

## **Důvodová zpráva**

### **Obecná část**

#### **I. Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace podle obecných zásad (RIA)**

##### **I. Důvod předložení a cíle**

###### **1.1 Název**

Zákon o veřejném dohledu nad hospodařením politických stran a politických hnutí a o změně některých dalších zákonů

###### **1.2 Definice problému**

Právní úprava týkající se problematiky hospodaření politických stran a politických hnutí (dále jen „strana a hnutí“) adekvátním způsobem neřeší otázku transparentnosti jejich financování, a nevytváří tudíž předpoklady pro omezení výskytu možných projevů korupce ve spojitosti s činností stran a hnutí. Ačkoliv jde o subjekty sehrávající klíčovou úlohu v demokratické společnosti, rozsah veřejně dostupných informací z oblasti jejich hospodaření nedává zároveň dostatečný reálný obraz o chování strany a hnutí v kontextu s údaji majícími vliv na jejich hodnocení potencionálními voliči. Vláda se proto ve svém programovém prohlášení ze dne 4. srpna 2010, část Veřejná správa a eGovernment, zavázala přijmout opatření ke zprůhlednění financování politických stran.

Přípravě předloženého návrhu zákona o veřejném dohledu nad hospodařením politických stran a politických hnutí a o změně některých dalších zákonů předcházelo zpracování analýzy zprůhlednění financování politických stran a politických hnutí (dále jen „Analýza“), a to v návaznosti na usnesení vlády č. 1 ze dne 5. ledna 2011, kterým vláda schválila Strategii boje proti korupci. Analýza byla vzata vládou na vědomí usnesením č. 553 ze dne 20. července 2011.

Na základě Analýzy lze konstatovat, že vedle nedostatečné transparentnosti financování stran a hnutí, a to především v kontextu s jejich finanční a věcnou podporou třetími osobami, se jedná dále o nedostatky v oblasti kontroly a v oblasti sankcí, které lze uplatnit při porušení pravidel financování, včetně jejich vymahatelnosti.

Analýza zohledňuje též závěry hodnotícího týmu Skupiny států proti korupci GRECO (dále jen „GRECO“). Tento tým, ustavený pro téma „Transparentnost financování politických stran“, zkoumal ve dnech 13. – 15. října 2010 situaci v České republice, jak jsou českými orgány plněny požadavky vyjádřené v Doporučení Rady Evropy Rec (2003) 4 o obecných pravidlech o financování politických stran a volebních kampaní (dále jen „Doporučení“).

###### **1.3 Popis existujícího právního stavu**

Hospodaření stran a hnutí upravuje zákon č. 424/1991 Sb. v rámci ustanovení § 17 až 20b s tím, že strana a hnutí vedou účetnictví podle zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů. Účtují tak o nákladech a výnosech. Účetní závěrky stran a hnutí

podle zákona o účetnictví jsou též součástí výroční finanční strany a hnutí předkládané každoročně do 1. dubna Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky (dále jen „Poslanecká sněmovna“). Z hlediska zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmu, ve znění pozdějších předpisů, jsou strany a hnutí považovány za neziskový subjekt. Členské příspěvky jsou na straně členů stran a hnutí daňově neuznatelné, což umožňuje jejich systémové osvobození na straně příjemců, tj. stran a hnutí v souladu s § 19 odst. 1 písm. a) citovaného zákona. Strany a hnutí mají možnost snížit základ daně (§ 20 odst. 7 zákona o daních z příjmu) až o 30%, maximálně však o 1 000 000 Kč za předpokladu, že budou finanční prostředky takto získanou úsporou použity ke krytí nákladů (výdajů) souvisejících s činnostmi, z nichž získané příjmy nejsou předmětem daně, a to ve lhůtě 3 bezprostředně následujících zdaňovacích obdobích. Pokud 30% snížení činí méně než 300 000 Kč, lze od základu daně odečíst částku ve výši 300 000 Kč, maximálně však do výše základu daně, za stejně stanovených podmínek pro využití úspory.

### **Podnikání stran a hnutí**

Strany a hnutí nesmějí vlastním jménem podnikat, mohou pouze založit obchodní společnost nebo družstvo nebo se účastnit jako společník nebo člen na již založené obchodní společnosti nebo družstvu, je-li výlučným předmětem jejich činnosti: a) provozování vydavatelství, nakladatelství, tiskáren, rozhlasového nebo televizního vysílání, b) publikační a propagační činnost, c) pořádání kulturních, společenských, sportovních, rekreačních, vzdělávacích a politických akcí nebo d) výroba a prodej předmětů propagujících program a činnost příslušné strany a hnutí.

### **Příjmy stran a hnutí**

Ustanovení § 17 zákona č. 424/1991 Sb. zároveň taxativně vymezuje možné příjmy strany a hnutí, kterými mohou být: a) příspěvek ze státního rozpočtu ČR na úhradu volebních nákladů, b) příspěvek ze státního rozpočtu ČR na činnost strany a hnutí, c) členské příspěvky, d) dary a dědictví, e) příjmy z pronájmu a prodeje movitého a nemovitého majetku, f) úroky z vkladů, g) příjmy vznikající z účasti na podnikání právnických osob výše uvedených, h) příjmy z pořádání tombol, kulturních, společenských, sportovních, rekreačních, vzdělávacích a politických akcí a i) půjčky a úvěry. Z výše uvedených příjmů se zákon č. 424/1991 Sb. pak podrobněji zabývá pouze příspěvkem ze státního rozpočtu ČR na činnost strany a hnutí, členskými příspěvky, dary a dědictvím.

### **Příspěvek na činnost**

Výplatu příspěvku ze státního rozpočtu ČR na činnost strany a hnutí upravuje § 20 a 20a zákona č. 424/1991 Sb. Tento příspěvek zahrnuje stálý příspěvek a příspěvek na mandát. Nárok na stálý příspěvek nebo na příspěvek na mandát vzniká straně a hnutí při splnění zákonem daných podmínek za předpokladu, že předložily ve stanovené lhůtě úplnou výroční finanční zprávu ve smyslu § 18 odst. 5 zákona č. 424/1991 Sb. Příspěvek na činnost vyplácí Ministerstvo financí na žádost strany a hnutí po celé volební období každoročně ve dvou pololetních splátkách pozadu. Splátka za první pololetí se vyplácí každoročně do 30. června a za druhé pololetí každoročně do 1. prosince. Žádost se podává na každou splátku zvlášť. Jestliže se v průběhu roku změnil stav rozhodný pro výpočet výše příspěvku, Ministerstvo financí upraví výši další splátky příspěvku na činnost.

### **Členské příspěvky**

Pokud jde o členské příspěvky, není stanovena zákonná povinnost vybírání členských příspěvků. Mají-li však členové strany a hnutí uloženou povinnost platit členské příspěvky, ve výši a způsobem upraveným stanovami, a je-li členský příspěvek člena za kalendářní rok větší než 50 000 Kč, je strana a hnutí povinna uvést tuto skutečnost s identifikačními údaji člena, tzn. s uvedením jména, příjmení, data narození a adresy místa pobytu, v příloze výroční finanční zprávy (viz § 6 odst. 2 písm. b) bod 9 a § 18 odst. 1 písm. f) zákona č. 424/1991 Sb.).

### **Dary a dědictví**

Dary mohou poskytnout stranám a hnutím jak fyzické, tak právnické osoby, a to v peněžitě i nepeněžitě formě s omezením vyplývajícím z ustanovení § 19 zákona č. 424/1991 Sb. Strana a hnutí tudíž nesmějí přijmout bezúplatné plnění a dary od: a) státu, nestanoví-li tento zákon jinak (např. státní příspěvek na činnost a příspěvek na úhradu volebních nákladů), b) příspěvkových organizací, c) obcí, městských částí a městských obvodů a krajů s výjimkou pronájmu nebytových prostor, d) státních podniků a právnických osob s majetkovou účastí státu nebo státního podniku, jakož i od osob, na jejichž řízení a kontrole se podílí stát; to neplatí, nedosahuje-li majetková účast státu nebo státního podniku 10%, e) od právnických osob s majetkovou účastí obcí, městských částí nebo městských obvodů; to neplatí, nedosahuje-li majetková účast 10%, f) obecně prospěšných společností, g) jiných právnických osob, stanoví-li tak zvláštní právní předpis (např. tuzemské nadace a nadační fondy, které se podle § 21 odst. 6 zákona č. 227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech, nesmějí podílet na financování stran a hnutí), h) zahraničních právnických osob s výjimkou politických stran a nadací, i) fyzických osob, které nejsou státními občany ČR; to neplatí, jedná-li se o cizí státní příslušníky, kteří mají trvalý pobyt na území ČR. V přehledu o darech a dárcích se uvede výše peněžitého daru, jméno, příjmení, datum narození a adresa místa pobytu dárce; je-li dárce právnická osoba, uvede se její obchodní firma nebo název, sídlo a identifikační číslo osoby. Přehled je povinnou součástí výroční finanční zprávy strany a hnutí. Přesahuje-li dar svou celkovou hodnotou od jednoho dárce za rok 50 000 Kč, doloží se přehled o darech a dárcích ověřenými kopiemi darovacích smluv, které musí obsahovat údaje shodné s údaji v přehledu. Získají-li strana a hnutí dar v rozporu se zákonem č. 424/1991 Sb., je upraven další postup pouze pro případ přijetí peněžitého daru. Tehdy jsou povinny vrátit jej dárci včetně jeho úrokového zhodnocení ve výši diskontní sazby České národní banky platné ke dni vrácení daru, a to nejpozději do 1. dubna roku následujícího po roce, kdy dar získaly. Nedošlo-li k vrácení daru nebo k jeho odvodu do státního rozpočtu ve stanovené lhůtě, uloží příslušný finanční úřad straně a hnutí pokutu ve výši rovnající se dvojnásobku hodnoty daru. Nabytí-li strana a hnutí dědictvím majetek v hodnotě přesahující 100 000 Kč, je součástí výroční finanční zprávy též přehled o takto získaném majetku s uvedením jeho hodnoty a osoby zůstavitele.

