



PARLAMENTNÍ  
INSTITUT

# ÚPRAVA FINANCOVÁNÍ POLITICKÝCH STRAN A VOLEBNÍCH KAMPAŇÍ VE VYBRANÝCH STÁTECH EVROPSKÉ UNIE

Vojtěch Drahorád  
Jan Němec  
Štěpán Pecháček

**Studie č. 1.187**  
prosinec 2007  
aktualizace květen 2011



POSLANECKÁ  
SNĚMOVNA  
PARLAMENTU  
ČESKÉ REPUBLIKY

Obsah:

<b>FRANCIE</b> .....	<b>3</b>
<b>NĚMECKO</b> .....	<b>5</b>
<b>PORTUGALSKO</b> .....	<b>7</b>
<b>RAKOUSKO</b> .....	<b>10</b>
<b>SLOVENSKO</b> .....	<b>13</b>
<b>ŠPANĚLSKO</b> .....	<b>16</b>
<b>VELKÁ BRITÁNIE</b> .....	<b>19</b>

## FRANCIE

### 1. PRÁVNÍ ÚPRAVA

Financování politických stran je od roku 1988 předmětem úpravy celé řady zákonů, jejichž cílem je zajištění transparentnosti stranických účtů, zákaz firemního sponzoringu a omezení výdajů na kampaně. Mezi hlavní právní normy upravující financování politických stran a volebních kampaní patří Zákon o finanční transparentnosti politického života z roku 1988 (č. 88-227), části Volebního zákoníku, Zákon o omezení volebních výdajů a vykazování financování politických aktivit z roku 1990 a některá ustanovení Trestního zákoníku, vše ve znění platných úprav.

### 2. ZÁKONNÉ ZDROJE FINANCOVÁNÍ

#### 2.1. Veřejné financování

Systém veřejného financování politických stran se skládá ze dvou složek. Část prostředků je rozdělena mezi strany, které se k nároku na státní příspěvek kvalifikují (v posledních všeobecných volbách postavily vlastní kandidáty v alespoň 50 volebních obvodech a získaly přinejmenším 1 % platných hlasů), na základě jejich podílu na hlasech z posledních všeobecných volbách. Druhá část je rozdělována v souladu s počtem zástupců v obou komorách parlamentu (Národním shromáždění a Senátu). Tyto zdroje se rozdělují podle počtu zvolených poslanců a senátorů.

Zvláštností financování politických stran ve Francii je zákonem stanovená povinnost dodržovat rovnost zastoupení žen a mužů na kandidátkách, jinak straně hrozí snížení státního příspěvku (nutno dodat, že většina stran uplatnění této sankce dobrovolně podstupuje).

Strana, která se nově kvalifikovala pro příjem státní podpory, tedy je novým aktérem politické soutěže, má na vyplacení příspěvku státu nárok pouze tehdy, pokud sama v předchozích 12 měsících dokázala získat alespoň 150 tisíc eur od nejméně 10 tisíc dárců.

Státním příspěvkem svého druhu je rovněž finanční podpora stranickým tiskovinám a v době volební kampaně také právo na bezplatný vysílací čas ve veřejnoprávních sdělovacích prostředcích. Zde se, narozdíl od předchozích složek veřejného financování, jedná o účelově vymezené poskytnutí podpory. Strany dále požívají určitého daňového zvýhodnění ve vztahu k vlastní ekonomické činnosti (např. pronájmu nemovitosti).

#### 2.2. Soukromé financování

Soukromé financování stran se skládá z vnitřních zdrojů (členských příspěvků a u některých stran i ze „stranické daně“, odvodu určité části platu do stranické poklady od funkcionářů, jejichž post byl stranicky podmíněn) a vnějšího financování (darů).

Dary mohou být přijímány jen pro účely volební kampaně. Od roku 1995 je však zakázáno sponzorství právníky osobami, s výjimkou politických stran a hnutí. Toto opatření mělo zamezit rostoucímu vlivu ekonomických zájmových skupin na politiku a případnému korupčnímu chování a zároveň podpořit individuální členství ve stranách (členské příspěvky si straníci mohou odečíst z daní). Dary přesahující 150 eur nesmí být přijímány v hotovosti. Maximální možná výše daru je 7 500 eur, v době konkrétní volební kampaně 4 600 eur.

### 3. VÝDAJE POLITICKÝCH STRAN

Omezení výdajů se týká jednotlivých kandidátů v době volebních kampaní.

### 3.1. Výdaje na volební kampaň

Zákonem jsou výslovně stanoveny stropy výdajů na volební kampaň. V současné době je pro volby do Evropského parlamentu zákonem stanoven strop 1,15 mil. eur na politickou stranu, v případě prezidentských voleb roku 2007 byl určen limit 15,5 mil. eur na kandidáta, 20,7 mil. eur na soupeřící kandidáty v druhém kole. Pro volby do Národního shromáždění existuje limit 38 tisíc eur na kandidáta plus dalších 0,15 eur za obyvatele v daném volebním obvodu. Strop pro komunální volby závisí na počtu obyvatel dané obce.

## 4. KONTROLA A SANKCE

Kontrolou financování politických stran je pověřena zvláštní nezávislá komise (*Commission nationale des comptes de campagne et de financements politiques*). Ta má za úkol jak dohled nad dodržováním limitu volebních výdajů, tak celkové transparentnosti financování politických stran. Komise nemá soudní pravomoci, jedná se především o administrativní orgán. Může udělovat pokuty, proti jejím rozhodnutím se dotčený subjekt může odvolat k soudu.

Každá strana musí v prvním pololetí Komisi předložit své účty, které předtím nechá posoudit dvěma nezávislými auditory. Komise dále tyto účty prověří a zveřejní je v Úředním věstníku (*Journal officiel*). Komise může na základě své kontroly udělit straně peněžní pokutu, nařídit zkrácení státního příspěvku nebo jej odejmout úplně.

Rok před termínem voleb nesmí žádný kandidát získávat finanční zdroje jinak, než prostřednictvím pro ten účel založeného sdružení a jmenovaného finančního zmocněnce. Úlohou sdružení je získávat finance především ze soukromých zdrojů, finanční zmocněnec spravuje účet sdružení a kandidátovi odpovídá za řádné vedení účetnictví jeho kampaně. Účetní závěrku každý kandidát předkládá kanceláři Národního shromáždění, resp. Senátu. Kandidát, který včas nepředloží vyúčtování volebních nákladů, může být potrestán ztrátou práva být volen do jakékoliv volené funkce na dobu od jednoho do pěti let.

## 5. ZDROJE INFORMACÍ

Commission nationale des comptes de campagne et de financements politiques,  
<http://www.cncfp.fr>

Financování politických stran ve vybraných státech. Parlamentní institut, 1997, informační podklad č. 1.109.

Political party funding in France. French Embassy in United Kingdom, <http://www.ambafrance-uk.org/Politics-Political-party-funding.html>

## NĚMECKO

### 1. PRÁVNÍ ÚPRAVA

Na spolkové úrovni upravuje průběh voleb Volební zákon z roku 1993. Financování politických stran obecně upravuje Zákon o politických stranách z roku 1967 ve znění pozdějších novel, který politickým stranám po splnění daných podmínek uděluje vedle soukromého financování právo na financování z veřejných zdrojů.

### 2. ZÁKONNÉ ZDROJE FINANCOVÁNÍ

#### 2.1. Veřejné financování

Nárok na finanční příspěvek z veřejných zdrojů má každá strana, která získala alespoň 0,5 % hlasů v posledních volbách do Evropského parlamentu nebo Spolkového sněmu (*Bundestag*), případně alespoň 1 % hlasů v některých z posledních zemských voleb. Nárok má i strana, jejíž kandidát získal alespoň 10 % platných hlasů ve volebním obvodu s většinou volbou.

Finance z veřejných zdrojů může navíc získat jen strana, která splnila zákonné podmínky ve vztahu k zveřejnění svých účtů. Strana, která dosud státní podporu nepobírala, o ni musí sama zažádat.

Výše příspěvku je v současné době stanovena na 0,83 eura za každý platný hlas získaný v posledních volbách do Evropského parlamentu, Spolkového sněmu nebo některého ze zemských sněmů, a to až do 4 milionů hlasů. Za hlas nad tuto hranici je vypláceno 0,70 eura.

