

¹⁶⁹ Podání návrhu na pozastavení činnosti Komunistické strany Čech a Moravy: Závěry expertních analýz a další postup. Praha, 2011, mvcr.cz [online], [cit. 12. 2. 2022]. Dostupné z:

Tentýž senátor, který byl předsedou tehdejší dočasné komise senátní komise, v roce 2020 se svým hnutím Evropa společně připravil správní žalobu na pozastavení činnosti KSČM a chtěl, aby se této žaloby vláda ujala a předložila NSS. Žaloba byla opřena především o tvrzení, že KSČM navazuje na předrevoluční totalitní KSČ a dostatečně se od ní nedistancuje. Ministerstvo spravedlnosti se žalobou odmítlo zabývat, protože ji vzhledem i k někdejší analýze považuje za bezpředmětnou.¹⁷⁰ Podle politologa specializujícího se na extrémismus Jana Charváta KSČM ani nenaplnuje znaky charakteristické pro extrémistické strany a J. Kysela k tomu dodává, že jestliže zde KSČM funguje 30 let, kdy byla také parlamentní stranou, tak tato strana nepředstavuje bezprostřední nebezpečí pro demokratický právní stát.¹⁷¹

KSČM již není parlamentní stranou, avšak hnutí, které parlamentní je a opakovaně se objevuje ve výročních zprávách o extremismu vypracovávaných Ministerstvem vnitra je hnutí Svoboda a přímá demokracie – Tomio Okamura (SPD).

Tuto politickou stranu Ministerstvo vnitra neoznačuje za extrémistickou, zatím ji řadí do kategorie organizací, jejichž projevy jsou předsudečné nenávisti neboli do xenofobních uskupení.¹⁷² Podle ministerstva právě SPD hraje hlavní roli v oblasti šíření projevů rasové, etnické či náboženské nenávisti a nesnášenlivosti s vyhrocenými nacionalistickými prvky¹⁷³, které také postupně zastiňuje pravicové extrémistické strany, jejichž význam kvůli tomu postupně upadá. SPD se vymezuje proti muslimům, migrantům, „nepřizpůsobivým“, LGBT+ komunitě a participaci ČR v EU a NATO. Jaroslav Balda je bývalým příznivcem hnutí SPD, který uvěřil naprosto všemu, co členové SPD veřejně prohlásili a napsali, např. na

<https://www.mvcr.cz/clanek/expertni-posudky-tykajici-se-moznosti-podani-navrhu-na-pozastaveni-cinnosti-kscm.aspx>.

¹⁷⁰ Hnutí požaduje zrušení KSČM. Žaloba by neuspěla, demokracii neohrožují, tvrdí právník, [aktualne.cz](https://www.aktualne.cz) [online], 26. 2. 2020, [cit. 12. 2. 2022]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/hnuti-pripravilo-zalobu-na-zruseni-kscm/r~909d1da258af11ea95caac1f6b220ee8/>.

¹⁷¹ Tamtéž.

¹⁷² Zpráva o projevech extremismu a předsudečné nenávisti na území České republiky v roce 2018, Ministerstvo vnitra.cz, odbor bezpečnostní politiky, Praha 2019, [mvcr.cz](https://www.mvcr.cz) [online], [cit. 13. 2. 2022]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/extremismus-vyrocní-zpravy-o-extremismu-a-strategie-boje-proti-extremismu.aspx>.

¹⁷³ Někteří členové hnutí jsou velmi aktivní v šíření informací zaměřených proti muslimům, imigrantům nebo Romům. Člen hnutí Miloslav Rozner je dokonce trestně stíhán kvůli svému výroku o někdejších romském táboře v Letech u Písku, který označil za „neexistující pseudokoncentrák“. Tamtéž. Srov. Policie pokračuje v trestním řízení s exposlancí Volným a Roznerem. Po neobhájení mandátu už nemají poslaneckou imunitu, [ct24.ceskatelevize.cz](https://www.ct24.ceskatelevize.cz) [online], 22. 10. 2021, [cit. 13. 2. 2022]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/3389552-policie-znovu-stiha-exposlanca-volneho-a-roznera-po-neobhajeni-mandatu-uz-nemaji>.