### **Výdaje stran a hnutí**

Z hlediska výdajů strany a hnutí zákon č. 424/1991 Sb. vyžaduje jejich specifikaci v členění na provozní a mzdové výdaje, výdaje na daně a poplatky a výdaje na volby. Přehled obsahující uvedené údaje, resp. souhrnnou výši vynaložených finančních částek dle jednotlivých položek, představuje další z povinných náležitostí výroční finanční zprávy.

### **Kontrola hospodaření stran a hnutí**

Kontrola hospodaření stran a hnutí je v principu uskutečňována na pěti úrovních. V první řadě svěřují stanovy příslušné strany a hnutí kontrolu hospodaření internímu reviznímu (kontrolnímu) orgánu, který je povinně ustavován ve smyslu § 6 odst. 2 písm. b) bod 6 zákona č. 424/1991 Sb.

Dále se jedná o ověřování roční účetní závěrky auditorem, vykonávajícím činnost podle zákona č. 93/2009 Sb., o auditorech a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, jehož zpráva s výrokem bez výhrad je též součástí výroční finanční zprávy strany a hnutí. Výběr auditora je výlučně věcí úvahy strany a hnutí. Je založen na smluvním základě a jednou z podmínek jeho vzniku je splnění kritérií nezávislosti auditora v souladu s § 14 citovaného zákona.

Kontrolní funkce Poslanecké sněmovny spočívá toliko v kontrole úplnosti výročních finančních zpráv za uplynulý kalendářní rok a doplněných výročních finančních zpráv stran a hnutí z předchozích kalendářních let z hlediska požadovaných náležitostí a jejich souladu se zákonným omezením týkajícím se možného okruhu dárců, jakož i vyžadovaným doložením darovacích smluv. Jak vyplývá z § 18 odst. 1 zákona č. 424/1991 Sb., výroční finanční zprávy jsou Poslanecké sněmovně předkládány k informaci.

Prostřednictvím každoročních výročních finančních zpráv stran a hnutí je realizována též veřejná kontrola jejich hospodaření. Zprávy jsou předkládány Poslanecké sněmovně v listinné podobě na předepsaném formuláři s přílohami, jehož vzor je stanoven vyhláškou vydanou Ministerstvem financí. Jeho použití je jednou z podmínek jejich úplnosti. Do výroční finanční zprávy strany a hnutí, které jsou uloženy v knihovně Poslanecké sněmovny, může kdokoli nahlédnout a pořizovat z ní výpis nebo její opis či kopii.

Územním finančním orgánům pak přísluší obecná kontrola účetnictví stran a hnutí ve smyslu zákona o účetnictví a plnění povinností ve smyslu zákona o daních z příjmů.

## **Sankce**

Za porušení ustanovení zákona č. 424/1991 Sb. jsou stanoveny následující sankce:

Za prvé se jedná o již zmiňované pokuty, které mohou být uloženy finančními úřady za peněžité dary z nedovolených zdrojů, pokud tyto nebyly vráceny dárci nebo odvedeny do státního rozpočtu do 1. dubna následujícího roku.

Další formu sankce představuje pozastavení výplaty státních příspěvků na činnost Ministerstvem financí, pokud daná strana či hnutí nepředložily výroční finanční zprávu nebo pokud byla předložená zpráva neúplná. Dojde-li k napravení závadného stavu, jsou příspěvky vyplaceny, a to i zpětně.

Pozastavení činnosti strany či hnutí se pak uplatní tehdy, je-li jejich činnost v rozporu se zásadami hospodaření ve smyslu výše uvedených ustanovení § 17 a 19 zákona č. 424/1991 Sb., jakož i tehdy, pokud opakovaně nepředložily Poslanecké sněmovně výroční finanční zprávu nebo tuto zprávu nepředložily v úplnosti dle požadavků § 18 téhož zákona. Uvedené skutečnosti zakládají zvláštní a samostatný důvod pro podání návrhu vlády Nejvyššímu správnímu soudu na pozastavení činnosti; pokud tak vláda neučiní do 30 dnů od doručení podnětu Poslanecké sněmovny, může návrh podat prezident republiky. Při pozastavení činnosti mohou strana a hnutí činit pouze úkony zaměřené na odstranění stavu, který byl důvodem k rozhodnutí soudu o pozastavení jejich činnosti, a to nejdéle po dobu jednoho roku. Trvají-li i nadále skutečnosti, pro které byla činnost strany a hnutí pozastavena, podá vláda žalobu ve správním soudnictví na rozpuštění strany či hnutí. Dojde-li ve stanovené lhůtě k odstranění stavu, který byl důvodem pro pozastavení činnosti strany a hnutí, činnost strany a hnutí se považuje za řádně obnovenou dnem, kterým byla povinnost uznána za splněnou příslušným orgánem, tj. Poslaneckou sněmovnou (viz § 14 zákona č. 424/1991 Sb.).

Z uvedeného popisu existujícího právního stavu plynou, jak to identifikovala rovněž shora uvedená Analýza, následující nedostatky:

- stávající struktura finančních zpráv předkládaných stranami a hnutími nezobrazuje dostatečně skutečný tok peněžních prostředků,

- systém kontroly hospodaření stran a hnutí nezahrnuje nezávislý kontrolní orgán a je omezen pouze na kontrolu úplnosti výročních finančních zpráv za uplynulý kalendářní rok a doplněných výročních finančních zpráv stran a hnutí z předchozích kalendářních let z hlediska zákonem č. 424/1991 Sb. požadovaných náležitostí; s tím souvisí, že dosavadní pravidla pro výběr auditora nezajišťují dostatečně jeho nezávislost,
- finanční zprávy předkládané stranami a hnutími nejsou veřejnosti snadno dostupné,
- systém sankcí je omezený na postih za nezákonné přijetí toliko peněžitých darů, jiná porušení zákonných povinností je možné sankcionovat až v rámci pozastavení činnosti strana a hnutí, resp. jejich nuceného rozpuštění.

Odstranění výše uvedených zásadních problémů v oblasti problematiky hospodaření stran a hnutí a současně dosažení výše popsaného cílového stavu lze realizovat pouze prostřednictvím přijetí nové právní úpravy v podobě zákona, tj. je nezbytné přijmout opatření na úrovni státní správy.

## **1.4 Identifikace dotčených subjektů**

Navrhovaná právní úprava se dotýká především všech stran a hnutí. Dotčenou skupinou jsou nově rovněž kandidáti vedoucí samostatnou volební kampaň, pro něž navrhovaná právní úprava předpokládá povinnost vykazovat její financování prostřednictvím finanční zprávy strany a hnutí, za které kandidují.

Z hlediska potencionálních dárců a poskytovatelů ostatních bezúplatných plnění ve prospěch strany a hnutí jsou tak jako dosud dotčeny i jiné právnické a fyzické osoby. Změnu pro ně představuje požadavek uvést ve spojitosti s darem či jiným bezúplatným plněním též jejich obvyklou cenu, nejde-li o peněžitý dar.

Dalšího okruhu osob se dotýká opatření vylučující výskyt anonymní velkoplošné reklamy, a to ve vztahu k zadavateli velkoplošné reklamy, bude-li jím též jiný subjekt než strana a hnutí, a ve vztahu k tomu, kdo takovou velkoplošnou reklamu veřejně šíří. Bude-li jednat zadavatel ve shodě se zákonem, je přitom dotčen pouze v administrativní rovině související se splněním jeho oznamovací povinnosti. Jednání zadavatele ve shodě se zákonnou úpravou zároveň znamená, že není jakkoliv dotčen šířitel velkoplošné reklamy.

Konečně je navrhovanou právní úpravou dotčeno Ministerstvo financí vyplácející stranám a hnutím státní příspěvek na činnost s ohledem na to, že se mění postup kontroly výročních finančních zpráv – na níž odvisí výplata příspěvku.