Vedle státního příspěvku založeném na počtu získaných hlasů mají podle zákona strany nárok na dotaci odvozenou od příspěvků fyzických osob (členské příspěvky, příspěvky zvolených zástupců dané strany, dary), které strana přiznává. Tento příspěvek činí 0,38 eura za každé přiznané euro, a to až do roční výše příspěvku fyzické osoby 3 300 eur.

Celkový limit na státní příspěvek všem stranám dohromady je v současné době zákonem stanoven na 133 milionů eur (tzv. absolutní strop). V případě, že nárok stran podle výše zmíněného postupu převyšuje tento strop, jsou příspěvky poměrným způsobem stranám sníženy. Vedle toho Základní zákon (německá ústava) stanovuje, že strany nesmí být z většiny financovány státem. V Zákonu o politických stranách je tedy zaveden relativní limit státního příspěvku pro jednu stranu, který stanoví, že dotace státu nesmí být vyšší než zdroje, jež je strana schopná obstarat ze soukromých zdrojů. V případě, že by nárok na státní příspěvek převyšoval vlastní zdroje strany, je dotace z veřejných fondů snížena na úroveň soukromého financování strany.

Za správu státních dotací stranám a jejich rozdělování je zodpovědný předseda Spolkového sněmu.

#### 2.2. Soukromé financování

Politické strany v Německu mohou v souladu se zákonem přijímat dary od fyzických i právnických osob. Okruh možných dárců je nicméně zákonem taxativně omezen (§ 25, odst. 2. Zákona o politických stranách). Sponzory politických stran se nemohou stát např. církve, charitativní organizace, jiné politické strany ani zahraniční dárci ze zemí mimo Evropskou unii. Nepřípustná je anonymita darů, pokud daná částka přesahuje 500 eur, případně pokud je zjevné, že uvedený dárců je jen třetí zprostředkující osobou. Pro dárců politických stran existují fiskální pobídky (daňové úlevy).

Členské příspěvky, jako další zdroj soukromého financování politických stran, mohou být vykazovány jen v takové výši, jaká je stanovena vnitřními stranickými předpisy. Případně vyšší částky vykazované jako členské příspěvky jsou podle zákona považovány za dary.

### 3. VÝDAJE POLITICKÝCH STRAN

Na výdaje politických stran se nevztahují žádná zvláštní zákonná ustanovení. Zákon o politických stranách nicméně taxativně vyjmenovává, co lze pod výdaje strany z účetního pohledu zahrnout (personální výdaje, běžné provozní výdaje, výdaje na běžnou politickou práci, na volební kampaně atd.).

#### 3.1. Výdaje na volební kampaň

Finanční stránka volebních kampaní není v Německu zákonem nijak upravena, v účetních výkazech se nicméně požaduje uvádět výdaje na volební kampaň jako zvláštní položku.

### 4. KONTROLA A SANKCE

Značná část Zákona o politických stranách je věnována kontrole jejich financování a případným sankcím (§ 23 až 31). Strany jsou povinny vést standardní účetnictví s ohledem na své příjmy, výdaje a majetek. Ke konci každého kalendářního roku strany vypracovávají účetní zprávu, která je veřejná a podléhá přezkumu nezávislého auditora. Auditor vyhotovuje vlastní zprávu, která účetní zprávu strany buď potvrdí, nebo zcela či částečně odmítne.

Auditorem potvrzená účetní zpráva musí být do 30. září roku, který následuje danému účetnímu období (předchozí kalendářní rok), předána předsedovi Spolkového sněmu. V případě, že se tak nestane, předseda Spolkového sněmu nestanoví výši státního příspěvku pro danou stranu. Pokud strana zprávu nedoručí do 31. prosince, ztrácí nárok na státní příspěvek. Předseda Spolkového sněmu každoročně prezentuje zprávu o stavu financování politických stran na plenárním zasedání sněmu, tato zpráva je následně zveřejněna ve formě parlamentního tisku. Stejně tak jsou zveřejněny dílčí zprávy předsedy Bundestagu o financování jednotlivých stran, které předseda na základě posouzení souladu zpráv doručených politickými stranami s platnými zákony vypracovává.

Dary, které jsou zákonem označené za nepřijatelné (viz výše), je strana povinna odevzdat předsednictvu Spolkového sněmu. V případě, že tak neučiní, nebo nesplní oznamovací povinnost, hrozí jí ztráta části státního příspěvku, která odpovídá dvojnásobku nezákonně přijatého nebo neoznámeného daru. Povinnost odevzdat protiprávní dar předsednictvu Bundestagu trvá i poté.

### 5. ZDROJE INFORMACÍ

Zákon o politických stranách (*Parteiengesetz*)

Volební zákon (*Wahlgesetz*)

Financování politických stran ve vybraných státech. Parlamentní institut, 1997, informační podklad č. 1.109.

## PORTUGALSKO

### 1. PRÁVNÍ ÚPRAVA

Zákon č. 19/2003 o financování politických stran a volebních kampaní, který vstoupil v platnost v roce 2005, upravuje jak příjmovou, tak i výdajovou stránku stranických financí, včetně kontroly a možných sankcí. Zákon č. 2/2005 o organizaci a fungování Úřadu pro účty a financování politických subjektů potom tvoří podklad pro fungování zvláštní instituce pověřené kontrolou financování politických stran na technické úrovni (kompetenčně je tato instituce podřízená Ústavnímu soudu).

### 2. ZÁKONNÉ ZDROJE FINANCOVÁNÍ

Všechny finanční zdroje, které je stranám dovoleno přijímat, musí být poskytovány bezhotovostní cestou tak, aby bylo možné identifikovat jejich původ. Výjimkou jsou příjmy, jejichž jednotlivá výše nepřesahuje 25 % minimální měsíční mzdy a celkem za rok nepřekračují 50 násobek minimální měsíční mzdy. Povoleny jsou i věcné dary či bezplatná zapůjčení, jejichž hodnota se v příslušných účetních knihách vykazuje podle tržní ceny.

#### 2.1. Veřejné financování

Financování z veřejných (státních) zdrojů je podle zákona v Portugalsku dvojího druhu. Strany mají nárok na příspěvek na fungování politické strany a na dotaci za volební kampaň.

Nárok na prvně jmenovaný příspěvek má každá strana nebo koalice stran, která se zúčastnila voleb a získala zastoupení v parlamentu, a dále strany, které se sice do parlamentu nedostaly, ale získaly více než 50 tisíc hlasů. O příspěvek musí strana požádat předsedu parlamentu, příspěvek je potom vyplácen každoročně ve dvanácti splátkách.

Výše příspěvku pro stranu se vypočítává na základě počtu hlasů, které strana získala v posledních parlamentních volbách. Celková výše ročního příspěvku potom činí počet získaných hlasů násobeno 1/135 měsíční minimální mzdy. V případě koalic se příspěvek dělí v poměru, v jakém se kandidáti jednotlivých stran koalice dostali do sněmovny, leda že by koaliční dohoda dělení příspěvku upravovala jinak.

Nárok na příspěvek na volební kampaň mají všechny strany, které postaví své kandidáty do parlamentních voleb (alespoň pro 51 % volených míst), voleb do Evropského parlamentu, regionálních legislativních shromáždění (rovněž alespoň pro 51 % křesel) a místních zastupitelstev a které ve volbách získají zastoupení, a kandidáti na prezidenta republiky, kteří získají alespoň 5 % hlasů (v Portugalsku volený přímo občany). Celková výše státního příspěvku na kampaň se stejně jako v předchozím případě odvozuje od minimální měsíční mzdy a činí její 20 000 násobek pro parlamentní volby, 10 000 násobek pro volby do Evropského parlamentu a prezidentské volby a 4 000 pro volby do regionálních legislativních shromáždění (pro obecní volby platí zvláštní ustanovení). O příspěvek je třeba požádat předsedu parlamentu do 15 dní od oficiálního zveřejnění výsledku příslušných voleb. Finance vyčleněné na příspěvek na kampaň se potom dělí následujícím způsobem: 20 % je rozděleno rovným dílem stranám, které splňují dané podmínky, zbývajících 80 % se potom vyplácí na základě volebního výsledku (pro případ voleb do regionálních legislativních shromáždění a obecních voleb je úprava odlišná). V žádném případě však nemůže státní příspěvek na kampaň pro jednu stranu převyšovat vykázané náklady kampaně.