sociálních sítích, toto uvěření a ztotožnění s projevy SPD přiměly Baldu ke spáchání teroristického činu, za který byl potrestán trestem odnětí svobody na 4 roky, až takový vliv mají projevy politiků SPD na občany ve společnosti.¹⁷⁴

SPD v současnou chvíli nepředstavuje bezprostřední ohrožení demokracie ani nelze její jednání označit za protiprávní, je velmi pravděpodobné, že kdyby byl podán návrh na její rozpuštění nebo pozastavení, nebyl by úspěšným, neboť by neprošel čtyř krokovým přezkumem NSS. Nicméně do budoucna nelze vyloučit obrat v jednání SPD a s tím spojené možné polemizování o neplnění podmínek pro rozpuštění dané politické strany. Krok Ministerstva vnitra, které bedlivě sleduje činnost SPD a projevy jejích představitelů tak lze vnímat, jako preventivní a zcela ospravedlnitelný.

6. ZÁVĚR

Tato diplomová práce je věnována politickým stranám a jejich právnímu postavení v ČR. Politické strany jsou důležitým prvkem pro rozvoj reprezentativní demokracie a demokratického uspořádání v České republice. Lidé prostřednictvím demokratických voleb vybírají z jednotlivých kandidujících politických stran své lídry, o kterých jsou přesvědčeni, že budou hájit a prosazovat názory, které občan s danou politickou stranou sdílí. Právní úprava politických stran v ČR v čele s ústavními zákony a zákonem o politických stranách je uspokojivá, žádné velké mezery, které by bylo potřeba právní úpravou vyplnit nebo doplnit se v ní nenalézají, avšak jsou zde dílčí problémy, na které je třeba poukázat, a v níž by se možnost zdokonalení nebo alespoň upřesnění právní úpravy nabízela. Skutečnost, že právní řád neobsahuje konkrétní definici politické strany a jejího významu v ČR, není jeho handicapem. Znaky, funkce, význam její existence a vztah ke státu podrobně ve své judikatuře popsal Ústavní soud, jehož výroky mnohdy dovedou o tom, co politická strana je a co pro stát představuje, vytvořit lepší úsudek, než by to svedla samotná humanistická definice.

¹⁷⁴ Balda v roce 2017 ve dvou případech pokácel stromy na železniční trať ve středních Čechách s cílem vykolejit vlak. Prostřednictvím letáků, které na místě rozházel, se pak snažil připsat odpovědnost za tyto útoky muslimským imigrantům. Na různých místech v Čechách dále senior šířil letáky s výhrůžnými texty, které měly vyvolat dojem, že je psal imigrant vyznávající extremistickou podobu islámu. Oba teroristické útoky jen shodou náhod neměly fatální následky. In: Nejvyšší soud nezbavil seniora Baldu trestu za terorismus, Web ČT24 [online], 18. 12.2019, [cit. 13. 2. 2022]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/3007673-ani-nejvyssi-soud-nezbavil-seniora-baldu-trestu-za-terorismus>.

Volná a svobodná soutěž politických sil je základním předpokladem pro demokratický politický systém a reprezentativní demokracii. Zároveň to je nejčastější důvod vzniku politických stran, neboť ty jejím prostřednictvím usilují o získání politické moci a možnosti podílení se na vedení země a jejím budoucím směřování. Soutěž politických sil se vyznačuje obsahem mnoha práv, ale i povinností, které musí politická strana splnit, aby se jí mohla zúčastnit, avšak je-li v získání hlasů voličů úspěšná, je pak posléze finančně odměněna i státem. Právě státní financování politických stran je jednou z problematik, na kterou je možné poukázat, jako na ne zcela vyváženou a narušující princip rovnosti politických stran, na což transparentně poukazuje tato diplomová práce. Kvůli zákonem stanoveným vyšším státních příspěvků pro ty strany, které jsou ve volbách úspěšnější než jiné, zde může docházet ze strany státu k finančnímu zvýhodnění těch, velkých často již v parlamentu etablovaných politických stran, na úkor stran menších, jejichž příjmy nejsou obohaceny o jednotlivé státní příspěvky.

