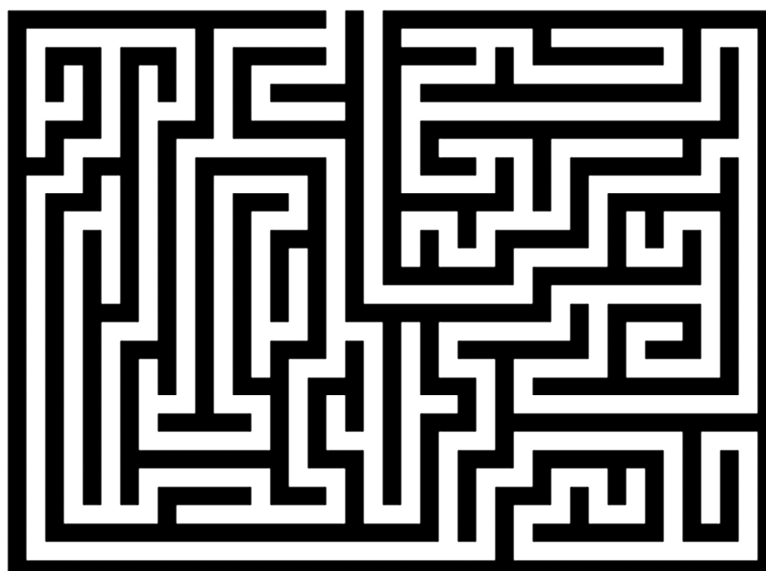


Korupce na Státním fondu životního prostředí? aneb Labyrint tvrzení a ráj peněz

Respekt institut, o.p.s. s příspěvím Nikolý Hořejše, Víta Klepárníka a Karla B. Müllera

Listopad 2011



Studie vznikla jako podklad pro debatu „Korupce na státním fondu životního prostředí? aneb Labyrint tvrzení a ráj peněz“ konané 16. 11. 2011 v rámci projektu Zaostřeno na korupci podpořeného Nadací Open Society Fund v rámci programu Transparentnost a veřejná odpovědnost.

Obsah

1	Úvod	3
2	Aktéři	4
3	Shrnutí kauzy	5
4	Hlavní body kauzy.....	8
4.1	Podezření z korupce.....	8
4.2	Důkazy a zveřejnění kauzy a nahrávek.....	12
4.3	Vyvozování osobní zodpovědnosti.....	14
4.4	Vyšetřování	15
5	Financování politických stran v ČR	17
5.1	Legislativní rámec	17
5.2	Státní příspěvky.....	17
5.3	Kritika GRECO.....	17
6	Postoje politických stran	19
6.1	1. Reformní návrhy domácích ohledně úpravy stranického financování (2009–2011).....	19
6.2	Domácí parlamentní politické strany a návrhy na reformu financování stran	21
7	Zahraniční zkušenost a klientelismus versus liberalismus	32
7.1	Ideální systém je flexibilní.....	32
7.2	Více transparentnosti a otevřenosti veřejné kontrole.....	33
7.3	Bez tlaku ZDOLA a síly vzorů nepomůže NIC.....	34
8	Ochrana whistleblowers ve světě a v ČR.....	34
8.1	Právní ochrana	35
8.2	Existuje jiná ochrana a pomoc?	38
8.3	Česká situace.....	38
9	Seznam zkratk.....	40
10	Zdroje.....	41

1 Úvod

Kauza spojená s machinacemi finančních prostředků Státního fondu životního prostředí (dále jen SFŽP) odhalila veřejnosti část mechanismů černého financování politických stran. Jedná se o kauzu v českém kontextu výjimečnou a velmi důležitou – a to mj. proto, že se odehrávala v bezprostřední blízkosti člena vlády a jednoho z hlavních představitelů nejsilnější vládnoucí strany. Kauza se v médiích objevila právě před rokem, kdy vyvolala velké diskuze, zapříčinila různé personální změny a vyvolala vyšetřování. Přestože trestní oznámení vztahující se k poskytování poradenství bylo odloženo, kauza je stále aktuální. V polovině listopadu Nejvyšší státní zastupitelství vrátilo Policii k došetření kauzu pana Drobila, v kauze Knetig je podána stížnost státní zástupkyně proti dosud nepravomocnému usnesení soudu o zastavení trestního řízení. Podívejme se proto, co se přesně seběhlo a jak se za rok kauza vyvinula.