## 2.2. Soukromé financování

Soukromé financování politických stran v Portugalsku se opírá o tradiční zdroje: členské příspěvky, příspěvky členů, kteří byli na stranické kandidátce zvoleni do některé veřejné funkce, dary fyzických osob, příjmy z vlastní činnosti, půjčky.

Celková výše darů pro jednu stranu nesmí za rok překročit 1 500 násobek měsíční minimální mzdy. Na dárce je roční limit stanoven na 25 násobek měsíční minimální mzdy.

Zákon taxativně uvádí případy, kdy strana podporu ze soukromých zdrojů přijmout nemůže. Jedná se o anonymní dary a půjčky, dary domácích i zahraničních právnických osob, nákup zboží a služeb za ceny nižší než tržní, získávat platby za vlastní zboží a služby, které by byly naopak vyšší než tržní cena takového zboží a služeb, a získávat nepřímé dary prostřednictvím třetích osob.

Strany požívají ve vztahu ke svému financování některých zvýhodnění, zejména co se daňové povinnosti týká. Jsou např. osvobozeny od darovací daně, silniční daně vztahující se na vozidla používaná politickou stranou, ve vyjmenovaných případech i daně z přidané hodnoty. Tyto a další zákonem vyjmenovaná zvýhodnění však strana pozbývá, pokud se neúčastní parlamentních voleb, pokud v parlamentních volbách nezíská zastoupení, případně získá méně než 50 000 hlasů, a pokud strana neplní zákonem stanovené podmínky kontroly fungování politických stran.

## 3. VÝDAJE POLITICKÝCH STRAN

Všechny výdaje politických stran musí být realizovány prostřednictvím šeků nebo bankovních převodů, aby bylo možné identifikovat částku a příjemce platby. Výjimku tvoří výdaje, které jsou nižší než měsíční minimální mzda a které za rok v souhrnu nepřevyšují 2 % ročního státního příspěvku.

### 3.1. Výdaje na volební kampaň

Příjmy a výdaje, které souvisí s volebními kampaněmi, musí procházet přes zvláštní, pro ten účel zřízené bankovní účty, který spravuje zvláštní mandatář, jenž je za správnost vedení účtů zodpovědný. Zodpovědnost s ním sdílí kandidát na prezidenta republiky, strany či koalice a první kandidáti na každé stranické kandidátce. Do pěti dnů po vyhlášení termínu voleb musí kandidáti, strany, koalice či další kandidující uskupení předložit Ústavnímu soudu rozpočet volební kampaně. Tyto rozpočty jsou den po doručení zveřejněny na internetových stránkách soudu.

Zákon upravuje i některé další náležitosti výdajů na volební kampaně. Za výdaje na volební kampaň jsou považovány ty výdaje kandidujících subjektů, které jsou realizovány s úmyslem volebního úspěchu v období šesti měsíců před dnem konání voleb až do dne voleb. Všechny platby musí být realizovány prostřednictvím šeku nebo bankovního převodu, výjimku tvoří výdaje, jejichž výše nedosahuje měsíční minimální mzdy a v celkovém objemu nepřesahují 2 % všech volebních výdajů.

Zákon jmenovitě stanovuje strop výdajů na kampaň. Tento strop se odvíjí od měsíční minimální mzdy. Např. pro prezidentské volby je to 10 000 násobek měsíční minimální mzdy, v případě konání druhého kola volby navýšené o 2 500 násobek měsíční minimální mzdy. Při volbách do parlamentu je limit stanoven jako 60 násobek měsíční minimální mzdy na každého kandidáta, kterého strana nominuje. Pro volby do Evropského parlamentu je to 300 násobek měsíční minimální mzdy na kandidáta nominovaného politickou stranou. V případě komunálních voleb se strop odvozuje podle počtu voličů v dané obci (např. pro hlavní město Lisabon je to 1 350 násobek minimální mzdy, pro obec s 10 tisíci voličů a méně pak 150 násobek). Pro stanovení stropu volebních výdajů jsou strany povinny informovat Ústavní soud o počtu kandidátů, které do voleb vyšlou.



#### 4. KONTROLA A SANKCE

Politické strany předkládají své účty Ústavnímu soudu, který posuzuje jejich soulad se zákonnými požadavky. Vyjádření soudu a účty jednotlivých politických stran se poté zveřejňují v oficiálním věstníku (*Diário de República*) a na internetových stránkách Ústavního soudu.

Podle zákona o financování politických stran a volebních kampaní je Ústavnímu soudu při správě a kontrole stranických účtů nápomocný zvláštní orgán technicko-správní povahy, tzv. Úřad pro účty a financování politických subjektů (*Entidade das Contas e Financiamentos Políticos*). Úřad je složen z předsedy a dvou dalších pracovníků, z nichž alespoň jeden je profesionálním auditorem, kteří jsou jmenováni na období čtyř let na základě volby pléna Ústavního soudu. Členové Úřadu nesmí být aktivní v žádné politické straně či vyvíjet politické a stranické aktivity.

Obecně jsou strany povinny do konce měsíce května předložit Ústavnímu soudu účty za předchozí rok. Ústavní soud má na posouzení účtů lhůtu šesti měsíců. V případě účtů volebních kampaní musí strany (resp. kandidující subjekty) doručit své účetní výkazy ve lhůtě 90 dnů od oficiálního vyhlášení výsledků voleb. Ústavní soud má potom 90 dní na to, aby posoudil správnost a zákonnost vedení účtů. V případě, že Ústavní soud zjistí nedostatky, může po daném subjektu požadovat, aby do 15 dnů záležitost, o kterou se jedná, uvedl do souladu se zákonnými požadavky.

Zákon o financování politických stran a volebních kampaní stanoví konkrétní sankce. Vedoucí představitelé politických stran, fyzické osoby či odpovědní zástupci právnických osob, kteří by se podílely na poskytování či získávání zakázaných forem financování, mohou být potrestáni odnětím svobody na dobu od jednoho do tří let. Mandatář zodpovědný za vedení účtů kampaně, prezidentští kandidáti a osoby na prvním místě v pořadí kandidátů na stranických kandidátkách mohou být postíženi stejným trestem v případě, že nedodrží zákonem stanovené limity volebních výdajů, že přijmou zakázanou finanční podporu kampani, anebo že finanční transakce v rámci volební kampaně realizují jinou než zákonem předepsanou formou. Hrozbě stejného trestu se vystavují jakékoliv další fyzické osoby či odpovědní zástupci právnických osob, které by se na výše uvedených nezákonných postupech podílely. Trestní stíhání může být zahájeno na základě stížnosti Úřadu pro účty a financování politických subjektů.

V případě nesrovnalostí v běžném financování politických stran existuje dále možnost udělení pokuty politické straně (ve výši 10 až 400 měsíčních minimálních mezd) či odpovědným osobám (ve výši mezi 5 a 200 měsíčních minimálních mezd) a konfiskací protizákonně nabytých příjmů ve prospěch státu. Právnické osoby, které politické straně poskytnou zákonem nedovolený dar, mohou být pokutovány sumou ve výši dvojnásobku až pětinasobku darované částky. U nesrovnalostí ve volebních příjmech a výdajích jsou částky pro pokuty vyšší (např. v prvním uvedeném případě 20-400 měsíčních minimálních mezd, v posledně jmenovaném pak trojnásobek až šestinasobek nelegálním způsobem darované částky).

#### 5. ZDROJE INFORMACÍ

Zákon o financování politických stran a volebních kampaní (*Lei de financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais*)

Zákon o organizaci a fungování Úřadu pro účty a financování politických subjektů (*Lei de organização e funcionamento da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos*)

## RAKOUSKO

### 1. PRÁVNÍ ÚPRAVA:

Financování politických stran na spolkové úrovni upravuje několik právních norem. Základní normou je Zákon o politických stranách z roku 1975 ve znění pozdějších novel. Dále se financování politických stran týká Zákon o financování parlamentních klubů z roku 1985 a Zákon o podpoře politické vzdělávací činnosti a publicistiky z roku 1984 ve znění pozdějších novel.

### 2. ZÁKONNÉ ZDROJE FINANCOVÁNÍ:

V Rakousku jsou jako zdroje financování politických stran zákonem povoleny a upraveny příspěvky státu, členské příspěvky, příspěvky stranických funkcionářů („stranická daň“) a dary.