Oblast vzniku a následného fungování politických stran, které musí splnit zákonné podmínky, aby mohly být registrovány a vyvíjet svoji činnost, je zákonem dobře upravena a pokrývá všechna úskalí, která mohou během registrace politické strany nastat. Stanovy, které jsou při registraci posuzovány, politickou stranu identifikují a jsou zároveň důležitým dokumentem v procesu schvalování registrace Ministerstvem vnitra. Zákon o politických stranách stanovuje, jakého jednání se musí politická strana vyvarovat, a že její stanovy musí být demokratické. Avšak již není zcela zřejmé, kde se u stanov ta hranice demokratičnosti nachází, resp., která ustanovení stanov je možné ještě pokládat za demokratické. V posledních letech ve stanovách některých politických stran objevují tzv. vůdcovské klauzule, kdy hlavní rozhodovací pravomoci strany jsou přenechány často jen jejímu předsedovi nebo užší skupině osob. Pokud bude frekvence tohoto trendu narůstat, bude se nejspíše muset otázkou vůdcovských klauzulí ve stanovách zabývat Ministerstvo vnitra, popř. zákonodárce. Ti by se pak museli pokusit o stanovení limitů pro klauzule podobného typu, které směřují k tomu, aby politická strana byla stranou jediné osoby, resp. vůdce. Tato otázka je diplomovou prací neopomenuta a vyzdvižena.

Absence zákonné možnosti cizích státních příslušníků, především zemí Evropské unie, být členem politické strany, je další problematikou, na kterou je v práci poukázáno. Na tuto skutečnost, která znevýhodňuje cizince v případné politické soutěži a de facto tím mohou být diskriminováni, na což upozorňuje i

Evropská komise, která v této věci na ČR podala i žalobu k Soudnímu dvoru Evropské unie. Ustanovení zákona o politických stranách týkající se členství v nich tak bude nejspíše muset v blízké budoucnosti projít legislativní změnou, na kterou se transparentně poukazuje i v diplomové práci.

Závěrečná část práce je v rámci právního postavení politických stran věnována omezení jejich činnosti ze strany veřejné moci, resp. možnosti pozastavení a rozpuštění politické strany. K takovému kroku mohou orgány veřejné moci přistoupit jen v případech, kdy politická strana neplní povinnosti jí zákonem stanovené či porušuje základní ústavní principy státu nebo se o jejich porušení či podstatnou změnu, která by ovlivnila demokracii ve státě, pokouší. V ČR není ona druhá možnost, za jakých podmínek je politickou stranu rozpustit, nadužívána, ba naopak k ní orgány veřejné moci přistupují velmi opatrně, protože se jedná o velmi citlivý právní institut, který je třeba aplikovat s rozvahou, neb se jedná o citelný zásah do práva sdružovat se v politických stranách. Proto by bylo žádoucí, aby v případech, kdy se v souladu s principem brání se demokracie rozpuštěná politická strana domáhá ochrany u Ústavního soudu rozhodovalo o opodstatněnosti takové ústavní stížnosti celé plénum Ústavního soudu, nikoliv jen jeden z jeho senátů.

V současné chvíli jsou v Česku registrovány politické strany, u kterých v minulosti bylo nebo stále je polemizováno, zda by taková strana neměla být veřejnou mocí rozpuštěna. Ministerstvo vnitra, které každoročně hlídá činnost těch politických stran, které svými projevy mohou potencionálně znamenat hrozbu pro demokratické uspořádání země, pravidelně informuje o těchto stranách a jejich vlivu na společnost. Právní řád ČR ochraňuje demokratické hodnoty státu před těmi stranami, které se chtějí získáním moci pokusit o jejich změnu a tato ochrana se dle zatímní praxe jeví efektivní a dostačující, což je v diplomové práci zobrazeno na konkrétním subjektu politických stran.

V diplomové práci je poukázána skutečnost, že český právní řád po rozpuštění politické strany již neobsahuje žádné omezení nemožnosti vzniku totožné politické strany, se stejnou symbolikou, osobami, cíli, byť jen o něco málo pozměněnými, jako je tomu například v právním řádu Spolkové republiky Německo. Toto nelze zcela považovat za deficit české právní úpravy politických stran, je to spíše jedna z možností, jakou oblast by šlo legislativně případně více zdokonalit, což bylo této diplomové práce cíle a na což zároveň také poukázala. Práce předeštlá a ucelila problematiku politických stran od jejího úplného

počátku až do jejího i případného státem regulovaného zániku, jeden z hlavních cílů předmětné práce, který byl vlivem výpočtů komparací a vykreslením daných skutečností splněn.