Tato studie představí vývoj této kauzy, její aktéry a základní problémy, které se v jejím průběhu vyskytly. Vzhledem k tomu, že kauzy okolo financování politických stran postihují pravidelně téměř všechny politické strany a podle odborníků jde o velmi propracovaný a ustálený korupční systém, přiblížíme pro vhodné zasazení kauzy do kontextu také základní parametry systému financování politických stran v ČR, hlavní nedostatky české regulace a zamyšlení nad podobou regulace v zahraničí. O sepsání vybraných částí studie jsme požádali odborníky Karla B. Müllera z VŠE, Víta Klepárníka z Centra pro sociálně-tržní ekonomiku a otevřenou demokracii a Nikolu Hořejše z Filosofické fakulty Univerzity Karlovy.

Studie vznikla jako podklad pro veřejnou debatu „*Korupce na Státním fondu životního prostředí? aneb Labyrint tvrzení a ráj peněz*“ konanou 16. 11. 2011 v Goethe-Institutu v Praze v rámci projektu Zaostřeno na korupci realizovaného obecně prospěšnou společností Respekt institut za finanční podpory Nadace Open Society Fund v programu Transparentnost a veřejná odpovědnost.

Respekt institut, o.p.s.

2 Aktéři

Martin Knetig – Bývalý hlavní poradce tehdejšího ministra Pavla Drobila. Knetig je zachycený na tajných nahrávkách pořizených Liborem Michálkem, jak popisuje mj. korupční systém vedoucí k černému financování politických stran včetně svého podílu na tomto systému. Po zveřejnění nahrávek se od něj Drobil distancoval s tím, že jej ničím podobným nepověřil a neměl mandát k podobným krokům.

Libor Michálek – Bývalý šéf Státního fondu životního prostředí, který po zjištění podezření z korupce na tomto fondu usiloval o zajištění důkazů pro odhalení údajných korupčníků. Pořídil tajné nahrávky ze schůzek s Knetigem a s Drobilem. Po medializaci těchto nahrávek a podezření byl Drobilem odvolán. Nyní působí v kanceláři ředitele SFŽP. Za svou whistleblowerskou činnost byl odměněn Nadačním fondem proti korupci a Nadací Charty 77.

Pavel Drobil – V době vypuknutí kauzy byl ministrem životního prostředí. Do kauzy byl zatažen skrze vyjádření Martina Knetiga, který jako příčinu pro vyvádění financí se SFŽP uvedl financování politické kariéry právě Drobila. Po medializaci kauzy odstoupil, nadále je poslancem a působí jako místopředseda ODS.

Dašan Fibingr – Tehdejší první náměstek Libora Michálka na Státním fondu životního prostředí. Fibingr měl podle Juchelky kontaktovat jiného zástupce Komerční banky a navrhnout mu obchod: uložení finančních prostředků SFŽP za sponzorský dar pro ODS. Podle policejního vyšetřování však Fibingr pouze zprostředkoval schůzku mezi KB a Knetigem. Podle tajné nahrávky rozhovoru Michálka s Drobilem měl být do funkce instalován na základě tlaku určité vnitřní struktury ODS.

Tomáš Martinec – Ředitel Útvaru pro odhalování korupce a finanční kriminality (tzv. „protikorupční policie“). Prohlásil, že pokud bude z rozhodnutí Nejvyššího státního zastupitelství případ otevřen, jsou připraveni stíhat Pavla Drobila.

Petr Nečas – Premiér, odmítl se setkat s Michálkem kvůli podezření na korupci s odkazem na to, ať toto řeší se svým bezprostředním nadřízeným, kterým byl Pavel Drobil. Po zveřejnění kauzy se dohodl s Drobilem na jeho rezignaci. Nečas ale Drobila dále podporuje, ten je např. v neuzší vedení strany.