#### 2.1. Veřejné financování:

Každá politická strana, která ve volbách dosáhne takového výsledku, jenž jí zajistí zastoupení v Národní radě (*Nationalrat* – dolní komora rakouského parlamentu) alespoň pěti poslanci (požadované minimum pro vytvoření samostatného poslaneckého klubu), má zákonný nárok na roční příspěvek 218 019 eur. Tato částka byla stanovena novelou Zákona o politických stranách z roku 2003, státní příspěvek se od roku 2005 valorizuje v souladu s roční mírou inflace (změnou indexu spotřebitelských cen). Zákon rovněž stanoví celkovou částku, kterou stát ročně přispívá na činnost politických stran. Podle novely z roku 2003 tato částka dosahovala 14 383 200 eur, její valorizace je rovněž automatická podle míry inflace.

Finanční zdroje, které nebyly z celkové sumy rozděleny jako fixní příspěvek pro každou stranu zastoupenou alespoň pěti poslanci, se mezi strany distribuují v závislosti na dosaženém volebním výsledku v posledních volbách. Výše zmíněné příspěvky se vyplácí dvakrát do roka, vždy po nadcházející pololetí. Změna volebního výsledku v posledních volbách se do poměrné částky státního příspěvku politické straně promítne v příspěvku na pololetí, které po posledních volbách následuje.

V roce voleb se na rozdělení celkové sumy státního příspěvku politickým stranám podílí i strany, které se do parlamentu nedostaly, avšak jejich volební zisk byl vyšší než 1 % platných hlasů. Tyto příspěvky se podle zákona vyplácejí ve čtvrtletí, které bezprostředně následuje po volbách.

Zákon o politických stranách dále zakotvuje nárok na příspěvek na volební kampaň. Každá politická strana, která je zastoupená v dolní komoře parlamentu a ve stanovené lhůtě před danými volbami podá žádost k Úřadu spolkového kancléře o státní příspěvek na volební kampaň, má na tuto podporu nárok. Výše příspěvku je stanovena jako 1,94 násobek počtu získaných hlasů (v eurech). Tato sazba, stanovená novelou zákona z roku 2003, se valorizuje podle míry inflace. Příspěvek na volby do Evropského parlamentu se rozděluje stejným způsobem, jen celková suma, která je straně vyplacena, je nižší o 10 %.

Strany zastoupené v parlamentu mají dále podle Zákona o financování parlamentních klubů nárok na státní příspěvek na podporu parlamentních klubů, a to jak v Národní radě, tak i ve Spolkové radě (*Bundesrat* – horní komora rakouského parlamentu). Výše těchto příspěvků se odvozuje od mzdových tabulek pro státní zaměstnance (jedná se o násobky).

Na základě Zákona o podpoře politické vzdělávací činnosti a publicistiky stát rovněž podporuje společensky významné aktivity politických stran prostřednictvím tzv. politických akademií. Z právního hlediska se jedná o samostatné neziskové subjekty (nadace, spolky), jejichž zřizovatelem je nicméně politická strana. Nárok na státní finanční podporu mají pouze takové subjekty, které mají vazbu na stranu, jež je v Národní radě zastoupena nejméně pěti poslanci (tedy samostatným

poslaneckým klubem). O státní příspěvek žádá právě tato strana. V případě, že se k jedné straně/poslaneckému klubu hlásí více organizací daného typu, příspěvek je vyplácen jen jedné z nich. Příspěvek tedy není vyplácen politické straně, ale jí zřízenému subjektu. Příspěvek na politické vzdělávání má základní složku, která je stejná pro všechny subjekty, jimž je přiznán, a příplatek, jehož výše se odvozuje od počtu poslanců v parlamentu.

## **2.2. Soukromé financování:**

Politické strany mohou v souladu se zákonem přijímat dary od fyzických i právnických osob. Ve finančních výkazech strany musí být na zvláštní listině specifikovány dary (jméno a adresa dárce), jejichž výše přesahuje 7 260 eur.

Stranické příspěvky jako další legální zdroj financování politických stran představují vzhledem k vysoké stranické organizovanosti, která je pro rakouskou politiku typická, významnou příjmovou položku.

Příspěvky poslanců, zastupitelů a placených funkcionářů, včetně stranicky nominovaných funkcionářů státního aparátu („stranické daně“, podle zákona tzv. zvláštní příspěvky) ve formě odvodu části vlastní mzdy do stranické pokladny tvoří další z významných složek soukromého financování politických stran.

## **3. VÝDAJE POLITICKÝCH STRAN**

Politické strany jsou ze zákona povinny vést výkazy o konkrétním určení finančních prostředků. Zvláštní ustanovení platí pro výdaje na volební kampaň.

### **3.1. Výdaje na volební kampaň**

Průběh volební kampaně, včetně její finanční stránky, je zákonem regulován. Strany musí již osm týdnů před volbami zveřejnit celkový objem prostředků, které hodlají na kampaň použít. Pro období pěti týdnů před dnem konání voleb je stanoven limit na výdaje volební kampaně, který si strana sama stanovila. Do této částky se započítávají i výdaje, jež má na kampaň v prokazatelný prospěch dané strany třetí subjekt.

## **4. KONTROLA A SANKCE**

Kontrola financování politických stran se zakládá na povinnosti stran vést a předkládat své účetní knihy dvakrát ročně dvěma nezávislým auditorům, které vybírá ministr financí ze seznamu alespoň pěti auditorů nominovaných danou politickou stranou. Závěry auditu jsou veřejné (publikovány v úředním listu Wiener Zeitung).

Strany, které požívají státní finanční podpory navíc každoročně předkládají zprávu o svém hospodaření, která rovněž podléhá povinnosti kontroly dvou nezávislých auditorů. Tato zpráva musí být do 30. září následujícího roku uveřejněna ve Wiener Zeitung. Pokud se tak nestane, může spolkový kancléř zastavit straně vyplácení státního příspěvku.

V oblasti dodržování limitu na výdaje volební kampaně je dohledem pověřena zvláštní komise jmenovaná spolkovou vládou ze zástupců politických stran a řad marketingových odborníků. Tato komise určí skutečné náklady volebních kampaní jednotlivých stran a zveřejní je ve Wiener Zeitung. Proti výsledku práce komise se strana může do dvou týdnů odvolat, komise potom musí toto odvolání do dvou týdnů projednat. V případě rozhodnutí komise o tom, že určitá strana překročila výda-

jový strop, ke kterému se zavázala, o více než 10 %, snižuje se dané straně státní příspěvek o částku, která odpovídá polovině sumy, o níž byl strop překročen.

## **5. ZDROJE INFORMACÍ**

Zákon o politických stranách (*Parteiengesetz*)

Zákon o financování parlamentních klubů (*Klubfinanzierungsgesetz*)

Zákon o podpoře politické vzdělávací činnosti a publicistiky (*Publizistikförderungsgesetz*)

Financování politických stran ve vybraných státech. Parlamentní institut, 1997, informační podklad č. 1.109.

## SLOVENSKO

### 1. PRÁVNÍ ÚPRAVA

Činnost politických stran na Slovensku upravuje Zákon o politických stranách a politických hnutích z roku 2005 (č. 85/2005), který nahradil předchozí Zákon o sdružování v politických stranách z roku 1991 a Zákon o omezení volebních nákladů z roku 1994. Ustanovení týkající se veřejného financování politických stran obsahuje Zákon o volbách do Národní rady Slovenské republiky z roku 2004 (č. 333/2004).

### 2. ZÁKONNÉ ZDROJE FINANCOVÁNÍ

Za příjmy politické strany zákon považuje příjmy z členských příspěvků, z darů a dalších bezúplatných plnění, příspěvek ze státního rozpočtu a další příjmy vyplývající z podnikatelské činnosti strany v mezích zákona.

#### 2.1. Veřejné financování

Státní příspěvek na činnost stran má tři složky: příspěvek za hlasy získané ve volbách, příspěvek na činnost a příspěvek na mandát.

Výši příspěvků za hlasy získané ve volbách upravuje Zákon o volbách do NR SR. Každá strana nebo koalice (v případě koalic musí dotčené strany předložit písemnou dohodu, kde je uvedeno, v jakém poměru se příspěvek bude mezi ně dělit), která ve volbách získá alespoň 3 % platných hlasů, má za každý získaný hlas nárok na příspěvek ve výši 1 % průměrné nominální mzdy za kalendářní rok, který předchází roku konání voleb. Příspěvek za hlasy získané ve volbách nemůže být vyplacen straně, která nepředložila předběžnou či závěrečnou zprávu týkající se volebních výdajů, případně výroční zprávu za předchozí kalendářní rok.