7. ZDROJE

Použitá literatura

- ANTOŠ, Marek. Lék pro české politické strany? Peníze! In: ŠIMÍČEK, Vojtěch, ed. *Financování politického života*. Brno: Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, Mezinárodní politologický ústav, 2015. ISBN 978-80-210-7994-6.
- BAHÝL'OVÁ L., Filip J., Molek P., Podhrázký M., Suchánek R., Šimíček V., Vyhnánek L. *Ústava České republiky. Komentář*. 1. vydání. Praha: Linde, 2010. ISBN 978-80-7201-814-7.
- BARŠA, Pavel, FIALA, Petr, ed. *Politický extremismus a radikalismus v České republice*. Brno: Masarykova univerzita, 1998. ISBN 80-210-1798-8.
- FIALA, Petr a Maxmilián STRMISKA. *Teorie politických stran*. Dotisk [i.e. 2. vyd.]. Brno: Společnost pro odbornou literaturu – Barrister & Principal, 2009. *Vědecké studie (Barrister & Principal)*. ISBN 978-80-87029-71-8.
- FILIP Jan, Pavel HOLLÄNDER a Vojtěch ŠIMÍČEK. *Zákon o Ústavním soudu: komentář*. 2., přeprac. a rozš. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7179-599-5.
- HUSSEINI, Faisal. *Listina základních práv a svobod: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2021. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-812-2.
- IPSEN, Jörn In SACHS, Michael. *Grundgesetz: Kommentar*. 3. vyd. München: C. H. Beck oHG, 2003.
- JELLINEK, Georg. *Všeobecná státověda*. Praha: Laichter, 1906. Laichterův výbor nejlepších spisů poučných.
- KLÍMA, Karel. *Komentář k Ústavě a Listině*. 2., rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. ISBN 978-80-7380-140-3.
- KLÍMA, Karel. *Ústavní právo*. 5. aktualizované vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2016. *Právnícké učebnice (Aleš Čeněk)*. ISBN 978-80-7380-606-4.

- KUNC, Jiří a Zdeněk PINC. *Demokracie a ústavnost*. 2. rozš. vyd. Praha: Karolinum, 1999. ISBN 80-7184-868-9.
- KYSELA, Jan. *Deset let Ústavy České republiky: sborník příspěvků*. Praha: Eurolex Bohemia, 2003. ISBN 80-86432-45-9.
- KYSELA, Jan., KOKEŠ, Michal. *Zákon o sdružování v politických stranách a politických hnutích: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017. *Komentáře (Wolters Kluwer ČR)*. ISBN 978-80-7552-731-8.
- MERTL, Jan. *Politické strany, jejich základy a typy v dnešním světě*. Praha: Orbis, 1931. Sociologická knihovna.
- MOLEK, Pavel. *Politická práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2014. *Lidská práva*. ISBN 978-80-7478-502-3.
- PAVLÍČEK, Václav. *Ústava a ústavní řád České republiky: komentář*. 2., dopl. a podstatně rozš. vyd. Praha: Linde, 2002. *Zákony s poznámkami (Linde)*. ISBN 80-7201-391-2.
- ŘÍCHOVÁ, Blanka. *Úvod do současné politologie: [srovnávací analýza demokratických politických systémů]*. Vyd. 3. Praha: Portál, 2012. ISBN 978-80-262-0218-9.
- SCHUMPETER, J.A.: *Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie*, Tübingen 1986.
- STRMISKA, Maxmilián. *Politické strany moderní Evropy: analýza stranicko-politických systémů*. Praha: Portál, 2005. ISBN 80-7367-038-0.
- WAGNEROVÁ, E., ŠIMÍČEK, V., LANGÁŠEK, T., POSPÍŠIL, I. a kol. *Listina základních práv a svobod – Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2012. ISBN 978-80-7357-750-6.
- WINTR, Jan. *Principy českého ústavního práva*. 5. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2020. ISBN 978-80-7380-822-8.