Šárka Pokorná – Obvodní státní zástupkyně z Prahy 1, která má na starosti případ Pavla Drobila.

Pavel Zeman – Nejvyšší státní zástupce, který zadal přezkoumání zastavení případu Pavla Drobila.

Jana Hercegová – Městská státní zástupkyně v Praze, která byla Respektem obviněna, že tlačí na zastavení vyšetřování skrze svůj metodický pokyn směřovaný k Šárce Pokorné, proti čemuž se Hercegová ostře ohradila. Hercegová později oznámila podání žaloby na Martina Knetiga.

3 Shrnutí kauzy

13. 7. 2010 – Pavel Drobil (ODS) jmenován ministrem životního prostředí.

4. 8. 2010 – Ministr životního prostředí jmenoval ke dni 5. 8. 2010 do funkce ředitele Státního fondu životního prostředí ČR (dále jen SFŽP) Libora Michálka. Ten na postu nahradil Petra Štěpánka (Strana Zelených). Michálek předtím působil jako expert dohledu nad finančním trhem v ČNB.

Srpen 2010 – Podle Michálka na něj vzápětí po nástupu do funkce ředitele SFŽP začíná vyvíjet nátlak poradce ministra Drobila a Michálkův dlouholetý známý Martin Knetig. Michálek později uvedl kupříkladu: „*Hned druhý týden po jmenování mi pan Knetig řekl, že advokátní kancelář, která dosud poskytovala právní služby, je už poskytovat nebude a bude to dělat jiná firma.*“

Michálek se koncem léta obrací nejprve na poslankyni Věcí veřejných Lenku Andrýsovou, kterou jej přesměrovává na ministra vnitra Radka Johna, jemuž se Michálek svěruje s podezřením na korupci. John mu údajně poradil, aby si pořídil důkazy a odkázal jej na investigativního novináře Janka Kroupu, který mu měl pomoci s technickým provedením.

14. 9. 2010 – Magistrát hl. m. Prahy vyhlásil veřejnou zakázku na stavbu čističky odpadních vod, k níž se měl Michálek coby šéfa SFŽP vyjádřit. Dle emailové komunikace dodané Michálkem redakci MF Dnes jej instruoval náměstek SFŽP Dušan Fibingr ke konzultaci s Knetigem a k urychlenému podepsání. Dle Michálka měl Fibingr hovořit o nadhodnocení celkové zakázky za 20 mld. Kč o 3 mld. Kč, přičemž sponzorský dar pro ODS měl být ve výši 500 milionů Kč. Zakázka byla kvůli kritice a podezřením na korupční nastavení podmínek v únoru 2011 přepracována a v září 2011 radní pro výstavbu potvrdili výběr sdružení ÚČOV Praha. Skutečnost, že zakázka měla některá kvalifikační kritéria stanovená diskriminačním způsobem, potvrdil v březnu 2011 audit společnosti Ernst&Young.

Říjen 2010 – Michálek posílá kvůli podezřením na korupci ředitelce kabinetu premiéra Janě Nagyové žádost o schůzku s premiérem, chtěl požádat o spolupráci s BIS. Premiér se ovšem obrátil na ministra Drobila s tím, ať si udělá v úřadu jasno a že jde o porušení subordinace. Nečas k pozdějším podezřením z toho, že o korupci věděl, prohlásil: „*Já jsem to považoval za provokaci. Píše mi člověk, který je na dost vysokém postu ve státní správě, tak přece ví, co má dělat. Musí přece dobře vědět, že to má nahlásit orgánům činným v trestním řízení nebo to řešit se svým nadřízeným. (...) Politická intuice mi říkala, že jeden z důvodů, proč se se mnou ten člověk chtěl setkat, byl, aby si mě nahrál.*“ Za tento výrok se premiér Nečas později Michálkovi omluvil.

26. 10. 2010 – Knetig a Michálek se schází v Knetigově pražské kanceláři. Michálek si rozhovor tajně nahrává na skrytý mikrofon. Rozhovor byl zveřejněn v MF Dnes a na portálu idnes.cz. V rozhovoru nabádá Knetig Michálka, aby vyváděl peníze na financování kariéry Drobila i ODS.