## **1.5 Popis cílového stavu**

Základním cílem nové právní úpravy je odstranění identifikovaných nedostatků stávající právní úpravy. Navrhovaná právní úprava by tak měla zajistit vyšší míru transparentnosti financování stran a hnutí, a to především v kontextu s jejich finanční a věcnou podporou třetími osobami, a vyšší míru kontroly hospodaření stran a hnutí doplněné o efektivnější systém sankcí. V rámci těchto cílů by měl být

- podrobněji strukturován přehled příjmů a výdajů stran a hnutí tak, aby dostatečně zobrazovala skutečný tok peněžních prostředků,

- stanoven efektivní systém kontroly, a to ustanovením nezávislého kontrolního orgánu s úplnou kontrolní působností a zpřesněním pravidel pro výběr auditora,
- zvýšit dostupnost údajů o hospodaření stran a hnutí pro veřejnost,
- rozšířen systém sankcí v oblasti hospodaření stran a hnutí tak, aby efektivně reagoval na porušení jednotlivých povinností.

## 1.6 Zhodnocení rizika

V případě nečinnosti zůstane zachován současný stav právní úpravy vyznačující se zejména:

- nízkou mírou transparentnosti financování stran a hnutí, spojenou tudíž s rizikem korupčního jednání,
- absencí nezávislého kontrolního systému hospodaření stran a hnutí, včetně financování jejich volební kampaně či samostatné volební kampaně kandidátů na kandidátní listině strany a hnutí, umožňujícího přijetí efektivních opatření k řešení zjištěných nedostatků,
- absencí pružných a účinných sankcí,
- neoperativním přístupem veřejnosti k informacím týkajícím se příjmů a výdajů stran a hnutí.

Výše uvedené problémy posilují nedůvěru voličů vůči stranám a hnutím. Jejich neřešení by znamenalo též negativní odezvu ze strany GRECO. Dle hodnotící zprávy zpracované GRECO, schválené na jeho 50. zasedání ve dnech 28. 3. až 1. 4. 2011, byly orgány České republiky vyzvány, aby předložily zprávu o plnění doporučení GRECO do 31. 12. 2012.

## 2. Návrh variant řešení

### Varianta 1 - nulová

Při zachování současné právní úpravy by nebyly vyřešeny shora zmíněné problémy. Zůstane zachována netransparentnost hospodaření stran a hnutí, jeho pouze formální kontrola Poslaneckou sněmovnou po linii výročních finančních zpráv stran a hnutí, přičemž složení kontrolního výboru Poslanecké sněmovny, který připravuje návrh příslušného usnesení pro Poslaneckou sněmovnu, znamená, jak již výše zmíněno, že strany kontrolují samy sebe, což nelze považovat za účinný, nezávislý kontrolní mechanismus v souladu s požadavky článku 14 Doporučení. Absence vymezení jednoznačného postupu v případě porušení pravidel hospodaření stran a hnutí představuje též zachování stavu, kdy nejsou adekvátně řešeny případy pochybných finančních praktik, na které upozorní veřejnost, zástupci občanské společnosti či média.

### Varianta 2

Jednotlivá opatření naplňující shora uvedené cíle byla rozpracována v rámci části III Analýzy. Varianta 2 z těchto opatření dále vychází.

**Cíl: podrobněji strukturovat přehled příjmů a výdajů stran a hnutí tak, aby dostatečně zobrazovala skutečný tok peněžních prostředků**

- upravit dosavadní strukturu výroční finanční zprávy tak, aby podrobněji vypovídala o hospodaření stran a hnutí:
  - v případě příjmů z pronájmu a prodeje movitého a nemovitého majetku uvést výčet příslušného majetku spolu s dosaženým příjmem,
  - v případě příjmů vznikajících z účasti na podnikání ve smyslu zákonné úpravy identifikovat příslušné subjekty a výši dosažených příjmů získaných stranou a hnutím z podnikání daného subjektu,
  - v případě příjmů z pořádání tombol, kulturních, společenských, sportovních, rekreačních, vzdělávacích a politických akcí uvést výčet jednotlivých akcí spolu s dosaženým příjmem a jeho strukturou,
  - v případě půjček a úvěrů uvést jejich poskytovatele spolu s poskytnutou výší a podmínkami úvěru,
  - provozní výdaje uvádět v členění na výdaje na nákup zboží a na nákup služeb s tím, že nakoupené zboží a služby budou specifikovány dle jejich charakteru (např. reklama, poradenské služby atd.) a poskytovatele,
  - v případě mzdových výdajů uvést počet vyplácených osob a druh vykonávané práce,
  - doplnit výroční finanční zprávy o přehled bezúplatného plnění a služeb poskytnutých straně a hnutí s uvedením identifikačních údajů poskytovatele a obvyklé ceny,
  - v přehledu darů, bezúplatných plnění a služeb uvést, zda jde o dar či jiné plnění určené na konkrétní volební kampaň, zároveň zvlášť uvést poskytovatele, kteří jsou členy strany a hnutí,
  - přehodnotit mechanismus hodnocení výročních finančních zpráv a jejich zveřejnění ve vazbě na dále navrhovaný způsob řešení nezávislého monitorování financování stran a hnutí (jde zejména o vytvoření prostoru pro upozornění stran a hnutí na nedostatky výročních finančních zpráv a pro jejich odstranění před přijetím závěrů příslušného kontrolního orgánu, jakož i pro projednání těchto zpráv častěji než jednou za rok).
- stanovit povinnost předkládat samostatné zprávy o financování volební kampaně
  - uvést příjmy a výdaje na volby ve stanoveném rozsahu údajů a specifikovat na co a v jaké výši byly prostředky konkrétně čerpány,
  - uvést dary, bezúplatná plnění a služby třetích subjektů poskytnuté straně a hnutí (např. poskytnutí prostoru v tisku, případně bezúplatného tisku propagačních materiálů, zajištění dopravy na předvolební shromáždění, jejich organizační a materiální zabezpečení atd.) s tím, že strana a hnutí (nezávisle na povinnosti zpracovat souhrnný přehled veškerých plnění od třetích subjektů) též individuálně zveřejní, kdo je jejich poskytovatelem,
  - 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.

**Cíl: stanovit efektivní systém kontroly, a to ustanovením nezávislého kontrolního orgánu s úplnou kontrolní působností a zpřesněním pravidel pro výběr auditora**

Stávající právní úprava poskytuje možnost kontroly účetnictví stran a hnutí ve smyslu zákona o účetnictví a plnění povinností podle zákona o daních z příjmů. Věcné zaměření kontrolní činnosti prováděné finančními úřady však nepostihuje veškeré aspekty, jež by měly

být sledovány v kontextu s transparentností financování stran a hnutí (jde např. o problematiku bezúplatných plnění poskytnutých straně a hnutí).

Podle GRECO se nezávislou kontrolou ve smyslu článku 14 Doporučení rozumí kontrola prováděná orgánem, který není součástí politické struktury ani výkonné moci, tzn. tak, jako tomu je např. ve Francii, Velké Británii, Finsku a Polsku, kde jsou zřízeny speciální komise složené z osob bez jakékoli vazby na politické subjekty. Tyto komise provádí kontrolu financování stran, včetně financování volebních kampaní.

S ohledem na výše uvedené, jakož i se zřetelem k dosavadní formální úloze Poslanecké sněmovny při kontrole výročních finančních zpráv stran a hnutí, se v rámci analýzy předložily následující varianty:

➤ varianta I

- zákonem ustavit nezávislý správní orgán pro kontrolu financování stran a hnutí, jejich volebních kampaní, včetně financování volební kampaně nezávislých kandidátů kandidujících za stranu a hnutí, s tím, že zákon zároveň upraví způsob ustavení vedoucího tohoto orgánu včetně dalších zaměstnanců a otázky zamezení střetu zájmů; poskytnout tomuto orgánu mandát a adekvátní prostředky pro efektivní dohled nad dodržováním povinností stanovených zákonem při financování stran a hnutí, k vyšetřování podnětů občanů a dalších osob poukazujících na porušení pravidel financování stran a hnutí a sankční pravomoc.

Předpokladem pro tuto variantu by bylo vybudování vlastního nezávislého organizačního, ekonomického a technického zázemí. Vedle potřebných mzdových prostředků maximálně pro 15 osob (tento počet zohledňuje celkový počet 178 stran a hnutí, z nichž je minimálně 60 neaktivních, nezbytnost kontroly všech předložených výročních finančních zpráv a dalších požadovaných přehledů v příslušném roce, jakož i procesní stránku ukládání správních sankcí vůči všem dotčeným stranám a hnutím jednajícím v kolizi se zákonnými požadavky) je tato varianta spojena s výdaji na pronájem vhodných prostor (pokud by se nepodařilo dohledat volné prostory mezi nemovitostmi, které jsou v hospodaření státu), pořízení informačních technologií a s dalšími běžnými výdaji týkajícími se pořízení alespoň dvou vozidel, kancelářského vybavení apod.

➤ varianta II

- upravit vymezení dosavadní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu novelou čl. 97 Ústavy České republiky a zákona č. 116/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů, o mandát provádět kontrolu souladu financování stran a hnutí, jejich volebních kampaní, včetně financování volební kampaně nezávislých kandidátů kandidujících za stranu a hnutí, se zákonem č. 424/1991 Sb. s tím, že sankční pravomoc náleží příslušnému finančnímu úřadu na základě zjištění Nejvyššího kontrolního úřadu.