Články

- ANTOŠ, Marek. *Politická participace cizinců v České republice*. *Politologický časopis*. 2012, č. 2, s. 352—359.
- FILIP, Jan., ŠIMÍČEK, Vojtěch. *K některým otázkám členství v politických stranách po novelizaci*. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 1995, č. 1, s. 111—112.

- FILIP, Jan. K pojmu základního práva nebo svobody z hlediska jednoho nálezu Ústavního soudu. Právník. 1995
- KOSAŘ, David. Judikatura ESLP v oblasti rozpouštění politických stran. Jurisprudence, Jurisprudence, roč. 2009, č. 7.
- ROZEHNAL, Aleš., Nové stanovy hnutí ANO obsahují vůdcovské klauzule, je však nutno respektovat stranickou autonomii, hldacipes.org. [online], 28. 2. 2017. Dostupné z: <https://hldacipes.org/at-zije-vudce-nove-stanovy-hnuti-ano-obsahuji-vudcovske-klauzule-je-vsak-nutno-respektovat-stranickou-autonomii/>
- ROZTOČIL, Aleš. Legislativa a judikatura k rozpouštění politických stran v I. republice. Jurisprudence, 2009, č. 7, s. 24-25.
- ŠIMÍČEK, Vojtěch. Poznámky k financování politických stran, Politologický časopis 1/1995, s. 17–18.

Právní předpisy

- 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. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu
- Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky
- Zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů
- Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů
- Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní
- Zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů
- Zákon č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů
- Základní zákon Spolkové republiky Německo
- Zákon o Spolkovém Ústavním soudu
- Německý zákon o politických stranách
- Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod
- Smlouva o fungování Evropské unie

Soudní rozhodnutí

- Rozsudek NSS soudu, sp. zn. Pst 1/2009-348 ze dne 17. 2. 2010
- Rozsudek NSS, sp. zn. Pst 1/2008-66 ze dne 4. března 2009
- Rozsudek NSS, sp. zn. Pst 32/2007-55 ze dne 20. 2. 2008
- Usnesení NSS, sp. zn. Pst 9/2007–10 ze dne 10.4. 2007
- Usnesení NSS, sp. zn. Pst 1/2018 ze dne 31. 8. 2018
- Rozsudek NSS, sp. zn. Pst 22/2008-41 ze dne 24. 6. 2009
- Rozsudek NSS, sp. zn. Pst 1/2008–66 ze dne 4. 3. 2009
- Rozsudek Nejvyššího soudu, sp. zn. 11 Zp 30/2001 ze dne 16. 4. 2002
- Rozsudek NSS, sp. zn. 6 As 84/2017-27 ze dne 10. 1. 2018
- Usnesení Ústavního soudu, sp. zn. IV. ÚS 349/02 ze dne 6. 11. 2002
- Rozsudek Nejvyššího soud, sp. zn. 11 Zp 36/2001 ze dne 2. 4. 2002
- Rozsudek Nejvyššího soudu, sp. zn. 11 Zp 31/2001 ze dne 27. 9. 2002
- Rozsudek Městského soudu v Praze, sp. zn. 10 A 147/2016-64 ze dne 23. 9. 2016
- Nález Ústavní soudu, sp. zn. Pl. ÚS 3/96 ze dne 15. 5. 1996
- Nález Ústavního soudu, sp. zn. Pl. ÚS 26/94 ze dne 18. 10. 1995
- Nález Ústavního soudu, sp. zn. Pl. ÚS 11/17 ze dne 12. 12. 2017
- Usnesení NSS, sp. zn. Vol 161/2021–8 ze dne 3. 11. 2021
- Usnesení Ústavního soudu, sp. zn. Pl. ÚS 73/06 ze dne 11. 1. 2007
- Usnesení NSS, sp. zn. Vol 15/2006-20 ze dne 29. 6. 2006
- Usnesení NSS, sp. zn. Vol 65/2006–52 ze dne 4. 7. 2006
- Nález Ústavního soudu Pl. ÚS 26/94 ze dne 18. 10. 1995
- Rozsudek ESLP ze dne 3. 2. 2005: Partidul Comunistilor (Nepeceristi) a Ungureanu proti Rumunsku, stížnost č. 46626/99, Socialistická strana a další proti Turecku, stížnost č. 21237/93 či ze dne 25.5.1998
- Rozsudek ESLP ve věci Václav Linkov proti ČR, stížnost č. 10504/03 ze dne 7.12.2006
- Rozsudek ESLP Refah Partisi (Strana prosperity) a ostatní proti Turecku, č. 41340/98 ze dne 13. 2. 2003
- Rozsudek ESLP Herri Batasuna a Batasuna proti Španělsku, č. 25817/04 ze dne 30. 6. 2009
- Rozsudek ESLP Tsonev proti Bulharsku, č. 45063/99 ze dne 13. 4. 2006