9. 12. 2010 – Drobil se setkává s Michálkem v Poslanecké sněmovně údajně kvůli problémům v komunikaci Michálka s Fibingrem a Knetigem plynoucích z rozdílných názorů vč. pohledu na manipulaci veřejných zakázek. Michálek na schůzce Drobilovi poví o existenci tajných nahrávek. Ten následně Michálkovi doporučí jít s nimi na policii, nebo je zničit. A vzhledem k nefunkčnosti komunikace a spolupráce Michálka s Fibingrem a Knetigem mu nabízí ke zvážení dvě možnosti: spolupráci s nimi obnovit (a nahrávky zničit), což ministr preferuje, nebo přijmout místo náměstka. Také průběh této schůzky byl Michálkem tajně nahrán a obsah následně zveřejněn MF Dnes.

13. 12. 2010 – SFŽP sděluje státnímu zástupci a policii, že mohly být naplněny skutkové podstaty trestných činů sjednání výhody při zadání veřejné zakázky a/nebo pletich při zadání veřejné zakázky, a to ve smyslu ustanovení §§ 256 a 257 zákona č.40/2009 Sb. Připravovaná zakázka se týkala poskytování komplexního poradenství, které souvisí s implementací a kontrolou plnění podmínek přijatelnosti vodohospodářských projektů. K ovlivnění průběhu soutěže mělo dle informací dostupných řediteli SFŽP dojít mj. ze strany jednoho z poradců pro oblast životního prostředí.

14. 12. 2010 – Ministr životního prostředí Pavel Drobil odvolal ředitele Státního fondu životního prostředí Libora Michálka. Jeho prvnímú náměstkú Dušanu Fibingroví uložil nástup na dovolenou. Své kroky zdůvodnil vzájemným podáváním trestních oznámení mezi členy vedení fondu. I Fibingr totiž podal trestní oznámení, a to na Michálka pro křivé nařčení. Drobil také ukončil poradenskou smlouvu s Martinem Knetigem. Řízením SFŽP pověřil exministr Drobil Radku Bučilovou, ředitelku Evropských fondů MŽP.

15. 12. 2010 – Ministr Drobil krátce po zveřejnění aféry v médiích oznámil odchod z vlády. „*Rozhodl jsem se žádným způsobem nedovolit zneužití této mediální kauzy k diskreditaci vlády a ODS. Proto jsem pana premiéra seznámil se svým rozhodnutím abdikovat na funkci ministra,*“ uvedl Drobil. Nečas deklaroval důvěru v něj s tím, že jej považuje za slušného a poctivého a chybou byl pouze špatný výběr spolupracovníků. K manažerskému pochybení se přiznal i sám Drobil, který si nicméně zajistil ještě prostor pro odvolání Libora Michálka z pozice šéfa ČŽP.

17. 12. 2010 – MF Dnes zveřejňuje tajné nahrávky schůzky Libora Michálka s Martinem Knetigem.

18. 12. 2010 – Týdeník Euro uvedl informaci, že o hrozbě korupce na SFŽP mohl vědět i ministr vnitra Radek John. A to ještě před tím, než se o ní dozvěděl Petr Nečas. John připustil, že hrozbu tušil, ovšem popřel to, že by navedl Michálka k tomu, ať o věci informuje nejprve média a až poté policii. Ostatně Policii Michálek informoval dříve než byla kauza popsána v médiích. Z dostupných informací není jasné, zda Policie využila mezidobí např. k zajištění notebooku pana Fibingra.

21. 12. 2010 – Martin Knetig přišel s prohlášením, že na nahrávkách pořízených Michálkem záměrně lhal a svoji roli nadsazoval.

3. 1. 2011 – Státní zastupitelství uložilo protikorupční policii prošetřit, zda v souvislosti s kauzou Drobil neporušili zákon i Petr Nečas a Radek John, když věc neohlásili. Trestní oznámení podal Philipp Janýr, Nečas se ohradil tím, že neměl žádné informace potřebné k tomu, aby se na policii obrátil.