Realizace této varianty by ve srovnání s variantou I vyžadovala personální posílení Nejvyššího kontrolního úřadu cca o 7 zaměstnanců a tudíž o adekvátní posílení jeho rozpočtu. Charakteru Nejvyššího kontrolního úřadu, by zřejmě neodpovídalo jeho vybavení též sankční pravomocí. Ministerstvo spravedlnosti v této souvislosti poukázalo na skutečnost, že kromě pořádkových pokut ji Nejvyšší kontrolní úřad ve vztahu ke kontrolovaným subjektům dle současné právní úpravy nemá, a její založení vůči stranám a hnutím by tudíž z tohoto rámce vybočoval.

➤ varianta III

- zachovat dosavadní právní úpravu veřejné kontroly výročních finančních zpráv Poslaneckou sněmovnou s rozšířením působnosti kontrolního výboru o posouzení stížností třetích osob a jejich následné šetření s tím, že by byl zároveň upraven další postup pro případ, zjistí-li Poslanecká sněmovna, ať již ve spojitosti s podněty těchto osob či s její dosavadní působností, nedostatky týkající se předmětných zpráv. S ohledem na skutečnost, že nemůže být nadána oprávněními, která náleží klasickému správnímu orgánu, přichází v úvahu, tak jako u varianty II, určit, že sankční pravomoc náleží na základě zjištění Poslanecké sněmovny příslušnému finančnímu úřadu.

### **Výběr auditora ověřujícího účetnictví stran a hnutí**

- založit povinnost strany a hnutí určit auditorem osobu, která nemá jakýkoli přímý nebo nepřímý, finanční, obchodní, pracovněprávní nebo jiný vztah ke straně a hnutí,
- založit povinnost, aby výběr prováděl povinně interní revizní orgán strany a hnutí,
- omezit opakovanému výběru jednoho a téhož auditora (vyplývá z Doporučení GRECO)

V této souvislosti byl hodnocen návrh, podle kterého by byla strana a hnutí povinna vybrat auditora ze zvláštní elektronické databáze auditorů, kterou by spravovalo Ministerstvo financí, a která by byla založena na principu on-line náhodného elektronického výběru, či že je určen losem ze seznamu auditorů Komory auditorů ČR, anebo výběr ve smyslu výše naznačeného povinně zavést pouze pro strany a hnutí, které mají nárok na státní příspěvek. S uvedením vyslovilo zásadní nesouhlas Ministerstvo financí, které namítá, že proces výběru auditora u stran a hnutí by měl být obdobný jako při určení auditora u podnikatelských subjektů, jenž je plně harmonizován s předpisy EU a dostatečně plní svoji funkci. Dále bylo konstatováno, že 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.), které zaručují transparentnost ověřování účetní závěrky nejen stran a hnutí.

### **Cíl: zvýšit dostupnost údajů o hospodaření stran a hnutí pro veřejnost**

- uložit stranám a hnutím povinnost zřídit si transparentní účet, tzn. speciální typ běžného bankovního účtu, pro oddělené vedení prostředků určených na volební kampaň, jakož i stanovit pravidlo od kdy by se tato povinnost měla plnit, a to vzhledem k obdobím mezi volbami.

V této souvislosti byla zvažována možnost uložit stranám a hnutím povinnost vést své účty u České národní banky (dále jen „ČNB“). Se zamýšleným opatřením však vyslovila ČNB zásadní nesouhlas s tím, že zcela vybočuje z rámce činnosti centrální banky a uložení této povinnosti by tak mohlo být shledáno v rozporu s úkoly a cíli Evropského systému centrálních bank. Bylo poukázáno na skutečnost, že 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 zejména vydávat bankovky a mince, řídit peněžní oběh a platební styk a vykonávat dohled nad finančním sektorem. Podle zákona o ČNB funguje ČNB jako banka státu v tom smyslu, že zejména vede účty státního rozpočtu a dává do prodeje 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.

Vedení účtu stranám a hnutím v ČNB by bylo dle názoru ČNB nevhodné i z následujících praktických důvodů. ČNB poskytuje omezené spektrum bankovních služeb, které jsou nastaveny dle potřeb státní správy. Toto spektrum nezahrnuje některé typicky bankovní služby, které strany a hnutí pro svou činnost bezesporu potřebují. ČNB má zároveň velmi omezený počet obchodních míst (v současnosti 7), která nezahrnují ani všechna sídla krajů ČR.

Dále bylo připomenuto, že nezávislost centrální banky je dána nejen zákony, ale i Ústavou, jak judikoval Ústavní soud v nálezu publikovaném pod č. 278/2001 Sb., v jehož odůvodnění se výslovně uvádí, že čl. 98 Ústavy je třeba číst mj. i tak, že ČNB je „nezávislá při plnění ústavních funkcí na exekutivě a legislativě v míře, která zajišťuje splnění jejího hlavního poslání“ a 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 funkce.

- uložit stranám a hnutím povinnost předložit spolu s listinným vyhotovením výroční finanční zprávy též její zpracování na elektronickém mediu za použití elektronického formuláře,
- uložit orgánu příslušnému ke kontrole výročních finančních zpráv povinnost zveřejnit všechny výroční finanční zprávy a jejich případné doplnění v zákonné lhůtě na internetových stránkách,

**Cíl: rozšířit systém sankcí v oblasti hospodaření stran a hnutí tak, aby efektivně reagoval na porušení jednotlivých povinností**

- sankční mechanismus za nesplnění povinností strany a hnutí ve smyslu zákonné úpravy bude souhrnně upraven ve vazbě na určení orgánu příslušného k provedení řízení a uložení pokuty; při stanovení její výše by mělo být přihlédnuto zejména k rozsahu porušení zákona a době, která uplynula od lhůty, v níž měla být povinnost stranou a hnutím splněna.

### **3. Vyhodnocení nákladů a přínosů**

Navrhovaná opatření zahrnují zejména dílčí oznamovací povinnosti stran a hnutí, popřípadě kandidátů na kandidátní listině strany a hnutí, kteří vedou též samostatnou volební kampaň, a dále jiných právnických a fyzických osob, za předpokladu, že jejich činnost souvisí s volební kampaní. Tato oznamovací povinnost bude ulehčena používáním standardizovaných formulářů pro uvedení požadovaných informací a příloh. Informování veřejnosti o hospodaření stran a hnutí prostřednictvím nezávislého kontrolního orgánu bude uskutečňováno s využitím prostředků elektronické komunikace. Lze proto obtížně vyčíslit případné náklady a přínosy pro jednotlivé subjekty. Dále lze poukázat na zanedbatelné

náklady spojené se zřízením zvláštního bankovního účtu k zobrazování přehledu platebních transakcí.

Z uvedených důvodů se hodnocení dále zabývá především zhodnocením nákladů a přínosů spojených s uvedenými variantami nezávislého kontrolního orgánu.

### **Varianta 1 – nulová**

Ponechání stávající právní úpravy neřeší jednotlivé problémy, na které se poukazuje pod bodem 1.2 a 1.3. Není tudíž spojena ani s finančními náklady a nemá ani žádné přínosy.

### **Varianta 2**

Předpoklad finančních potřeb samostatného orgánu počítá s ročními náklady na jeho fungování ve výši 18 000 tis. Kč a jednorázovými náklady na jeho vznik a prvotní vybavení ve výši 5 000 tis. Kč.

Tato varianta představuje systémové komplexní řešení a adekvátní realizaci doporučení GRECO pro Českou republiku. Umožňuje řešení problematiky nezávislého mechanismu monitorování hospodaření stran a hnutí, aniž by byly pravomoci na daném úseku děleny mezi více orgánů, a tudíž důslednou reakci na odstranění identifikovaných problémů. Její nevýhodou je, že jde o organizačně a zejména ekonomicky náročný krok.

Vyčíslení nároků na státní rozpočet na vznik a fungování nezávislého správního orgánu

|                        | nároky v tis. Kč v 1. roce | v tis. Kč v dalších letech |
|------------------------|----------------------------|----------------------------|
| Mzdové náklady         | 11 300                     | 11 300                     |
| Pronájem prostor       | 1 500*                     | 1 500*                     |
| Informační technologie | 2 000                      | 500                        |
| Běžné výdaje           | 8 200                      | 4 700                      |
| <b>Celkem</b>          | <b>23 000</b>              | <b>18 000</b>              |

\* Jde o předpokládaný roční nájem, v případě že by se nepodařilo dohledat vhodné prostory v nemovitosti, která je v hospodaření státu.

Řešení pouze cestou novelizace zákona č. 424/1991 Sb. při zachování funkce Poslanecké sněmovny jako dohledového orgánu neodpovídá výkonu této kompetence orgánem, který není součástí politické struktury ani výkonné moci. Limitován by byl též rozsah dohledu, neboť s ohledem na ústavní úlohu Poslanecké sněmovny nelze opodstatněně požadovat, aby byla zároveň nadána veškerými oprávněními, která náleží klasickému správnímu orgánu. V této souvislosti lze poukázat na potřebu intenzivnějšího dohledu nad dodržováním právní úpravy hospodaření stran a hnutí, který by kolidoval se zabezpečením ostatních funkcí příslušného orgánu Poslanecké sněmovny nebo na nezbytnou dělbu kompetence mezi Poslaneckou sněmovnu a finanční úřady z hlediska projednání správních deliktů přestupků, ukládání sankcí a vybírání pokut. Podíl Poslanecké sněmovny na tomto procesu by v podstatě spočíval toliko v plnění funkce vyhledávacího orgánu nadaného oprávněním požadovat na stranách a hnutích, aby poskytly pravdivé a úplné informace o zjišťovaných a souvisejících skutečnostech a předložily potřebné doklady, ať již jde např. o originály darovacích smluv, doklad prokazující členství příslušného dárce ve straně a hnutí či uzavření vykazované úvěrové smlouvy. Jeho úkolem by bylo upozorňovat formou podnětů,

adresovaných již zmíněným finančním úřadům, na existující problémy. Výhodou tohoto řešení je, že by nemusela být zřizována nová instituce a neměly by v podstatě vzniknout ani finanční náklady.