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

Elektronické zdroje

- Nejvyšší soud nezbavil seniora Baldu trestu za terorismus, *Web ČT24* [online], 18. 12. 2019. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/3007673-ani-nejvyssi-soud-nezbavil-seniora-baldu-trestu-za-terorismus>
- Policie pokračuje v trestním řízení s exposlanci Volným a Roznerem. Po neobhájení mandátu už nemají poslaneckou imunitu, *Web ČT24* [online], 22. 10. 2021. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/3389552-policie-znovu-stiha-exposlance-volneho-a-roznera-po-neobhajeni-mandatu-uz-nemaji>
- Zpráva o projevech extremismu a předsudečné nenávisti na území České republiky v roce 2018, *Ministerstvo vnitra.cz*, odbor bezpečnostní politiky, Praha 2019, [online]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/extremismus-vyrocní-zpravy-o-extremismu-a-strategie-boje-proti-extremismu.aspx>
- Podání návrhu na pozastavení činnosti Komunistické strany Čech a Moravy: Závěry expertních analýz a další postup. Praha, 2011, *Ministerstvo vnitra.cz a* [online]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/expertni-posudky-tykajici-se-moznosti-podani-navrhu-na-pozastaveni-cinnosti-kscm.aspx>
- Ministerstvo vnitra vypracuje návrh na pozastavení činnosti KSČM, *irozhlas.cz* [online], 20. 7. 2011. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/ministerstvo-vnitra-vypracuje-navrh-na-pozastaveni-cinnosti-kscm_201107202122_akottova
- Usnesení Senátu České republiky č. 511 z 30. 10. 2008: Závěrečná zpráva Dočasné komise Senátu pro posouzení ústavnosti KSČM, *senát.cz* [online]. Dostupné: https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/webNahled?id_doc=48219&id_var=40909
- Zpráva o extrémismu a předsudečné nenávisti na území České republiky v roce 2010, 2011, 2012, 2013, *Ministerstvo vnitra.cz* [online], Odbor bezpečnostní politiky. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/extremismus-vyrocní-zpravy-o-extremismu-a-strategie-boje-proti-extremismu.aspx>

- Zpráva o extrémismu a předsudečné nenávisti na území České republiky v roce 2020, *Ministerstvo vnitra.cz* [online], Odbor bezpečnostní politiky, Praha 2021. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/extremismus-vyrocní-zpravy-o-extremismu-a-strategie-boje-proti-extremismu.aspx>
- Extremisté z Dělnické strany půjdou do voleb pod hlavičkou se dvěma S navíc, *idnes.cz* [online], 20. 2. 2010. Dostupné z: [Extremisté z Dělnické strany půjdou do voleb pod hlavičkou se dvěma S navíc - iDNES.cz](https://www.idnes.cz/Extremisté-z-Dělnické-strany-půjdou-do-voleb-pod-hlavičkou-se-dvěma-S-navíc---iDNES.cz)
- Vandas může založit novou Dělnickou stranu se stejným názvem i logem, *idnes.cz* [online], 18. 2. 2010. Dostupné z: <https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/vandas-muze-zalozit-novou-delnickou-stranu-se-stejnym-nazvem-i-logem>
- Hnutí požaduje zrušení KSČM. Žaloba by neuspěla, demokracii neohrožují, tvrdí právník, *Aktuálně.cz* [online], 26. 2. 2020. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/hnuti-pripravilo-zalobu-na-zruseni-kscm/r~909d1da258af11ea95caac1f6b220ee8/>
- Rozpuštění Dělnické strany bude řešit Evropský soud, *Web ČT24* [online], 12. 10. 2010. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/1311032-rozpusteni-delnicke-strany-bude-resit-evropsky-soud>
- Je zrušení Dělnické strany neprůstředné? Vandas má šanci u Ústavního soudu, *domáci.hn.cz* [online], 19. 2. 2010. Dostupné z: <https://domaci.hn.cz/c1-40630330-delnicka-strana-ma-u-ustavniho-soudu-sanci>
- NSS rozpustil pět politických stran, dalším 27 pozastavil činnost, *nssoud.cz* [online], 16. 3. 2022, [cit. 17. 3. 2022]. Dostupné z: http://www.nssoud.cz/NSS-rozpustil-pet-politicky-stran-dalsim-27-pozastavil-cinnost/art/32970?tre_id=135
- Česko se díky prorůstající privatizaci veřejného zájmu propadá v Indexu vnímání korupce 2020. Průměr EU se nám vzdaluje, *transparency.cz* [online], 28. 1. 2021. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/cpi2020/>
- EU citizens' electoral rights: Commission decides to refer CZECHIA and POLAND to the Court of Justice, *ec.europa.eu* [online], 9. 6. 2021. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_1829
- Soudní dvůr Evropské unie: https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/cs/

