

IV.

Vypořádání zásadních připomínek k Analýze zprůhlednění financování politických stran a politických hnutí

Ministerstvo financí 1) K části II. V Doporučeních GRECO na str. 18 je navrhováno pravidlo nikoliv pro ocenění darů, ale pro odhadování. Mělo by se používat jednotné pojmosloví. Zde je také požadavek na posuzování úvěrů, zda se podmínky liší od podmínek na trhu, zjevně se má jednat o odlišnost cen, resp. úroků jako ceny peněz. Je významový nesmysl vyjádření “zboží a služby, pokud jsou nižší než tržní hodnota“. Služba není vysoká nebo nízká, může mít pouze vyšší nebo nižší cenu. Stejně tak je zde použit neznámý pojem tržní hodnota, má se jednat o obvyklou cenu.	Akceptováno
K bodu 1.4. druhá odrážka - zde není zcela jasné, kdo je myšlen pod pojmem „kontrolní orgán strany a hnutí“. Zda se jedná o „externí kontrolní orgán“ (např. Kontrolní výbor Poslanecké sněmovny či jiný kontrolní orgán ve smyslu varianty I. nebo II.) a nebo zda se jedná o „interní revizní (kontrolní) orgán“, který je povinně ustavován ve smyslu § 6 odst. 2 písm. b) bod 6. zákona č. 424/1991 Sb. Požadujeme upřesnit.	Akceptováno

Nelze opětovně zásadně souhlasit s tím, že auditor není nezávislý při ověřování účetních závěrek politických stran a hnutí. Proces výběru auditora u stran a hnutí je obdobný jako při určení auditora u podnikatelských subjektů, jenž je plně harmonizován s předpisy EU a dostatečně plní svoji funkci. Zákon o auditorech a celý stávající systém obsahuje dostatečné a kvalitní nástroje (např. podmínka nezávislosti auditora, etický kodex, auditorské standardy, kontrola kvality u auditora a veřejný dohled atd.) zaručující transparentnost ověřování účetní závěrky nejen stran a hnutí a to i s ohledem k názoru Nejvyššího správního soudu, že zákonná povinnost nechat roční účetní závěrku prověřit formou auditu je nutno vykládat jako záruku otevřenosti a transparentnosti stran a hnutí.	Akceptováno
Zmocněnkyně vlády pro lidská práva 1. K bodu 1.2 (předkládání a rozsah výročních finančních zpráv) Navrhujeme návrh doplnit a upřesnit následovně: • v případě příjmů vznikajících z účasti na podnikání ve smyslu zákonné úpravy identifikovat příslušné subjekty a výši dosažených příjmů poskytnutých straně a hnutí získaných stranou nebo hnutím z podnikání daného subjektu, Příjmy získané podnikáním nejsou podnikajícímu subjektu poskytovány, nýbrž je získává jako zisk z podnikání. • v případě příjmů z pořádání tombol, kulturních, společenských, sportovních, rekreačních, vzdělávacích a	Akceptováno Akceptováno částečnou úpravou textu.

2. K bodu 1.6 (financování volební kampaně)

Doporučení č. VI GRECO se, jak vyplývá z textu odst. 63, vztahuje na jednotlivé kandidáty na kandidátních listinách, pokud jsou příspěvky poskytnuty přímo jim osobně nebo oni osobně vynaloží prostředky na svou vlastní kampaň. Jelikož se GRECO při své misi zaměřil primárně na volby do Poslanecké sněmovny, nevyjádřil se ovšem k otázce nezávislých kandidátů kandidujících samostatně (např. ve volbách do Senátu). Dle našeho názoru by pravidla ovšem měla zahrnout i tyto kandidáty.

Požadujeme proto následující úpravu:

- začlenit do přehledu údaje za jednotlivé kandidáty **včetně nezávislých kandidátů, kteří nejsou členy příslušné strany či hnutí**, pokud jim byly prostředky poskytnuty v souvislosti s kandidaturou na kandidátní listině dané strany nebo hnutí, a výdaje, které na svoji kandidaturu uvolnili jednotliví kandidáti ze svých prostředků, či z prostředků, které jim byly poskytnuty třetími osobami.