Pokud jde o řešení cestou novelizace zákona č. 424/1991 Sb. a zároveň čl. 97 Ústavy České republiky a zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, výhodou je, že by nebyla též zřizována nová instituce a byl by přitom splněn požadavek na nezávislost orgánu dohlížejícího nad financováním stran a hnutí. Zároveň by bylo z části využito materiální zázemí Nejvyššího kontrolního úřadu a náklady spojené s touto variantou by tak byly tak zúženy pouze na jeho personální posílení cca o 7 zaměstnanců, což by vyžadovalo posílení rozpočtu cca o 8 000 000,- Kč ročně (mzdové náklady, vybavení informačními technologiemi).

Nevýhodou je, že i v tomto případě by nemohla být předmětná problematika řešena jediným orgánem, neboť ani charakteru Nejvyššího kontrolního úřadu by zřejmě neodpovídalo jeho vybavení též sankční pravomocí. Její založení vůči stranám a hnutím by vybočovalo ze skutečnosti, že kromě pořádkových pokut ji Nejvyšší kontrolní úřad ve vztahu ke kontrolovaným subjektům dle současné právní úpravy nemá. Byla by tudíž nezbytná dělba pravomoci na daném úseku mezi dva orgány, Nejvyšší kontrolní úřad a finanční úřady. Další problém spočívá v tom, že Poslanecké sněmovně byl předložen vládní návrh novely Ústavy týkající se ustanovení o působnosti Nejvyššího kontrolního úřadu, jehož nově navrhované znění ani při předpokládaném rozšíření jeho působnosti s možností kontroly soukromoprávních subjektů nepočítá.

#### **4. Zhodnocení variant a výběr nejvhodnějšího řešení**

**Varianta 1** se jeví jako nepřijatelná, neboť spočívá v zachování dosavadní právní úpravy, neřeší problémy, které vystaly v praxi a jejichž vyřešení doporučuje též GRECO, a je spojena se shora uvedenými riziky.

**Varianta 2** se jeví přes její finanční nákladnost jako nejvhodnější, neboť představuje dosažení výše uvedeného cílového stavu a akceptuje doporučení GRECO.

V rámci této varianty navrhované zřízení nezávislého kontrolního orgánu se jeví jako nejvhodnější, neboť představuje komplexní systémové řešení na rozdíl od alternativ spočívajících buď pouze v novelizaci zákona č. 424/1991 Sb., a tudíž postrádající zcela řešení otázky výkonu nezávislého dohledu, nebo tuto otázku řešící souběžnou novelou zákona č. čl. 97 Ústavy České republiky a zákona č. 166/1993 Sb., kde nejde o systémové řešení z hlediska zabezpečení jejího výkonu jediným orgánem.

#### **5. Implementace doporučené varianty a vynucování**

Za implementaci navrhované právní úpravy by odpovídal nezávislý kontrolní orgán, a pokud jde o dopady kontroly na výplatu příspěvku na činnost, Ministerstvo financí.

Dodržování povinností stranami a hnutími, jakož i jinými právníckými a fyzickými osobami, kterým jsou nově povinnosti ukládány, bude zajištěno především kontrolou výročních finančních zpráv a nově zpráv o financování volební kampaně výše uvedeným kontrolním orgánem. Kontrole odpovídají povinnost strany a hnutí poskytnout úřadu potřebné

informace a předložit originály dokladů vztahujících se ke skutečnostem, které jsou předmětem dohledu – tyto a další povinnosti jsou sankcionovány správními sankcemi. Rozsah pokut, které bude možné za porušení povinností v souvislosti s hospodařením stran a hnutí uložit, se pohybuje od 100 000 Kč do 600 000 Kč.

Kontrola přitom není omezena pouze na zprávy předkládaných stranami a hnutími, kontrolní orgán bude oprávněn zahájit kontrolu z vlastní iniciativy.

## **6. Přezkum účinnosti regulace**

Účinnost předloženého návrhu zákona bude ověřována v rámci činnosti kontrolního orgánu a jeho pravidelnými výročními zprávami.

## **7. Konzultace a zdroje dat**

V průběhu procesu hodnocení dopadů regulace, předcházejícímu zpracování návrhu zákona a i v průběhu jeho samotné tvorby probíhaly za účelem dosažení co nejvhodnějšího řešení předmětného problému formální či neformální konzultace. Již ve fázi přípravy Analýzy jako základního východiska pro zpracování návrhu zákona bylo ve spojitosti se shromážděním nezbytných pokladů osloveno Ministerstvo financí, jehož názor zejména na otázku nezávislosti auditora a jeho výběru byl využit při zpracování vlastního návrhu zákona.

Ministerstvo vnitra rovněž důkladně prostudovalo vyjádření Transparency International – Česká republika, o.p.s., k dané věci a Respekt institut, o.p.s. Tyto organizace se mimo jiné vyjádřily též k otázce nezávislé kontroly hospodaření stran a hnutí s tím, že z jejich vyjádření nevyplýnul jednoznačný závěr.

V návaznosti na projednání Analýzy vládou byl Ministerstvem vnitra zpracován návrh zákona ve smyslu varianty 2 za účelem jeho využití ke konzultaci právního rámce řešené problematiky na úrovni jednání s jednotlivými politickými kluby (tzn. s poslaneckými kluby ODS, TOP 09, VV, ČSSD a KSČM) a v rámci Vládního výboru pro koordinaci boje s korupcí (dále jen „Vládní výbor“).

Lze konstatovat, že poslanecké kluby všeobecně akceptují nezbytnost změny dosavadní právní úpravy, avšak z jejich jednání nevzešlo jednoznačné zadání. Nicméně některé z parlamentních a mimoparlamentních stran a hnutí vyjádřily své názory reagující na současné nedostatky předmětné problematiky ve vlastních dokumentech, ať již ve formě základních tezí či konkrétních návrhů na jejich řešení. Některá ustanovení návrhu zákona tudíž korespondují s představami stran a hnutí, a to ať již jde např. o zřízení zvláštního účtu k financování volební kampaně či vyloučení anonymní volební agitace v případě velkoplošné reklamy.

Pokud jde o Vládní výbor, podpořil zřízení nezávislého kontrolního orgánu a zároveň požádal o předložení návrhu zákona, dopracovaného o připomínky místopředsdkyně vlády a předsdkyně Vládního výboru, do meziresortního připomínkového řízení. V této souvislosti byl vyjádřen zároveň názor na způsob ustavení předsedy a dalších zaměstnanců Úřadu, na otázku zvláštního účtu pro financování volební kampaně, výběru auditora, náležitostí zprávy o financování volební kampaně, správních deliktů a výši pokut.

Zdrojem dat, z něhož byly čerpány informace při zpracování návrhu, byly kromě již uvedených dokumentů údaje, které vyplynuly z mezinárodního srovnání řešení dohledu nad financováním politických stran v 13 evropských zemích, v USA a v Kanadě, které Ministerstvo vnitra provedlo ve spolupráci s Ministerstvem zahraničních věcí (je obsaženo v příloze předloženého materiálu), z workshopu organizovaného americkou organizací Global Integrity a z workshopu organizovaného Transparency International Česká republika o.p.s. spolu se Sociologickým ústavem Akademie věd ČR. Přínosným byl též pohled GRECA na situaci v České republice v dané oblasti (viz hodnotící zpráva zveřejněná na internetových stránkách [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/reports\(round2\)\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round2/reports(round2)_en.asp)).

## **8. Kontakty na zpracovatele RIA**

JUDr. Ivana Breburdová, odbor všeobecné správy Ministerstvo vnitra, tel.: 974 817 369, [Ivana.Breburdova@mvcz.cz](mailto:Ivana.Breburdova@mvcz.cz)

## **II. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky**

Čl. 5 Ústavy České republiky stanoví, že „politický systém je založen na svobodném a dobrovolném vzniku a volné soutěži politických stran respektujících základní demokratické principy a odmítajících násilí jako prostředek k prosazování svých zájmů.“ Zásadní je dále čl. 22 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), podle něhož platí, že „zákonná úprava všech politických práv a svobod a její výklad a používání musí umožňovat a ochraňovat svobodnou soutěž politických sil v demokratické společnosti“. Citovaná ustanovení kladou zejména důraz na svobodný vstup politických sil do volební soutěže. Svobodná soutěž stran a hnutí je nepochybně hodnotou, která je pod ochranou Ústavy a Listiny.