10. 1. 2011 – Novým ministrem životního prostředí se stal starosta Prahy 6 a poslanec za ODS Tomáš Chalupa. Chalupa při nástupu do funkce uvedl, že nedosadí do čela SFŽP zpět Libora Michálka, což požadovaly VV, ale vypíše standardní výběrové řízení. Výběrové řízení se podle slov Chalupy mělo konat po ukončení auditů v průběhu léta. Z auditů nicméně žádné pochybení Michálka nevyplývalo, Chalupa vypsaní výběrového řízení stále odkládá.

8. 3. 2011 – Podle policie premiér Nečas ani tehdejší ministr vnitra John trestný čin nespáchali, když hrozbu korupce ve SFŽP nenahlásili. Trestní oznámení podané Philippem Janýrem odložila.

28. 2. 2011 – Praha vyvěsila upravený tendr na rekonstrukci Ústřední čističky odpadních vod. Ze 44 žadatelů o zadávací dokumentaci podaly nabídku pouze 3 subjekty (průměrný počet nabídek se v některých vyspělých zemích EU pohybuje okolo osmi). Pouze jedna nabídka vyhovovala cenové relaci 6,25 mld. Kč (částka odhadovaná v soutěži na první etapu výstavby), která byla zadavatelem uvedena v zadávací dokumentaci. Třetí nabídka převýšila tuto hodnotu o 500 milionů Kč.

30. 3. 2011 – Pavel Drobil oznamuje, že připravuje žalobu na Libora Michálka kvůli tvrzení, že se zástupci MŽP podíleli na předražené zakázce. Argumentuje tím, že zakázku vypisuje magistrát a ministerstvo do toho nemůže zasahovat. Poté, co Nadační fond proti korupci oznámil, že Michálkovi zajistí poskytování právních služeb, žaloba podána nebyla.

18. 4. 2011 – Nejvyšší státní zastupitelství nařizuje pražským žalobcům zahájit trestní řízení ve věci podplácení a zneužití pravomoci veřejného činitele. Podle zpravodajských serverů se má jednat o Drobila.

23. 5. 2011 – Z dokumentu, který měl k dispozici týdeník Respekt, údajně vyplývá, že žalobkyně Jana Hercegová měla tlačit na zastavení šetření o podezření z korupce na SFŽP. Hercegová i Drobil toto popírají.

17. 6. 2011 – Na pokyn státní zástupkyně bylo zastaveno vyšetřování v kauze podplácení bývalého šéfa SFŽP Michálka. S rozhodnutím nesouhlasili zástupci policie, mj. i policejní prezident Petr Lessy.

Státní zástupkyně pozastavení zdůvodnila nedostatkem důkazů. V minulosti už byla kauza po odložení vrácena Nejvyšším státním zastupitelstvím.

28. 7. 2011 – Mluvčí Městského státního zastupitelství Praha uvedla, že policie obvinila Martina Knetiga z nepřímého úplatkářství na základě Michálkovy žaloby. Podle policejního spisu měl v říjnu 2010 nabídnout členu představenstva Komerční banky, aby sponzoroval ODS výměnou za uložení peněz SFŽP na účtu KB.

13. 9. 2011 – Pražští radní přidělili zakázku na přestavbu ústřední čističky sružení firem ÚČOV Praha. Zakázka má cenu 6,22 miliard. Jednalo se o již o přepracovaný tendr, neboť ten původní byl spojen právě s kauzou kolem SFŽP.

10. 10. 2011 – Policie podala návrh na obžalobu Knetiga z nepřímého úplatkářství.

22. 10. 2011 – Státní zástupce Prahy 4 potvrdil odložení případu Pavla Drobila a manipulace s veřejnými zakázkami, přičemž reagoval na rozhodnutí protikorupční policie z konce září. Přezkoumat rozhodnutí už může jen Nejvyšší státní zastupitelství, které se do tohoto přezkumu pustilo. Pokud by rozhodnutí rozporovalo a policie měla možnost Drobila dále stíhat, je k tomu dle slov šéfa „protikorupční policie“ Martince připravena. Zatím jediným obviněným v kauze tak zůstává Martin Knetig.