3. K bodu 2 (nezávislý mechanismus kontroly)

Podporujeme Variantu I, tj. zřízení samostatného kontrolního orgánu. V tomto směru je naopak nutno odmítnout návrh, aby kontrolu souladu hospodaření politických stran se zákonem prováděl Nejvyšší kontrolní úřad. Role Nejvyššího kontrolního úřadu je podle čl. 97 Ústavy kontrola hospodaření se státním majetkem a plnění státního rozpočtu, přičemž podle § 4 odst. 1 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadě, při kontrole proěřuje, zda kontrolované činnosti jsou v souladu s právními předpisy, přezkoumává jejich věcnou a formální správnost a posuzuje, zda

Akceptováno

Dle závěrů mezirezortního připomínkového řízení je zachováno variantní řešení. Připomínkové místo s postupem souhlasí.

jsou účelné a hospodárné. Takovýto typ kontroly u politických stran byl Ústavním soudem již shledán v rozporu s ústavním pořádkem (nález sp. zn. Pl. ÚS 26/94, 296/1995 Sb.), neboť hodnocení účelnosti a hospodárnosti hospodaření politických stran a hnutí příliš zasahuje do jejich nezávislého postavení a navíc příspěvky ze státního rozpočtu se vyplacením stávají majetkem stran a hnutí a nejde tudíž o nakládání se státním majetkem či prostředky státního rozpočtu. Pokud by měla být vytvořena úplně nová kontrolní role Nejvyššího kontrolního úřadu novelizací jak Ústavy, tak zákona o Nejvyšším kontrolním úřadě, je otázka, jak by tato kontrola vlastně vypadala a jaký by byl její smysl. V analýze se mluví o souladu financování politických stran a hnutí se zákonem. Pak lze ovšem vyslovit určité pochybnosti nad účelností tohoto kroku, který by Nejvyššímu kontrolnímu úřadu přiřkl působnost a pravomoc úplně jiné povahy než jeho dosavadní úkoly, na něž není nijak připraven a odborně vybaven. Získání příslušného odborného vybavení by navíc mohlo být dražší než vytvoření nového orgánu. Navíc je otázka, zda Nejvyšší kontrolní úřad jako orgán veřejné moci vskutku i přes svou nezávislost splňuje požadavky doporučení Výboru ministrů Rady Evropy. Z uvedených důvodů podporujeme Variantu I, tj. zřízení samostatného nezávislého orgánu pro kontrolu financování politických stran a hnutí.	
Ministerstvo práce a sociálních věcí Neshledáváme žádný relevantní důvod k vedení účtů politických stran u ČNB.	Akceptováno

Ministerstvo obrany • založit povinnost, aby výběr prováděl kontrolní orgán strany a hnutí s tím, že stejného auditora nelze vybrat více než dvakrát za sebou. <i>Zásadní nesouhlas. Má být zachována svoboda politických stran ve výběru auditorské firmy. Na všechny auditory v ČR se vztahují přísná pravidla Komory auditorů ČR. Jde o nepřijatelný princip předběžné opatrnosti. Výběr auditorů navíc není omezený a najít pravidelně každé dva roky nějakého „nezávislého“ může být pro strany velký problém.</i> • vyloučit možnost přijetí daru či jakéhokoli bezúplatného plnění a služeb od občanských sdružení, <i>Zásadní nesouhlas. Jednalo by se o diskriminaci transparentní spolupráce politických stran s řadou sdružení. Proč by jakékoliv občanské sdružení nemohlo dát politické straně dar nebo jí vypomáhat v kampani, pokud se k tomu rozhodne? Znamená to, že přestanou existovat jakákoliv občanská sdružení, která se zajímají o politiku, think-tanky a podobně?</i> • varianta I zřídit samostatnou „Komisi pro kontrolu financování politických stran a politických hnutí“; zákonem by bylo stanoveno oprávnění navrhnout kandidáty za členy komise, oprávnění jmenovat členy komise (např. prezident republiky sám nebo spolu s vymezeným okruhem dalších osob); poskytnout této komisi mandát a adekvátní prostředky pro efektivní dohled nad financováním stran a hnutí včetně volebních kampaní, vyšetřovat údajná porušení pravidel	Akceptováno Akceptováno
---	---