- Občané EU žijící v ČR mají právo účastnit se politického života, *ochrance.cz* [online], 23. 7. 2014. Dostupné z: <https://www.ochrance.cz/aktualne/obcane-eu-zijici-v-cr-maji-pravo-ucastnit-se-politickeho-zivota/>
- Občanství a stranictví, *Aktuálně.cz* [online] 10. 8. 2007. Dostupné z: <http://blog.aktualne.cz/~jfj~/blogy/zdenk-koudelka.php?itemid=1375>
- Stanovy politického hnutí Svoboda a přímá demokracie – Tomio Okamura (SPD), *spd.cz* [online]. Dostupné z: <https://www.spd.cz/volby2021/ke-stazeni/>
- Stanovy politického hnutí ANO 2011 (ANO), *anobudelip.cz* [online]. Dostupné z: <https://www.anobudelip.cz/file/edee/ke-stazeni/vnitri-predpisy/ano-stanovy-2013.pdf>
- ANO má vůdce: schválené stanovy hnutí jsou nedemokratické, tvrdí právník, *E15.cz* [online], 28. 3. 2017. Dostupné z: <https://www.e15.cz/domaci/ano-ma-vudce-schvalene-stanovy-hnuti-jsou-nedemocraticke-tvrdi-pravnik-1330476>
- Babiš odstavil Nachera. Lídrem pražské kandidátky ANO bude podnikatel Stuchlík, *prazskydenik.cz* [online], 13. 7. 2018. Dostupné z: https://prazsky.denik.cz/zpravy_region/babis-odstavil-nachera-lidrem-prazske-kandidatky-ano-bude-podnikatel-stuchlik-20180713.html
- Výroční zprávy a o financování politických stran, *udhpsch.cz* [online]. Dostupné z: <https://www.udhpsch.cz/vyrocní-financni-zpravy-stran-a-hnuti>
- Citát: <https://citaty.net/citaty/274690-edmund-burke-demokracie-se-muze-lehce-stat-vladou-darebaku/>

Resumé

The purpose of this work is to examine and evaluate the legal status of the political parties in the Czech Republic. The work consists of five chapters and two parts. The first and the second chapter are dedicated to the concept of the political parties, their relation to the state, to citizens of the state and to free competition among the political parties. The second chapter deals with rights and duties of the political parties in the elections and financial contributions, for which the parties are fighting in the elections. This chapter is dedicated to the state contributions to political parties, whether these contributions are fairly distributed among the parties and, if not, what is the impact on a principle of separation of political parties from the state. The third chapter describes the creation and conditions of existence of a political party. The Members of political parties cannot be nationals of other states. This problem is also included in the third chapter, because this is a deficit of Czech legislation of political parties on the part of the EU. In what way can the state punish the political parties for breaching the statutory rules and who decides this, is described in the fourth chapter. The final chapter is dedicated to the case law in the field of dissolving a political party in Czechia even at the European Court of Human Rights. The conclusion itself is devoted to the present situation of the political parties in Czechia, whether all political parties follow the statutory rules.