1. 11. 2011 – Státní zastupitelství podává obžalobu na Martina Knetiga pro nepřímé úplatkářství, hrozí mu až tři roky vězení.

8. 11. 2011 – Soudkyně Obvodního soudu pro Prahu 1 rozhodla o zastavení trestního stíhání Martina Knetiga. Rozhodnutí dostalo Městské státní zastupitelství v pondělí 6. 11., může se proti němu do tří dní odvolat. Rychlost, s jakou se soudkyně k rozhodnutí dostala, překvapila např. zástupce Transparency International.

9. 11. 2011 – Žalobkyně Obvodního státního zastupitelství pro Prahu podala stížnost proti rozhodnutí Obvodního soudu pro Prahu 1 zprostit Martina Knetiga obvinění. Policie podle ní nashromáždila dostatek důkazů a stojí za svým původním názorem, že Knetig trestný čin spáchal. Stížnost nyní bude posuzovat pražský městský soud.

16. 11. 2011 – Nejvyšší státní zastupitelství znovu otevřelo případ uplácení Libora Michálka ze strany Pavla Drobila. Rozhodnutí o ukončení stíhání ze strany Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 1 bylo dle NSZ předčasné. Policie má dle NSZ doplnit důkazy.

4 Hlavní body kauzy

V kauze se za rok od jejího zveřejnění stala celá řada událostí, ve kterých může být nesnadné se zorientovat. V této kapitole přinášíme shrnutí hlavních událostí spolu s analýzou jednotlivých momentů kauzy. Nejprve si pojmenujeme hlavní bod sporu – tedy k jakému korupčnímu jednání mělo dojít, dále zveřejnění celé kauzy, vyvozování osobní odpovědnosti aktérů a následné vyšetřování se všemi zákrutami, které se vyskytly.

4.1 Podezření z korupce

V případě se objevila různá podezření na konkrétní korupční jednání. Šlo jednak o údajnou nabídku uložení finančních prostředků SFŽP do Komerční banky za sponzorský dar pro ODS, o veřejnou zakázku na stavbu pražské čistíčky odpadních vod a o poradenské služby.

4.1.1 Možná manipulace s finančními prostředky fondu

Nejprve si shrňme, o co v kauze vlastně jde. Jedna část možného korupčního jednání, které stojí v pozadí případu, se týká úložky volných prostředků SFŽP v bankách: náměstek Libora Michálka Dušan Fibingr, který byl do této pozice podle Pavla Drobila¹ dosazen na základě „nominace“ jedné mocné struktury uvnitř ODS, kontaktoval člena představenstva Komerční banky s návrhem na obchod: pokud dají ODS sponzorský dar, uloží si u nich SFŽP finanční prostředky, kterými disponuje. Z vyšetřování nicméně vyplynulo, že Fibingr pouze zprostředkoval schůzku mezi Knetigem a zástupcem komerční banky a teprve na této schůzce měl Knetig žádat poskytnutí „darů“ pro ODS výměnou za uložení peněz. Tyto prostředky se pohybovaly v částkách miliard korun, dle slov Pavla Drobila:

„Je to jeden z mála fondů v dané situaci, který má peníze, a proto se na něj kouká tak, jak se na něj kouká, spousta lidí má pocit, že by si v tom chtěla hrát nějaké hry“².

SFŽP totiž spravuje např. program Zelená úsporám, který disponoval v dané době bezmála 20 miliardami Kč. Se zástupci banky měl vyjednávat také Martin Knetig, což šetřila policie a na základě tohoto na něj státní zastupitelství podalo *obžalobu pro nepřímé uplácení*³. Pavel Drobil, který od začátku odmítá jakékoli své zapletení do kauzy, k tomu těsně po zveřejnění stíhání Knetiga prohlásil:

„O jednání pana Knetiga s bankéřem Komerční banky jsem do včerejšího dne nic nevěděl. Ostatně, když mě v říjnu pan Michálek informoval o nějakém netransparentním jednání s KB, hovořil o panu Fibingrovi a já celou věc ihned řešil. (...) Pokud tedy pan Knetig skutečně na jednání s bankéřem hovořil o sponzoringu ODS – a myslím, že by to měl onen bankéř veřejně jasně potvrdit, nebo vyvrátit - potom jednal sám za sebe“⁴.