Nárok na příspěvek na činnost má každá strana, která se kvalifikovala pro získání příspěvku za volební hlasy. Příspěvek na činnost se podle zákona rovná celkové sumě příspěvku za hlasy, která se rozdělí na 48 částí. V roce konání voleb se vyplatí maximálně tři části, v každém celém roce volebního období pak 12 částí a v roce konání následujících voleb zbytek. V případě konání předčasných voleb se zbývající část příspěvku na činnost snižuje o počet měsíců, o které bylo standardní volební období zkráceno.

Příspěvek na mandát se odvozuje od počtu získaných křesel v Národní radě. Za prvních 20 mandátů strana obdrží celkově třicetinasobek průměrné měsíční nominální mzdy za kalendářní rok, který předcházel roku voleb. Další mandáty nad počet 20 jsou ohodnoceny dvacetinasobkem průměrné měsíční nominální mzdy. Příspěvek se vyplácí po částech každoročně do konce července. V případě zkrácení volebního období se odpovídající část nevyplácí. V případě, že poslanec změní během volebního období stranickou příslušnost, příspěvek na mandát i nadále získává strana, za níž byl zvolen. Nárok na příspěvek za mandát strana ztrácí za stejných podmínek, jako v případě příspěvku za hlasy.

#### 2.2. Soukromé financování

Ve vztahu k darům zákon stanoví povinnost uzavření písemné smlouvy mezi stranou a sponzorem, pokud by darovaná částka měla přesahovat 5 000 Sk. Darovací smlouva musí obsahovat identifikační údaje o dárci, údaje o předmětu darování (hotovost, movitý majetek, nemovitost), místo a datum uzavření smlouvy a v případě, že hodnota daru přesahuje 100 000 Sk také úřední ověření

podpisů dárce a statutárního orgánu strany na smlouvě. Vedle takto vymezených darů může strana rovněž přijímat bezúplatná plnění (služby, půjčky movitých věcí i nemovitostí atp.)

Strana nesmí přijímat dary od státu, Fondu národního majetku, Pozemkového fondu, obcí nebo vyšších územněsprávních celků, ani od právnických osob, jejichž zřizovatelem či podílníkem jsou výše uvedené subjekty, občanských sdružení, nadací ad., veřejnoprávních institucí, fyzických osob bez slovenského občanství, právnických osob se sídlem v zahraničí (leda že by jejich majoritním vlastníkem byl slovenský občan), ani od fyzických nebo právnických osob, u nichž není možné uvést identifikační údaje.

### 3. VÝDAJE POLITICKÝCH STRAN

Výdaje politických stran podléhají standardním pravidlům fungování politických stran, finanční zdroje ze státního rozpočtu nesmí strana použít na půjčky a úvěry fyzickým a právnickým osobám, podnikání, ručení za závazky fyzických nebo právnických osob, darování a další aktivity, které jsou v zákoně výslovně uvedeny. Volebních kampaní se tato omezení přímo nedotýkají.

#### 3.1. Výdaje na volební kampaň

Novým zákonem o politických stranách byl zrušen dřívější zákon o omezení výdajů na volební kampaň a s ním některá restriktivní opatření. Z původní úpravy však zůstala povinnost předkládat a zveřejnit předběžnou zprávu o nákladech kampaně a závěrečnou zprávu. V případě nesouladu obou zpráv či nedodržení zveřejňovací povinnosti může být daná strana sankciována.

### 4. KONTROLA A SANKCE

Každé politické straně je zákonem uložena povinnost vyhotovovat výroční zprávu za předcházející kalendářní rok, kterou musí strana nejpozději do 30. dubna předložit Národní radě v písemné a elektronické podobě. Výroční zprávy stran jsou veřejné a Kancelář Národní rady ji na základě rozhodnutí Národní rady nejpozději do 31. července zveřejní na svých internetových stránkách.

Výroční zpráva musí obsahovat účetní závěrku ověřenou auditorem určeným Slovenskou komorou auditorů na základě losu ze seznamu auditorů a další dokumenty účetní povahy (informaci o finanční situaci strany, přehled o příjmech, zvláštní evidenci darů, počet členů strany k 31. prosinci a sumu vybraných členských příspěvků, přehled závazků či účetní závěrku obchodních společností, která strana založila anebo je jejich jediným společníkem). Zpráva auditora tvoří součást výroční zprávy a je veřejná. V případě zjištění nedostatků vyzve Národní rada stranu k nápravě, a to nejpozději do 30. června. Informaci o splnění či nesplnění povinnosti předložit výroční zprávu NR oznámí do 31. května Ministerstvu financí.

V případě, že Národní rada informuje ministerstvo o existenci nedostatků ve výroční zprávě či povinnosti jejího předložení, Ministerstvo financí pozastaví výplatu státního příspěvku na činnost a na mandát. Pokud strana nesrovnalosti do daného termínu (30. červen) odstraní, je jí dočasně pozastavený příspěvek doplacen v plném rozsahu. Existují-li na příjmové straně stranických účtů dary nebo jiné bezúplatné plnění, které zákon zakazuje, Ministerstvo financí uloží pokutu ve výši dvojnásobku dané částky.

V případě, že politická strana výroční zprávu nepředloží, nebo neodstraní nesrovnalosti v ní obsažené, hrozí jí pokuta Ministerstva financí ve výši 100 000 Sk.

Co se kontroly volebních výdajů týká, je každá strana povinna vést analytickou evidenci nákladů na účely voleb a vyhotovit o nich předběžnou i závěrečnou zprávu. Předběžná zpráva se vztahuje

k období ode dne vyhlášení voleb do 30 dní před jejich začátkem a strana ji předkládá Ministerstvu financí nejpozději 21 dnů před volbami, a to v listinné i elektronické podobě. Předběžná zpráva je veřejná a ministerstvo ji do sedmi dní od doručení zveřejní (s výjimkou rodných čísel dárců) na internetové stránce, kde zůstává k dispozici veřejnosti až do zveřejnění závěrečné zprávy.

Závěrečná zpráva se vztahuje k období ode dne vyhlášení voleb až ke dni jejich konání. Způsob doručení a zveřejnění je stejný, jako u předběžné zprávy, pouze lhůta pro oba úkony je 30 dní. Závěrečná zpráva zůstává na internetových stránkách Ministerstva financí po dobu 6 měsíců od jejího doručení.

Předběžná i závěrečná zpráva obsahují přehled nákladů na úhradu činností spojených s volební kampaní (předvolební průzkumy, placená inzerce, vysílání politické reklamy, plakáty a jiné materiály, cestovní výdaje ad., přičemž rozhodujícím pro začlenění do volebních nákladů je den uskutečnění předvolebního průzkumu, reklamní či propagační akce atd.) a přehled příjmů strany za sledované období (s výjimkou členských příspěvků a státní podpory) a zvláštní evidenci půjček a úvěrů a darů a jiných bezúplatných plnění za sledované období.

V případě neúplnosti té či oné zprávy vyzve Ministerstvo financí stranu, aby nejpozději do 15 dnů nedostatky odstranila. V případě, že tak strana neučiní, nebo zprávu nepředloží vůbec, uloží ministerstvo straně pokutu 100 000 Sk.

## **5. ZDROJE INFORMACÍ**

Zákon o politických stranách a politických hnutích z roku 2005

Zákon o volbách do Národnej rady Slovenskej republiky z roku 2004

## ŠPANĚLSKO

### 1. PRÁVNÍ ÚPRAVA

Financování politických stran ve Španělsku obecně upravuje zákon z roku 2007, který nahradil normu z roku 1987. Náležitosti volebních kampaní reguluje Volební zákoník z roku 1985. Dílčí pravidla pro konkrétní volby potom stanovuje Centrální volební komise (*Junta Electoral Central*) ve svých pokynech, aktuální vymezení finančních příspěvků na volební kampaň a omezení výdajů kampaní stanoví vyhlášky ministerstva financí, a to do pěti dní od vypsání termínu voleb, resp. příslušný orgán na úrovni autonomních komunit, decentralizovaných územněsprávních ceků Španělska. Do volebního procesu regulativně zasahují také normy platné na území autonomních komunit. K některým náležitostem financování politických stran a vedení volebních kampaní se vztahují ustanovení Zákona o politických stranách z roku 2002.