financování stran a hnutí, případně ukládat sankce, a stanovit jasný postup při vyřizování stížností občanů a dalších subjektů, pokud jde o financování stran a hnutí volebních kampaní, <i>Zásadní nesouhlas. Zřízení jakékoli komise pro kontrolu financování politických stran a hnutí s sebou přináší řadu problémů (jakým způsobem budou nominováni její členové?; budou členy komise kandidovat politické strany?; pokud ano, které politické strany a hnutí budou mít možnost kandidovat své zástupce do takové komise?; pokud ne, jakou budou mít politické strany garanci nezávislosti rozhodování komise?)</i>	Dle závěrů mezirezortního připomínkového řízení je zachováno variantní řešení. Připomínkové místo s postupem souhlasí.
Česká národní banka <u>K části III, kapitola III. Návrhy na zprůhlednění financování stran a hnutí z hlediska nezbytných legislativních změn, bod 1.1 (str. 19).</u> (Navrhuje se uložit stranám a hnutím povinnost vést své účty u České národní banky s tím, že jsou povinny odděleně vést prostředky určené na volební kampaň.) S tímto bodem Česká národní banka zásadně nesouhlasí a požaduje jeho vypuštění z materiálu. Úkoly centrální banky jsou vymezeny Smlouvou o fungování EU, Protokolem o statutu Evropského systému centrálních bank a Evropské centrální banky a v národním právním řádu zejména zákonem č. 6/1993 Sb. o České národní bance. Úkolem ČNB je především pečovat o cenovou stabilitu. ČNB má dále za úkol zejm. vydávat bankovky a mince, řídit peněžní oběh a platební styk a vykonávat dohled nad finančním sektorem. Zákon o ČNB, popř. další zákony vymezují i další úkoly ČNB. Podle zákona o ČNB	Akceptováno

funguje ČNB jako banka státu v tom smyslu, že zejm. vede účty státního rozpočtu a dává do prodeje státní dluhopisy. ČNB nesmí poskytovat státu žádné úvěry v jakékoli formě. ČNB rovněž nesmí v souladu s primárním evropským právem přijímat pokyny od státu a jeho orgánů. Navrhované opatření **zcela vybočuje z rámce činností centrální banky a mohlo by být shledáno v rozporu s úkoly a cíli Evropského systému centrálních bank** (viz článek 14 odst. 4 Statutu ECB a ESCB). Upozorňujeme, že případný návrh právního předpisu, který by ČNB výše uvedený úkol svěřoval, musí v tomto ohledu předem projít konzultací s ECB.

Předkladatel v materiálu vůbec neuvádí, z jakého důvodu mají být účty politických stran a hnutí vedeny právě u centrální banky, v čem spatřuje nedostatečnost (netransparentnost) vedení účtu komerčními bankami a čeho má být tímto opatřením dosaženo. Povinnost dodržovat bankovní tajemství, pravidla proti praní špinavých peněz a další povinnosti týkající se vedení účtů klientům se vztahuje vedle komerčních bank ve stejném rozsahu i na ČNB. Jestli je pravdou, jak uvádějí media, že záměrem předkladatelů je, aby ČNB hlídala a sledovala financování a hospodaření politických stran přes účty, je ČNB názoru, že v rámci moci výkonné existuje řada kompetentních složek k tomu povolanějších než komerční banky či centrální banka. ČNB se vážně obává, že v případě vedení účtů politickým stranám by byla samotnými politickými stranami a médií tlačena do role finančního kontrolora či arbitra soutěže politických stran, a hodnotitele jejich hospodaření, což by mohlo vést ke snahám o ovlivňování její činnosti z politických důvodů. ČNB je z principu **apolitická a nezávislá instituce**, jejíž úkoly jsou vymezeny zákonem, jak je shora uvedeno.

Vedení účtů politickým stranám v ČNB je nevhodné i z praktických důvodů. ČNB poskytuje omezené spektrum bankovních služeb, které jsou nastaveny dle potřeb státní správy. Toto spektrum

nezahrnuje některé typické bankovní služby, které politické strany pro svou činnost bezesporu potřebují. ČNB má zároveň velmi omezený počet obchodních míst (v současnosti 7), která nezahrnují ani všechna sídla krajů ČR. ČNB připomíná, že nezávislost centrální banky je dána nejen zákony, ale i ústavou, jak judikoval Ústavní soud v nálezu publikovaném pod č. 278/2001 Sb. Ve svém odůvodnění Ústavní soud výslovně uvádí, že čl. 98 Ústavy je třeba číst m.j. i tak, že Česká národní banka je „nezávislá při plnění ústavních funkcí na exekutivě a legislativě v míře, která zajišťuje splnění jejího hlavního poslání.“. Ústavní soud též shledává, že „zásahy do jejího postavení sice Ústava připouští, ale podle jeho názoru nelze dovodit, že by zákon mohl přijmout řešení, které by bylo zásahem nebo by bylo možno vykládat jako zásah do nezávislosti banky v oblasti plnění její hlavní ústavní funkce.“.	
---	--