Sporný moment, o kterém média spekulují, který se ovšem dle dosavadních informací nezdá být prokazatelný, je povědomí exministra Drobila o manipulacích a shánění financí pro ODS. Otázkou však zůstává, proč metodika ukládání prostředků SFŽP (schvalovaná na přelomu října a listopadu 2010 ze strany MŽP) dávala ministrovi právo vetovat výsledky poptávkového řízení po uložení prostředků SFŽP, když za SFŽP měl jednat ředitel.

Martin Knetig v rozhovoru s Liborem Michálkem popsal způsob manipulace poradenství a delegování odpovědnosti za tuto manipulaci.

„Pro to, aby to celý mohlo fungovat, tě hrozně potřebuju. Pokud má to výběrový řízení nějak proběhnout, tak to fakt musí dělat ten finanční poradce. Pokud to neudělá, a ty nabídky se budou soustředit přímo u fondu, tak se může stát, že ty najednou zjistíš propočtem z toho, co tam přišlo, že pokud to někdo o jednu desetinu nezvedne, tak to neudělá. Tohle (v kontextu

¹ Informace pochází z tajné nahrávky Michálka ze schůzky s Drobilem.

² Pavel Drobil na nahrávce v rozhovoru s Liborem Michálkem.

³ Viz např. WWW: <<http://aktualne.centrum.cz/domaci/soudy-a-pravo/clanek.phtml?id=719878>>(8. 10. 2011) .

⁴ Pavel Drobil in: Můj poradce neměl právo žádat peníze.

rozhovoru se tím „tohle“ míní manipulace s nabídkami bank – pozn.) nemůžem chtít po tobě, nemůžem to chtít po nikom z fondu. To musí chtít ten poradce, a pokud u té věty bude jakékoli problém, tak to musí padnout na hlavu toho poradce, to nemůže udělat nikdo z fondu.“⁵

Vyjádření Martina Knetiga ovšem pojmenovávají existenci rozsáhlého systému na vyvádění veřejných prostředků pro financování soukromých iniciativ (vč. politických stran). Zásadní úsek celého rozhovoru je tento:

„V rámci politiky je tý špíny strašný množství, ale strašný. A to, co jsem zažil v Lesích⁶ vedle Pavla, kde se fakt jako by ale opravdu to byly krádeže za bílýho dne. Člověk, když udělá aspoň něco, tak významně pomůže. A to je to, co s čím jsem v okamžiku, kdy jsme s Pavlem řešili jeho fungování a podobně... A v zásadě toho Pavla, aby měl někdy šanci být prostě premiérem (nesrozumitelně), tak on bez toho, že prostě pro tu stranu mimo jiné i vydělá peníze, to znamená, aby jinými slovy ta strana mohla být dál. To je prostě o tom, že když vezmeš rozpočet na mediální kampaň na úrovni 130ti milionů korun, které deklarují strany, tak zjistíš, že ta mediální kampaň stála dvě a půl miliardy. A teď si samozřejmě říkám: ano, není to správný prostě, že víceméně se z těchto věcí musí financovat tohle. Ale děje se to všude na světě. A když ten člověk prostě nebude mít možnost tam být, tak neudělá nic dobrýho. Jinými slovy prostě, opravdu to budou loupeže za bílýho dne.“

Z tohoto výroku lze usuzovat na přesvědčení Martina Knetiga o prorostlém systému, který programově vysává veřejné finance způsobem obdobným tomu, o kterém se tento rozhovor vedl, a zároveň ukazuje na „jánošíkovský syndrom“ – uvědomuje si, že jeho činy jsou špatné, ale obhájí je vyšším principem navíc s odkazem na to, že to dělají všichni a aby on (potažmo ODS) v systému přežil a mohl realizovat své (ODS) plány, musí se takto chovat také.