### 2. ZÁKONNÉ ZDROJE FINANCOVÁNÍ

Zákon o financování politických stran vyjmenovává legální zdroje financování, které člení na finance z veřejných zdrojů a soukromé zdroje.

#### 2.1. Veřejné financování

Mezi základní položky veřejného financování politických stran patří každoroční státní podpora na chod politické strany (ze státního rozpočtu a z rozpočtu autonomních komunit), dotace na volební kampaň a mimořádné dotace na kampaň v případě konání referenda.

Na každoroční státní podporu na chod strany mají nárok všechny strany zastoupené v Poslanecké sněmovně, dolní komoře parlamentu. Celková částka je rozdělena na tři části, jedna třetina se mezi strany rozděluje poměrně podle počtu křesel v Poslanecké sněmovně, dvě třetiny pak podle počtu hlasů získaných v posledních volbách.

Příspěvek na volební kampaň může politický subjekt získat pro účely voleb do obou komor parlamentu a evropských či komunálních voleb. V žádném případě nesmí státní příspěvek přesáhnout vykázané volební náklady dané kampaně, jejichž správné přiznání prošlo kontrolou Účetního dvora (*Tribunal de Cuentas*). O příspěvek musí kandidující subjekty sami požádat, a to prostřednictvím tzv. administrátora kandidatury, tj. osoby zodpovědné za vedení kampaně podle zákonných pravidel. Výplata příspěvku se realizuje ve dvou splátkách. První ještě před konáním voleb, která se vyplácí stranám, jež získaly mandáty v minulých volbách stejného druhu. Výše tohoto příspěvku nesmí překročit 30 % státního příspěvku na kampaň, který daná strana obdržela celkem při minulých volbách. Po volbách potom strany dostávají plný příspěvek v závislosti na získaných mandátech, snížený ovšem o první, „předvolební“ platbu. Strana, která ve volbách neuspěje, musí příspěvek, který již případně obdržela, vrátit.

Pro všeobecné volby v roce 2004 byly příspěvky na kampaň stanoveny ministerskou vyhláškou následovně: 18 439,05 euro za každé křeslo získané v jedné z komor parlamentu, 0,69 euro za každý získaný hlas při volbách do Poslanecké sněmovny, pokud daná kandidátka získala v této komoře alespoň jedno křeslo, a 0,28 euro za každý hlas získaný při volbách do Senátu, pokud byl kandidát úspěšný. Dále byl stanoven „bonus“ pro ty strany, kterým se díky volebnímu úspěchu podaří vytvořit vlastní klub v dané parlamentní komoře. Tato prémie činila 0,18 euro za každý získaný hlas.



## 2.2. Soukromé financování

Mezi povolené soukromé zdroje financování politických stran ve Španělsku zákon řadí členské příspěvky či příspěvky sympatizantů, dary soukromých osob (fyzických či právnických, a to včetně zahraničních subjektů) a příjmy z vlastní činnosti. Povoleny jsou rovněž půjčky či příjem pozůstatostí.

U členských příspěvků a příspěvků sympatizantů zákon ponechává stranám právo upravovat tuto oblast vlastními stanovami, pouze požaduje, aby pro tento zdroj financování byl vyčleněn zvláštní účet.

Zvláštní účet zákon rovněž požaduje pro dary. Ty mohou být peněžité či naturální, od fyzických i právnických osob, s výjimkou státní orgánů, institucí či podniků. Zákaz přijímat dary platí také pro případ soukromých podniků, které poskytují své služby státu či podnikům, kde je stát většinových vlastníkem. Všechny dary musí být identifikovatelné co do data přijetí a určení dárce. Straně je zákonem zakázáno využívat pro účely svého financování třetích stran. Nepřípustné jsou anonymní dary a dary, které by u jedné fyzické či právnické osoby převyšovaly 100 000 euro za rok. Z tohoto limitu jsou vyňaty naturální dary či nemovitosti.

Zahraníční subjekty mohou strany finančně podporovat, s výjimkou případu, kdy by se jednalo o cizí vládu či státní orgány, instituce nebo podniky či podniky, které by s nimi byly přímo či nepřímo spojené. Na dary ze zahraničí se vztahují stejná pravidla, jako na dary domácího původu, navíc se však uplatňují platné normy týkající se pohybu kapitálu. Z možnosti zahraničních subjektů sponzorovat politické strany jsou vyjmuty dary určené na volební kampaň, s výjimkou voleb do Evropského parlamentu, kde dary ze zahraničí povoleny jsou. Zákon rovněž stanovuje strop pro dar na volební kampaň, který může celkově jedna fyzická či právnická osoba poskytnout jedné politické straně, koalici či jinému kandidujícímu subjektu.

Příjmy z vlastních aktivit jsou vymezeny jako příjmy z pronájmu vlastního majetku, z vlastní propagační činnosti či z poskytování služeb jiným subjektům. V žádném případě se nesmí jednat o obchodní/podnikatelskou činnost.

## 3. VÝDAJE POLITICKÝCH STRAN

U výdajů požaduje Zákon o financování politických stran vedení účtů alespoň na úrovni následujícího členění výdajů: personální výdaje, běžné výdaje za nákup zboží a služeb, finanční výdaje z půjček, další administrativní výdaje a výdaje na vlastní aktivity strany. Volební výdaje jsou vedeny na zvláštních účtech.

### 3.1. Výdaje na volební kampaň

Za výdaje na volební kampaň považuje Volební zákoník výdaje vynaložené v období ode dne vypsání voleb do dne vyhlášení jejich výsledků. Zákon přímo vyjmenovává, jaké druhy výdajů spadají do skupiny volebních výdajů. Jsou to výdaje na vyhotovení propagačních materiálů, přímá a nepřímá kampaň prostřednictvím sdělovacích prostředků, pronájem prostoru pro pořádání volebních mítinků, odměny *ad hoc* pracovníků kampaně, náklady na dopravu osob podílejících se na kampani, korespondenci, úroky k zaplacení z půjček na volební kampaň a další nutné výdaje na chod kanceláří a zaplacení služeb spojených s vedením kampaně.

Žádný kandidující subjekt nesmí překročit limity nákladů na volební kampaň stanovené příslušným předpisem. V případě, že dojde k časové shodě dvou volebních kampaní různého druhu, nesmí do-

datečné volební náklady převýšit o více než 25 % maximální povolené náklady na vedení kampaně při volbách do parlamentu.

Stejně jako tomu je u příspěvků státu na volební kampaň, i strop volebních výdajů je stanoven vyhláškou Ministerstva financí. Limit se odvozuje od počtu oprávněných voličů v daném volebním obvodu, kde se ten který politický subjekt kandiduje. Pro volby v roce 2004 byl tento limit stanoven jako 0,32 násobek počtu oprávněných voličů (v eurech).

#### 4. KONTROLA A SANKCE

Zákon poměrně dopodrobna upravuje kontrolní a sankční mechanismy jak u vedení stranických účtů pro běžný chod, tak i účtů na vedení volební kampaně.

Za správu volební kampaně je odpovědný tzv. administrátor. Kandidátka v každé provincii musí mít svého administrátora, v případě, že určitý politický subjekt kandiduje ve více provinciích, potom musí mít ještě generálního administrátora celé kampaně. Administrátor je odpovědný za vedení účtů všech příjmů a výdajů dané volební kampaně, nemůže jím být samotný kandidát.

Pro vedení volební kampaně musí mít administrátor otevřený zvláštní bankovní účet, kam putují veškeré příjmy na kampaň a jsou z něj vypláceny veškeré volební náklady. Administrátor může pověřit další osoby, aby také mohly nakládat s prostředky volebního účtu. Po dni ukončení volební kampaně mohou být další volební výdaje realizovány do 90 dní, a to jedině k zaplacení nákladů vytvořených ještě v době volební kampaně.

Administrátor předkládá účty kampaně příslušné volební komisi (provinciální nebo – v případě generálního administrátora – ústřední). Ústřední volební komise může při své výkonu své kontrolní funkce využívat služeb Účetního dvora. Komise (ústřední i provinciální) mají také právo kdykoliv od příslušného bankovního domu získat informace o momentálním stavu účtu volební kampaně, včetně detailních informací o poskytovatelích financí. V případě, že komise zjistí nějaké nesrovnalosti ve vedení účtu a volební kampaně z hlediska jejího financování, postoupí tuto informaci Ministerstvu financí, které je oprávněné přikročit k patřičným opatřením. Informován je i Účetní dvůr, který se ve lhůtě dvou set dní po vyhlášení výsledků voleb s konečnou platností vyjádří k správnosti vedení účtů volebních kampaní a může ministerstvu navrhnout případné zkrácení státního příspěvku stranám, které se nějakým způsobem odchýlily od zákonných pravidel.