Navrhovaná právní úprava je v souladu s Ústavou České republiky a Listinou. Nelze očekávat, že by navrhovaná právní úprava ohrozila činnost jednotlivých stran a hnutí. Předložený návrh zákona plně respektuje zásadu svobodné soutěže v souladu s čl. 5 Ústavy a čl. 22 Listiny.

## **III. Zhodnocení slučitelnosti navrhované právní úpravy s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána, a s předpisy Evropské unie**

Návrh zákona je v souladu s mezinárodními úmluvami, jimiž je Česká republika vázána. Jde o Mezinárodní pakt o občanských a politických právech a Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech (č. 120/1976 Sb.) a Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.). Akty práva Evropské unie se na danou oblast nevztahují.

## **Zvláštní část**

### **K části první – veřejný dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí**

#### **K § 1 a 2**

Účelem zákona je posílit transparentnost hospodaření stran a hnutí průběžným monitorováním zejména té části jejich hospodaření v širším slova smyslu týkající se jimi vykazovaných příjmů a výdajů, včetně příjmů a výdajů na volební kampaň, a zároveň vytvořit prostor pro uplatnění postihu za nedovolené jednání. S ohledem na úzký okruh subjektů, které mají přitom specifickou úlohu ve společnosti, se zřizuje Úřad pro veřejný dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí (dále jen „Úřad“). Vzhledem k tomu, že dle výše uvedeného Doporučení Rady Evropy Rec (2003) 4 je třeba zavést nezávislý kontrolní systém financování stran a hnutí, včetně volebních kampaní, vychází návrh zákona z předpokladu, že nezávislost kontroly lze garantovat tehdy, je-li uskutečňována reálně nezávislou institucí vykonávající státní správu v rámci své výlučné působnosti bez organizační vazby na jakékoli jiné orgány. Z tohoto důvodu má Úřad postavení samostatného ústředního správního úřadu, a tudíž organizační složky státu podle § 3 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů, pro oblast dohledu nad hospodařením stran a hnutí. Působnost Úřadu nenahrazuje působnost vyhrazenou finančním úřadům.

Úřadem vykonávaný dohled je zaměřen na skutečný tok příjmů a výdajů strany a hnutí zejména v kontextu s údaji, jež jsou strany a hnutí povinny vykazovat podle zákona o č. 424/1991 Sb. a zároveň pokrývá dohled nad plněním zákonných povinností kandidátů na kandidátní listině straně a hnutí, vedou-li též samostatnou volební kampaň, jakož i povinností třetích osob ve spojitosti se zákonnou úpravu vylučující anonymní volební reklamu. Při výkonu dohledu Úřadem se zároveň nepředpokládá použití obecných předpisů o kontrole, ať již jde o současný zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů, nebo nový kontrolní řád, jehož návrhem se zabývá Poslanecká sněmovna. V této souvislosti vychází návrh zákona z toho, že podstata dohledu je v daném případě v zásadě založena na veřejné dostupnosti údajů, jež jsou předmětem dohledu Úřadu, na základě oznamovací povinnosti stran a hnutí, popřípadě jiných osob. Této skutečnosti je též přizpůsoben průběh dohledu.

### **K § 3 až 8**

V rámci výčtu zaměstnanců Úřadu návrh počítá vedle předsedy Úřadu a osob přímo se podílejících na výkonu dohledu též s dalšími zaměstnanci nezbytnými pro chod Úřadu, tzn. se zaměstnanci zabezpečujícími práce ve správě organizace a provozní práce. Pokud jde o otázku zastupování předsedy, je ponecháno na jeho úvaze, koho z pověřených zaměstnanců určí svým zastupováním.

Navržený způsob jmenování předsedy prezidentem na návrh Senátu, jakož i jeho odvolání naopak bez součinnosti Senátu má sloužit k posílení nezávislosti Úřadu a předsedy. V této souvislosti je tudíž stanovena nová pravomoc prezidenta republiky ve smyslu čl. 63 odst. 2 Ústavy, podle kterého prezidentovi republiky přísluší vykonávat i pravomoci, které nejsou výslovně v ústavním zákoně uvedeny, stanoví-li tak zákon. Při výkonu této pravomoci je na základě čl. 63 odst. 3 Ústavy nezbytný spolupodpis předsedy vlády.

Požadavku na zabezpečení nezávislého a nestranného řízení Úřadu odpovídá neslučitelnost výkonu funkce předsedy s taxativně vyjmenovanými funkcemi a s členstvím ve straně a hnutí, přičemž důvodem zohlednění i předchozího členství ve straně a hnutí je snaha předejít propojení nominovaných osob na strany a hnutí a tím posílit nezávislost. Nezávislost Úřadu zároveň posiluje, že táž osoba nemůže zastávat funkci předsedy více než dvě po sobě

jdoucí funkční období. Pokud jde o navržené variantní řešení pozbytí funkce předsedy v souvislosti s funkcí, pro kterou zákon stanoví neslučitelnost nebo v souvislosti se vznikem členství ve straně a hnutí, jeví se účelné přijetí varianty I. Stanovení dne pozbytí funkce předsedy v uvedených případech přímo zákonem nevyžaduje odvolací úkon ze strany prezidenta republiky a z procesního hlediska jde přitom o řešení vylučující jakoukoli diskusi o dni pozbytí předmětné funkce. Možnost odvolání z funkce předsedy by tak dopadala pouze na případy, kdy před uplynutím funkčního období přestal předseda splňovat některou z dalších podmínek pro jmenování stanovenou zákonem; např. pokud by bylo zjištěno, že zastává jinou placenou funkci nebo je v dalším pracovním poměru či vykonává výdělečnou činnost, na kterou se nevztahuje zákonná výjimka (viz § 5 odst. 6 návrhu zákona).

V případě osob přímo se podílejících na výkonu dohledu návrh zákona v zájmu zajištění požadované nezávislosti Úřadu volí obdobný způsob jejich ustavení a odvolání jako v případě předsedy Úřadu s tím, že shodné jsou též podmínky jejich jmenování, úprava otázky neslučitelnosti funkce a zamezení střetu výkonu jimi prováděného dohledu s jinými aktivitami.

## **K § 9**

Vymezení působnosti Úřadu a předmětu jeho činnosti vychází z okruhu problematiky řešené zákonem č. 424/1991 Sb. pod společným nadpisem „hospodaření stran a hnutí“ (§ 17 a násl. zákona č. 424/1991 Sb.). Plán jeho činnosti se tak především týká toho, jak strany a hnutí dodržují zákonné povinnosti ve vazbě na možné zdroje jejich příjmů, financování jejich volební kampaně a kampaně jednotlivých kandidátů v souvislosti s kandidaturou na kandidátní listině strany a hnutí. Dohled Úřadu se tudíž netýká posuzování, zda nakládání s finančními prostředky strany a hnutí je hospodárné.

Dále návrh sleduje zabezpečení přístupu veřejnosti k informacím týkajícím dokumentů a údajů významných pro veřejnou kontrolu hospodaření stran a hnutí. Informováním veřejnosti o poznatcích, které vyplynuly z činnosti Úřadu, se rozumí nejen průběžné zobecňující informace, mimo jiné souhrnně zpracované též ve výroční zprávě o činnosti Úřadu v příslušném kalendářním roce, ale též zásadní poznatky, jež vyplynuly z protokolů vypracovaných Úřadem v případě jednotlivých stran a hnutí. Pokud jde o dohled Úřadu související s výroční finanční zprávou strany a hnutí, jeho zjištění mohou vyústit k podání návrhu vlády ČR na pozastavení činnosti strany a hnutí dle § 14 odst. 1 zákona č. 424/1991 Sb., nebo návrhu na jejich rozpuštění, jestliže i po uplynutí lhůty stanovené v rozhodnutí soudu o pozastavení činnosti strany a hnutí nebyly odstraněny nedostatky výroční finanční zprávy. V této souvislosti se považuje za účelné, aby byl podnět Úřadu adresovaný vládě zároveň doložen odůvodněnými návrhy pro potřebu řízení před Nejvyšším správním soudem. V této souvislosti by měla být proto zároveň zvažována úprava Jednacího řádu vlády, která by umožnila předložení materiálu pro jednání vlády v dané věci přímo Úřadem.

## **K § 10 a 11**

Dohledová činnost Úřadu realizovaná na základě vlastní iniciativy pokrývá též situaci, kdy na nedovolené jednání strany a hnutí ve spojitosti s jejich hospodařením poukáže podnět jakékoli jiné osoby, jenž je shledán důvodným pro zahájení šetření Úřadu. V daném případě jde tudíž o postup v intencích § 42 správního řádu. Rozsah oprávnění pověřených zaměstnanců Úřadu při výkonu dohledu zohledňuje, že dohled je založen zejména na

vyhodnocení dokumentů předkládaných stranou a hnutím, veřejně přístupných údajů vedených na zvláštním účtu, jde-li o volební kampaně, a zpracování poznatků z faktického konání strany a hnutí (tzn. např. zjištění týkající se počtu a označení velkoplošné reklamy, tzn. billboardy a další produkty reklamy). Této skutečnosti tudíž odpovídá povinnost strany a hnutí k poskytnutí součinnosti např. předložením úvěrové smlouvy k ověření, zda vykazovaná výše poskytnutého úvěru koresponduje s touto smlouvou, předložením dokladu potvrzujícího členství ve straně a hnutí, je-li dle přehledu o darech a dárcích dárce taková osoba či příslušného účetního dokladu týkajícího se vykazovaných výdajů na velkoplošnou reklamu. Pro případ absence součinnosti strany a hnutí při výkonu dohledu Úřadu je nezbytné upravit donucující prostředek k jejímu dosažení, a to v podobě pořádkové pokuty.

K ověřování správnosti údajů vykazovaných ve spojitosti s agendou v působnosti Úřadu (např. správnosti údajů o dárcích a poskytovatelích jiných bezúplatných plnění ve prospěch strany a hnutí) je nezbytné zároveň zabezpečit přístup Úřadu k nezbytným referenčním údajům ze základního registru obyvatel, z informačního systému obyvatel a, s ohledem na okruh možných dárců a poskytovatelů jiných bezúplatných plnění též z řad cizinců, z informačního systému cizinců.

## **K § 12**

Uložená opatření k nápravě zjištěných nedostatků uvedených v protokolu o výkonu dohledu Úřadu jsou podmíněna povahou nedostatku; např. při zjištění neúplné výroční finanční zprávy a zprávy o financování volební kampaně budou tudíž spočívat ve výzvě k jejich doplnění o chybějící přehledy, v případě vykazování rozporných údajů pak ve výzvě k podání vysvětlení a doložení správných údajů. Nelze však zároveň vyloučit existenci nedostatku, který s ohledem na jeho povahu uložení opatření k nápravě neumožní. Za takovýto nedostatek lze považovat např. poznatek, že strana a hnutí financovaly volební kampaň též z prostředků mimo zvláštní bankovní účet zřízený pro účely voleb. Při vzniku takové situace lze uplatnit pouze postih strany a hnutí za správní delikt.

## **K § 13**

Předmětné ustanovení zakládá oznamovací povinnost Úřadu pro případ, pokud by ve spojitosti s výkonem dohledu učinil poznatek o možném porušení právního předpisu, na jehož dodržování dohlíží jiný správní orgán a kdy není stanovena oznamovací povinnost již dotčeným právním předpisem.

## **K části druhé – změna zákona o sdružování v politických stranách a v politických hnutích**

### **K bodu 1 až 3**

Zrušuje se úprava, jež nabyla účinnosti dne 1. ledna 2001, dle které se strana a hnutí zrušují, pokud nepředloží Poslanecké sněmovně výroční finanční zprávu ve lhůtě podle tohoto zákona (§ 18 odst. 1 a 2)“ a kterou bylo do zákona č. 424/1991 Sb. současně doplněno, že pokud stanovy neupravují způsob rozhodování o takovém zrušení, rozhoduje o tom nejvyšší orgán s tím, že orgán strany a hnutí, který o zrušení rozhodl je rovněž povinen jmenovat likvidátora. Předmětné změny nebyly důsledně promítnuty do navazujících ustanovení zákona

č. 424/1991 Sb., přičemž jedna a táž skutečnost, tzn. nepředložení výroční finanční zprávy Poslanecké sněmovně v zákonné lhůtě, vede na jedné straně ke zrušení strany a hnutí, zatímco na druhé straně jde podle § 14 odst. 1 zákona č. 424/1991 Sb. o důvod možného pozastavení činnosti strany a hnutí rozhodnutím Nejvyššího správního soudu. Vzhledem k aplikačním potížím, jež novela zákona č. 424/1991 Sb., která nabyla účinnosti 1. ledna 2001, vyvolala, nebylo ustanovení § 13 odst. 1 písm. b), a s ním související změna § 13 odst. 2 a § 13 odst. 5 zákona č. 424/1991 Sb. nikdy vzata v úvahu, a to včetně rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu (či předchozí praxe Nejvyššího soudu ČR). Navrhuje se proto vyřešit v rámci návrhu zákona i výše uvedený nedostatek právní úpravy.

#### **K bodu 4**

Ačkoliv zákon č. 93/2009 Sb., o auditorech a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 93/2009 Sb.“), stanoví nástroje zaručující nezávislost auditora při ověřování účetní závěrky strany a hnutí (např. podmínka nezávislosti auditora, etický kodex, auditorské standardy, kontrola kvality u auditora a veřejný dohled atd.), posiluje se úloha strany a hnutí při jeho výběru s tím, že sledovaná rotace auditorů vylučuje trvalý „jednostranný“ pohled na účetnictví strany a hnutí. V této souvislosti je však třeba nadále vycházet z toho, že ke kontrole dodržování požadavků na nezávislost auditora jsou oprávněny osoby určené komisí Komory auditorů ČR, přičemž veřejný dohled nad výkonem auditorské činnosti a činností výše uvedené komory vykonává Rada pro veřejný dohled nad auditem, která je právnickou osobou (viz § 24 a 37 zákona č. 93/2009 Sb.). Případné poznatky Úřadu zpochybňující nezávislost auditora by tudíž bylo třeba předat k dalšímu opatření Komisi auditorů ČR, tzn. uplatnit postup obecně předvídaný v § 8 návrhu zákona o veřejném dohledu nad hospodařením politických stran a politických hnutí.

#### **K bodu 5**

Dosavadní právní úprava zcela opomíjí problematiku financování volební kampaně stran a hnutí, včetně financování samostatné volební kampaně kandidátů kandidujících na kandidátní listině strany a hnutí. Jedná se přitom o jednu z nejvíce problematických otázek, která je předmětem aktuálních diskusí vedených jak na úrovni stran a hnutí, tak veřejnosti. S ohledem na neúspěšné legislativní záměry v minulosti se návrh zákona zaměřuje na taková opatření, která se jeví reálnými a představující první krok k jejich případnému dalšímu zpřesnění po jejich prověření praxí. Je proto navrhováno vytvořit předpoklady pro to, aby bylo všeobecně známo, kdy došlo k zahájení volební kampaně příslušnou stranou a hnutím. Cílem je též, aby využívané formy volební agitace měly dohledatelného zadavatele. Je tudíž vyloučeno vedení anonymní volební kampaně. Umožnění pasivního přístupu třetích osob prostřednictvím veřejně přístupné datové sítě ke zvláštnímu účtu strany a hnutí, který jsou povinny zřídit pro oddělené vedení prostředků určených na volební kampaň bez ohledu na to, o jaké volby se ve smyslu příslušných volebních zákonů jedná, má umožnit průběžné monitorování financování volební kampaně širokou veřejností. Záleží přitom pouze na úvaze strany a hnutí, zda povede jeden centrální účet, či zda si zřídí účtů více.

Struktura zprávy o financování volební kampaně přitom sleduje poskytnutí uceleného přehledu o skutečných příjmech a výdajích strany a hnutí. Pokud jde o vykazování bezúplatných plnění spolu s uvedením jejich obvyklé ceny, není návrhem dotčeno poskytování služeb straně a hnutí na bázi dobrovolnické činnosti, tzn. činnosti poskytované vzhledem k její podstatě bezúplatně.

Zvolené řešení týkající se vedení samostatné volební kampaně kandidáty na kandidátní listině strany a hnutí zohledňuje, že strany a hnutí mohou kandidovat v koalici a dále pak skutečnost, že kandidát na kandidátní listině příslušné strany a hnutí může být buď členem strany a hnutí nebo bez politické příslušnosti anebo členem jiné strany a hnutí. Se zřetelem k tomu, že jím vykazované údaje jsou součástí zprávy o financování volební kampaně, kterou je povinna předložit strana a hnutí, se nejeví důvodné, aby předmětné informace předkládal kandidát samostatně přímo Úřadu. Tímto postupem není dotčena možnost uložení sankce za nesplnění povinnosti přímo příslušnému kandidátovi. S ohledem na současný možný postih též strany a hnutí je přitom v zájmu strany a hnutí, aby si samy ohlíдалy splnění oznamovací povinnosti kandidáta.

Délka lhůty, v níž musí Úřad zaslat dotčené straně a hnutí vyhotovený protokol týkající se zprávy o financování volební kampaně, se odvíjí od toho, zda zpráva byla či nebyla předložena. Nebyla-li zpráva předložena, ačkoliv strana a hnutí vedly volební kampaň, je namístě bezodkladné řešení věci. Z tohoto důvodu je stanovena pouze 15denní lhůta pro zaslání výzvy Úřadu straně a hnutí k odstranění nedostatku.

Záměr sledující vyloučení vedení volební kampaně, ať již pozitivní nebo negativní, jejíž zadavatelé jsou neznámí (anonymní volební kampaň), vyžaduje přijmout odpovídající opatření nejen vůči stranám a hnutím, ale též vůči dalším osobám, které v souvislosti s jednotlivými druhy voleb ovlivňují její průběh a jejichž aktivity skýtají příležitost pro netransparentní financování volební kampaně. Navržené zvláštní opatření se omezuje na v minulosti nejvíce diskutovanou formu volební agitace, jakou je velkoplošná reklama, tzn. reklama představovaná zejména venkovními megaboardy, billboardy a citylighty. Při zjištění výskytu velkoplošné reklamy, která není náležitě označena a je znám její zadavatel, je upuštěno od možnosti podat opravný prostředek proti rozhodnutí Úřadu v zájmu jejího bezodkladného odstranění ještě v době její aktuálnosti. Jde výlučně o odpovědnost zadavatele, která se však neobejde bez jeho spolupráce se šířitelem dotčené velkoplošné reklamy.