#### 5. ZDROJE INFORMACÍ

Zákon o financování politických stran z roku 2007 (*Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre la financiación de los partidos políticos*)

Volební zákoník z roku 1985 (*Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General*)

Zákon o politických stranách z roku 2002 (*Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de los Partidos Políticos*)

## VELKÁ BRITÁNIE

### 1. PRÁVNÍ ÚPRAVA

Regulace politické soutěže má ve Velké Británii velmi dlouhou tradici. První zákon omezující výdaje kandidátů na volební kampaň byl schválen už v roce 1883. V současnosti mají největší význam následující právní úpravy: Zákon o reprezentaci lidu z roku 1983 (*Representation of People Act 1983*), Zákon o organizaci voleb z roku 2006 (*Electoral Administration Act 2006*) a především Zákon o politických stranách, volbách a referendech z roku 2000 (*Political Parties, Elections and Referendums Act 2000*), který vůbec poprvé stanovil limity pro předvolební výdaje politických stran a mimo jiné obsahoval ustanovení o založení nezávislé Volební komise (*Electoral Commission*), která má dohlížet na dodržování tohoto zákona. V roce 2009 byl přijat zákon *Political Parties and Elections Act 2009*, který mění zákon o organizaci voleb, zákon o politických stranách, volbách a referendech a zákon o Volební komisi.

### 2. ZÁKONNÉ ZDROJE FINANCOVÁNÍ

#### 2.1. Veřejné financování

Jedním ze způsobů veřejného financování politických stran jsou tzv. *Short money*. Jedná se o finanční podporu vyplácenou opozičním stranám zastoupeným v Dolní komoře Parlamentu. Výše příspěvku je závislá na počtu získaných křesel a počtu získaných hlasů - strana musí získat alespoň 2 mandáty, nebo 1 mandát a nejméně 150 tisíc hlasů. Podpora je určena na krytí výdajů spojených s plněním úkolů a povinností v rámci parlamentu, k úhradě cestovních výdajů a konečně k financování provozních nákladů Kanceláře vůdce opozice.

V případě všeobecného financování se příspěvek spočítá následovně: 13 356 liber za každé získané křeslo plus 26,67 liber za každých 200 získaných hlasů. Pro účely krytí cestovních nákladů je vyčleněno celkem 146 714 liber, které se mezi politické strany rozdělí ve stejném poměru jako předchozí podpora. Nejsilnější opoziční strana ještě navíc dostává 622 223 liber na krytí nákladů Kanceláře vůdce opozice a kromě toho pobírají vůdce opozice, hlavní opoziční politik zodpovědný za disciplínu (*Opposition Chief Whip*) a až dva opoziční asistenti pro disciplínu (*Assistant Opposition Whip*) plat z veřejných zdrojů, který jde nad rámec poslanceckého platu. Součet těchto odměn dosahuje až 161 736 liber. Celková takto vyplácená suma např. ve fiskálním roce 2007/2008 dosahuje 6,619 mil. liber (zvláštní odměny nejsou započítány), přičemž zdaleka nejvíce obdrželi Konzervativní strana (4,534 mil. liber) a Liberální demokraté (1,667 mil. liber).<sup>1</sup>

Obdobný systém funguje i ve Skotském parlamentu, v Národním shromáždění Walesu a ve Shromáždění Severního Irsku.

Finanční podpora je poskytována i poslancům Horní komory parlamentu, a to v rámci systému nazvaném „Cranborne money“, který se od „Short money“ v několika ohledech liší – objem prostředků je nižší a omezenější je i okruh osob, které finanční podporu dostávají.

Další formou veřejné finanční podpory je poskytování grantů pro tvorbu politik následně zahrnutých do volebních programů. Každoročně se takto mezi politické strany (nárok na příspěvek mají strany s alespoň 2 zástupci v Dolní komoře) rozdělí 2 miliony liber. Přitom 1 milion je rozdělen mezi všechny způsobilé politické strany rovnoměrně a 1 milion je rozdělen s ohledem na odlišnosti

---

<sup>1</sup> Tato podpora má sloužit pouze stranám, které plní své parlamentní povinnosti. Z toho důvodu je pro poslance strany Sinn Fein nedosažitelná. Speciálně pro ně tedy byla ustanovena zvláštní podpora, jejíž výpočet se řídí stejnými pravidly jako „Short money“. V období 2007/2008 takto strana Sinn Fein získala 90 036 liber v rámci všeobecného financování a 2 230 liber v rámci příspěvku na cestovné.

v politickém uspořádání jednotlivých částí Království a na rozdíly ve velikosti místního elektorátu. Tři nejdůležitější strany – Konzervativci, Liberálové a Labouristé – tak v období 2006/2007 získaly shodně každá 457 997 liber, zatímco 4 menší strany obdržely každá kolem 155 000 liber.

Kromě přímé finanční podpory dostávají strany od státu i podporu nepřímou. Strany, které ve volbách usilují alespoň o 1/6 křesel, mají nárok na podíl na vysílacím čase BBC a některých komerčních televizních stanic a rádií. Pokud by strany musely za tyto služby platit, utratily by za ně v případě volebního roku okolo 68 milionů liber. Jednotliví kandidáti mohou každému z voličů ve svém obvodu bezplatně zaslat jednu poštovní zásilku. Hodnota této služby v době voleb do celonárodního parlamentu se odhaduje na více než 20 mil. liber. Kandidáti mají též právo na bezplatné užití veřejných prostor ve školách, radnicích a jinde za účelem pořádání předvolebních mítinků. Další formou nepřímé podpory je i daňová úleva na peněžní dary pro politické strany.

## 2.2. Soukromé financování

Soukromé zdroje pocházejí z členských příspěvků, příspěvků odborů a z darů. V porovnání se zdroji veřejnými tvoří většinu stranických příjmů.

Odborový svaz může podporovat politickou stranu pouze za předpokladu, že jeho členové takovou podporu schválí hlasováním. Odborová organizace pak musí pro tyto účely založit zvláštní fond, který je financován ze speciálních členských odvodů, přičemž žádný člen svazu nesmí být k této dávce nucen a každý plátce se může kdykoli rozhodnout upustit od dalšího přispívání. Hlasování o udržování fondu se opakuje každých 10 let. Odborová organizace se navíc může rozhodnout, že se ke straně přidruží a bude jí odvádět poplatek za přidružení, který v roce 2006 činil 3 libry za 1 člena svazu za rok. V roce 2006 mělo politický fond 29 odborových svazů, z nichž 17 bylo přidružených k Labouristické straně.

Ve Spojeném království neexistuje limit pro příjem darů.<sup>2</sup> Zákon o politických stranách, volbách a referendech nicméně stanovuje pravidla umožňující veřejnou kontrolu těchto příjmů. Dary nad 500 liber mohou strany přijímat pouze od „přípustných dárců“, mezi které patří osoby registrované ve volebním seznamu, politické strany, odborové organizace, podniky a další. Všechny takové subjekty musejí být registrované ve Velké Británii anebo provádět svou činnost zcela nebo převážně uvnitř hranic Spojeného království a mít zde svou hlavní kancelář. Dary nad 7 500 liber věnované ústředí politické strany a dary nad 1 500 liber věnované místní pobožce strany musejí být nahlášeny Volební komisi. Stejně tak je povinností stran hlásit příspěvky nad 500 liber od dárců, kteří nejsou „přípustní“ nebo jsou anonymní. Takové dary se vrátí dárci, nebo se převedou do konsolidačního fondu. Hlášení Volební komisi se podávají čtvrtletně. V době konání voleb do Parlamentu se dary nad 7 500 liber hlásí každý týden. Volební komise pak nahlášené údaje zveřejní na svých webových stránkách. Dary v současné době tvoří 50-80 % příjmů tří hlavních politických stran. V roce 2006 takto získali Konzervativci 24,2 milionu liber, Labouristé 12,3 mil. liber a Liberální demokraté 4,9 mil. liber.