## **K bodu 6**

Zpřesňují se náležitosti výroční finanční zprávy strany a hnutí tak, aby podrobněji vypovídala o hospodaření strany a hnutí a zobrazovala skutečný tok příjmů a výdajů. Výroční finanční zpráva se tudíž doplňuje o zcela nové údaje. Pokud jde o přehled obchodních společností nebo družstev, v nichž strana a hnutí drží podíl, jeví se výčet požadovaných údajů (tzn. uvedení výše drženého podílu a výše dosažených příjmů strany a hnutí z podnikání obchodní společnosti nebo družstva) za postačující. Návrh bere v úvahu, že údaje týkající se účetnictví subjektů, na které je strana a hnutí napojena z titulu drženého podílu, lze čerpat z účetní závěrky a výroční zprávy, které jsou zveřejněny jejich uložení do sbírky listin obchodního rejstříku ve smyslu § 20 až 21a zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů. Dílčí změnu pak doznává dosavadní úprava požadující předložení roční účetní závěrky s výrokem bez výhrad. Navrhovaná úprava již nepočítá s převzetím textu „s výrokem bez výhrad“. Ve vazbě na hledisko úplnosti výroční finanční zprávy strany a hnutí může jít jednak o silný tlak na auditora dát „výrok bez výhrad“ a jednak o striktní podmínku, při jejímž nesplnění je náprava velice složitá, v některých případech by mohla být i nemožná. Kromě toho může být „výrok s výhradou“ jen „formální“ upozornění na určitou skutečnost.

## **K bodu 7**

Navrhovaná formulační úprava reaguje na možnost činit jakékoliv podání vůči správnímu orgánu v elektronické podobě se zaručeným elektronickým podpisem, kdy není nutno ošetřit časovou prodlevu při doručení zprávy Úřadu jako při poštovní přepravě. Otázku zachování lhůty, v níž jsou strany a hnutí povinny předložit Úřadu výroční finanční zprávu, není tudíž nutno upravit.

#### **K bodu 8**

Navrhovaná úprava navazuje na nové znění § 18 odst. 1 zákona č. 424/1991 Sb.

#### **K bodu 9**

Navrhovaný dálkový přístup ke zprávám stran a hnutí vyžaduje jejich poskytnutí Úřadu též v elektronické podobě i tehdy, jsou-li zprávy předkládány v listinné podobě, neboť strana a hnutí nejsou povinny mít zřízen zaručený elektronický podpis.

#### **K bodu 10**

Vyrozumění strany a hnutí Úřadem o nedostacích jejich výroční zprávy či o povinnosti předložit zprávu ve lhůtě stanovené Úřadem, nebyla-li předložena vůbec, vytváří oproti dosavadnímu stavu prostor pro operativní řešení vzniklé situace namísto vyčkávání opakovaného porušení zákonné povinnosti a následného podání příslušného návrhu vlády Nejvyššímu správnímu soudu. Dosavadní praxe, kdy strany a hnutí nejsou individuálně seznamovány se závěry Kontrolního výboru Poslanecké sněmovny, vede k tomu, že strana a hnutí se často o nedostacích, které jsou jí vytýkány, dozvídá až po zahájení řízení u Nejvyššího správního soudu. Včasné řešení nedostatků by mělo plnit též preventivní funkci z hlediska budoucího chování strany a hnutí. Pokud jde o lhůtu, v níž Úřad vyrozumí stranu a hnutí o svých zjištěních, je v případě nepředložení výroční finanční zprávy na místě stanovení kratší lhůty, jako v případě nepředložení zprávy o financování volební kampaně. Z tohoto důvodu je stanovena pouze 15denní lhůta pro zaslání výzvy Úřadu k odstranění nedostatků.

#### **K bodu 11**

Navržená úprava umožňuje široké veřejnosti přístup ke zprávám stran a hnutí předkládaných Úřadu.

#### **K bodu 12**

Nově se upravuje postup pro případ vrácení daru přijatého od osoby, od které nelze dar přijmout, a jeho vrácení není možné, ať již např. z důvodu zániku dárce či z důvodu, že povaha daru jeho vrácení neumožňuje. Pokud jde o posledně uvedené, může se jednat např. o poskytnutí bezúplatné služby spočívající v poskytnutí automobilu po dobu volební kampaně. Návrh zároveň zohledňuje, že z hlediska státního rozpočtu je třeba upřednostnit vždy peněžní odvod před odvodem věcného daru, v jehož případě by musel stát řešit, jak s ním dále naložit.

#### **K bodu 13 a 14**

Souhrnně se upravuje sankční mechanismus za nesplnění povinností ve smyslu zákonné úpravy, tzn. jak z hlediska povinností strany a hnutí, kandidáta na kandidátní listině strany a hnutí, který vede též samostatnou volební kampaň, zadavatele a šířitele velkoplošné reklamy. Maximální výše možné pokuty je diferencována s tím, že za nejzávažnější je považován správní delikt nebo přestupek spočívající v nerespektování výzvy Úřadu k odstranění velkoplošné reklamy, která nesplňuje zákonné náležitosti. Projednání porušení povinností, stejně jako vybírání pokud, provádí Úřad.

#### **K bodu 15**

S ohledem na skutečnost, že dle § 18 odst. 5 návrhu Úřad zjišťuje nejen to, zda výroční finanční zpráva je úplná, ale též to, zda nevykazuje jiné nedostatky z hlediska zákona č. 424/1991 Sb. (např. údaj o dárci neodpovídá referenčním údajům v evidenci obyvatel), je třeba tuto skutečnost též promítnout do ustanovení upravujícího vznik nároku na státní příspěvek.

#### **K bodu 16**

Navrhovaná úprava navazuje na určení orgánu příslušného k výkonu nezávislého kontrolního mechanismu hospodaření stran a hnutí.

#### **K bodu 17 až 19**

Obdobně jako v případě vzniku nároku na státní příspěvek je třeba zohlednit zjištění Úřadu i při pozastavení výplaty tohoto příspěvku a znovuobnovení jeho výplaty. Zmiňuje-li § 20a odst. 2 písm. b) návrhu údaje, která neodpovídají zjištěním Úřadu, rozumí se jimi s ohledem na kontext tohoto ustanovení negativní zjištění Úřadu, zatímco § 20a odst. 3 písm. a) má na mysli pozitivní zjištění Úřadu, tzn. zjištění, že zpráva dodatečně předložená nebo doplněná po zákonné lhůtě nevykazuje nedostatky.

Zároveň se zkracuje lhůta pro vyrozumění Ministerstva financí Úřadem o skutečnostech významných pro vznik nároku na výplatu státního příspěvku poskytovaného stranám a hnutím s ohledem na zákonem stanovené termíny pro výplatu příspěvku na činnost, jakož i se zřetelem k tomu, že o výplatě příspěvku vydává Ministerstvo financí správní rozhodnutí, jehož „zúřadování“ vyžaduje přiměřený časový prostor. Pokud jde o stanovení informační povinnosti Úřadu vůči Ministerstvu financí v případě, kdy odpadly dle zjištění Úřadu důvody pro pozastavení výplaty příspěvku na činnost, není lhůta pevně stanovena, neboť nelze předvídat, kdy strany a hnutí učiní opatření k nápravě.

#### **K bodu 20**

V zájmu zabezpečení jednotné formy přehledu, které jsou strany a hnutí povinny vykazovat, se zmocňuje Úřad k vydání vyhlášky k provedení příslušných ustanovení zákona č. 424/1991 Sb.

#### **K § 15**

S ohledem na počet již provedených novelizací zákona a rozsah navrhovaných změn se jeví účelné vyhlášení úplného znění zákona č. 424/1991 Sb.

### **K části třetí – změna zákona o střetu zájmů**

Se zřetelem k pracovní náplni zaměstnanců Úřadu je nezbytné, aby byla zajištěna transparentnost jejich jednání tak, jako tomu je u jiných veřejných činitelů rozhodujících o významných věcech veřejného zájmu. Z tohoto důvodu je navrhováno rozšíření okruhu činitelů ve smyslu zákona o střetu zájmů o předsedu a pověřené zaměstnance Úřadu.

### **K části čtvrté – přechodná a závěrečná ustanovení**

#### **K § 17**

Předání dosavadní dokumentace výročních finančních zpráv stran a hnutí Poslaneckou sněmovnou Úřadu je dáno jednak potřebou uložení kompletní dokumentace u věcně příslušného orgánu a jednak možností navázat v činnosti Úřadu na zjištění Poslanecké sněmovny. Zároveň je třeba reagovat na skutečnost, že s ohledem na přepokládaný termín nabytí účinnosti zákona je nereálné předložení výročních finančních zpráv za rok 2012 podle nové právní úpravy.

#### **K § 18**

Navrhuje se nabytí účinnosti zákona dnem 1. července 2013.