Povinnost hlásit dary mají v době volební kampaně též jednotliví kandidáti a za určitých předpokladů i tzv. třetí subjekty, tj. skupiny nebo jedinci, kteří sami neusilují o zvolení, ale vedou kampaň ve prospěch anebo proti skupině kandidátů anebo celé politické straně, resp. stranám. Pravidla, kterými se řídí jednotliví kandidáti, jsou obdobná těm platícím pro politické strany, ustanovení ohledně „přípustnosti dárců“ se však vztahují už na dary nad 50 liber. Kompletní soupis všech takových darů přijatých za účelem vedení kampaně kandidát předkládá Volebnímu komisaři (*Returning Office*).

<sup>2</sup> Pod darem se rozumí jak finanční obnos, tak bezplatně poskytnuté služby a zboží.

Zákon o organizaci voleb z roku 2006 přiměřeně aplikuje pravidla přijímání a hlášení stranických darů na oblast stranických úvěrů a půjček.

### 3. VÝDAJE POLITICKÝCH STRAN

Výdajovým omezením podléhají strany a kandidáti pouze v době předvolebních kampaní. Strany jsou nicméně povinny uvádět své výdaje v účetních výkazech předkládaných Volební komisi.

#### 3.1. Výdaje na volební kampaň

Výdajové limity jsou stanoveny jak pro jednotlivé kandidáty, tak pro celé strany. Jejich výše se přitom liší podle druhu voleb.

Stranická omezení existují u voleb do Parlamentu Spojeného království, Skotského parlamentu, Národního shromáždění Walesu, Shromáždění Severního Irsku a do Evropského parlamentu. Limity pro jednotlivé kandidáty jsou nastaveny pro volby do Parlamentu Spojeného království, do Skotského parlamentu, do Shromáždění Severního Irsku a do Národního shromáždění Walesu, dále pro volby do místních zastupitelstev a pro volby starostů.

Výdajové omezení stran pro volby do celonárodního parlamentu je stanoveno pro jednotlivé části království odděleně. Limitem je vyšší z následujících hodnot: buď 30 000 liber násobených počtem obvodů dané části země, ve kterých strana postavila své kandidáty, nebo 810 000 liber pro Anglii, 120 000 liber pro Skotsko a 60 000 liber pro Wales. Pro Severní Irsko není alternativní hodnota určena. Celkový výdajový strop pro volby do celonárodního parlamentu tedy může dosáhnout až 19,38 mil. liber. Ve volbách v roce 2005 utratili Konzervativci 17,85, Labouristé 17,94 a Liberální demokraté 4,32 mil. liber.

U voleb do zastupitelských orgánů jednotlivých částí království je limit pro jednotlivé strany závislý na počtu volebních obvodů a volebních regionů, ve kterých se strana uchází o mandáty. V případě Skotska se výdajový strop spočítá podle vzorce 12 000 liber krát počet takových obvodů plus 80 000 liber krát počet takových regionů. Pokud strana nasadí své kandidáty všude, může na kampaň utratit až 1,516 mil. liber. Pro Wales je vzorec následující: 10 000 liber krát počet obvodů plus 40 000 liber krát počet regionů. Limit pak může dosáhnout až 600 000 liber. V případě Severního Irsku volební regiony odpadají a vzorec má tedy podobu 17 000 liber krát počet obvodů. Maximální limit činí 306 000 liber.

V případě voleb do Evropského parlamentu je výdajové omezení stanoveno pro jednotlivé volební regiony. V každém z nich může strana utratit maximálně 45 000 liber krát počet poslaneckých křesel, o která se v daném regionu bojuje. Celkový stranický limit pro volby do EP může být až 3,51 mil. liber.

Pro volby do Parlamentu Spojeného království, do Skotského parlamentu, do Shromáždění Severního Irsku a do Národního shromáždění Walesu je hranice pro jednotlivé kandidáty stanovena na 7 150 liber plus 5 pencí za 1 voliče v případě obvodů samosprávných měst, respektive plus 7 pencí za 1 voliče v případě obvodů v rámci hrabství. Během voleb do místních zastupitelstev může kandidát utratit maximálně 600 liber plus 5 pencí za 1 voliče.<sup>3</sup> V případě voleb starostů je limit dán počtem voličů násobeným 5,9 pencemi plus 2362 liber.<sup>4</sup>

Kromě výše zmíněného existují ve Velké Británii i výdajová omezení pro třetí strany.

<sup>3</sup> Volby do Londýnského shromáždění jsou upraveny odlišně. Kandidát se může o zvolení ucházet buď v jednom z 14 jednomandátových obvodů – potom je jeho výdajový limit stanoven na 35 000 liber, nebo může o zvolení bojovat v rámci celého Londýna – pak může utratit až 330 000 liber. V případě celého Londýna mohou o křesla usilovat i politické strany. I zde je limit nastaven na 330 000 liber, ale vztahuje se na celou kandidátku dané politické strany.

<sup>4</sup> Limit pro kandidáty na starostu Londýna je pevně stanoven na 420 000 liber.

#### 4. KONTROLA A SANKCE

Jak už bylo uvedeno výše, na základě Zákona o politických stranách, volbách a referendech byla zřízena nezávislá Volební komise, která má dohlížet na dodržování stanovených norem. Povinností politické strany je zaregistrovat se u Volební komise a předkládat jí každoročně účetní výkaz vypracovaný podle požadavků daných zmiňovaným zákonem. Strana, jejíž roční příjmy anebo výdaje přesáhnou 250 000 liber, je povinna nechat si své účetnictví zkontrolovat nezávislým auditorem. Komise má právo, pokud to považuje za nutné, nařídit straně, aby takový audit provedla, i když její příjmy anebo výdaje v daném roce hranici 250 000 liber nepřekročily. Lhůta pro předložení výkazů činí 3 měsíce od konce účetního období pro strany s příjmy anebo výdaji do 250 000 liber, respektive 6 měsíců a 7 dní pro strany překračující tento limit. Výkazy pak Komise zveřejní na svých internetových stránkách.

Obdobná pravidla platí i pro vykazování stranických výdajů na předvolební kampaň. K výkazu o předvolebních výdajích strany však musí být navíc připojeny faktury a stvrzenky vztahující se k výdajům, které přesahují částku 200 liber. Lhůty pro předložení výkazu v tomto případě činí 3 měsíce ode dne voleb pro strany, které utratily do 250 000 liber, respektive 6 měsíců pro strany s výdaji nad tuto hranici. Strany z druhé jmenované skupiny přikládají spolu s výkazem i zprávu nezávislého auditora. Komise poté na základě získaných informací vyhotoví souhrnnou zprávu a umístí ji na internet.

Zákon o politických stranách, volbách a referendech uvádí postihy jednotlivců, kteří by ho porušili. Tresty se pohybují od uložení pokuty až po 1 rok vězení. Navíc samotné strany mohou být postíženy pokutou v případě, že včas nepředloží výkaz o volebních výdajích. Výše pokuty je závislá na době, která uběhla od nejzazšího termínu pro odevzdání výkazu, a může činit až 5 000 liber za každých 12 měsíců.

Povinnosti jednotlivých volebních kandidátů upravuje Zákon o reprezentaci lidu. Jak již bylo zmíněno výše, kandidáti předkládají výkaz o předvolebních výdajích Volebnímu komisaři. Lhůta pro předložení výkazu se liší podle druhu voleb a pohybuje se od 35 do 70 dnů ode dne vyhlášení výsledků voleb. Výkaz musí kromě jiného obsahovat výčet všech předvolebních výdajů a rovněž výčet všech přijatých darů s hodnotou nad 50 liber. Výdaje přesahující 20 liber musejí být doprovázeny fakturami anebo stvrzenkami. Zákon obsahuje sankce proti osobám, které by ho porušily. Postihy se pohybují od uložení pokuty až po 1 rok vězení. Kromě toho jsou stanoveny pokuty vůči těm zvoleným kandidátům, kteří ve stanovené době nepředloží požadovaný výpis. Výše pokuty závisí na funkci, do které byl daný kandidát zvolen, a na počtu dní, kdy tuto funkci zastává.<sup>5</sup>

#### 5. ZDROJE INFORMACÍ

Volební komise (*Electoral Commission* – <http://www.electoralcommission.org.uk>)

Parlament Spojeného království (<http://www.parliament.uk>)

Zákon o politických stranách, volbách a referendech z roku 2000 (*Political Parties, Elections and Referendums Act 2000*)

---

<sup>5</sup> V případě Parlamentu Spojeného království je to 100 liber za každý takový den.