4.1.2 Podezření na předražení zakázky na stavbu pražské čističky

Druhým podezřením, o kterém hovořil Libor Michálek, je podezření na záměrné předražení zakázky na stavbu nové pražské Ústřední čistírny odpadních vod na Císařském ostrově. Hodnota celkové zakázky měla podle některých odhadů činit 20 miliard Kč. První etapu zakázky v řádu převyšujícím 6 miliard korun vypisoval magistrát a SFŽP mělo k projektu poskytnout stanovisko. Jeho tehdejší šéf Libor Michálek oznámil, že na něj byl v souvislosti s touto zakázkou vyvíjen tlak. Konkrétně na něj měl jeho náměstek Dušan Fibinger prostřednictvím emailové komunikace⁷ tlačít ke konzultaci s Knetigem a k podepsání předepsaného dokumentu.

Fibinger údajně Michálkovi řekl, že celý projekt má být předražený až o 3 miliardy korun, z nichž 500 milionů mělo jít ODS, zejména její pražské buňce. Tato tvrzení ovšem žádná nahrávka nezachycuje⁸ a pohybujeme se tak na úrovni tvrzení proti tvrzení. Michálek v České televizi mluvil o tomto případu jen pro ilustraci toho, jak je důležité nahrávky pořizovat. V písemném vyjádření, kterým Fibinger vysvětluje Michálkovi význam kladného stanoviska SFŽP je uvedeno mj. následující:

„tento krok (míněno zaslání dopisu – pozn.) je k ochraně politiků, aby se v případě budoucího problému mohli chránit, že jednali v dobré víře, že to Fond schválil“.⁹

Z výše uvedeného lze usuzovat, jaký scénář si někteří politici na magistrátu představovali. Kdyby někdy Policie (nebo Evropská komise) řešila otázku, proč byla kritéria v zakázce stanovená

⁵ Martin Knetig na nahrávce rozhovoru s Liborem Michálkem.

⁶ Myšleny Lesy České republiky, státní podnik disponující vysokým kapitálem a dlouhodobě spojován s velkými veřejnými zakázkami podezřelými z manipulace.

⁷ Výňatky zveřejnila MF Dnes.

⁸ Tato jednání se údajně konala na ministerstvu, kde byly rušičky. Podle: Drobil zaútočil na Michálka. Lhal o předražené čističce, tvrdí ministr.

⁹ Znění poskytnuto Liborem Michálkem.

diskriminačním způsobem, odpověď by mohla znít: Ale vždyť zakázku posuzoval SFŽP a neměl žádné výhrady.

Fibingr ovšem popřel přímo v televizním studiu České televize to, že za takový „cenný papír“ měla být zaplácena provize až 500 mil. Kč,

„Pokud se pan Michálek na něčem takovém domlouval se svým kamarádem, tak to považuji za mafiánské praktiky, které se jim vymkly z rukou,“ prohlásil Dušan Fibingr v Událostech, komentářích 14. 12. 2010.

Pavel Drobil se proti nařčení také výrazně brání. Konkrétně o tvrzeních Libora Michálka uvádí:

„Je buď zcela nekompetentní, nebo záměrně lhal, protože musel vědět, že fond ani ministerstvo životního prostředí nemá žádnou pravomoc zasáhnout do procesu veřejné zakázky na čistírnu odpadních vod. Zakázku vypisuje magistrát“¹⁰.

Pavel Drobil si na 14. 9. 2010 pozval Libora Michálka a Dušana Fibingra na schůzku. Údajně měl trvat na odeslání stanoviska SFŽP, které bylo odesláno o den dříve 13. 9. 2010. Dle Michálka bylo problémem to, že dopis neobsahoval souhlasnou větu se zněním zakázky.

Podle nahrávek mohl být v celé machinaci zainteresovaný také bývalý ministr vnitra Ivan Langer, o kterém se Martin Knetig v nahrávce vyjadřuje jako o člověku, který „*má v tuhleto chvíli na starosti centrální pokladnu*“. Ivan Langer se od výroku zcela distancoval:

„Pana Knetiga znám, ale nic takového jsme nikdy neřešili. Byl mi doporučen jako investiční poradce pro jednoho našeho klienta. (...) Dva lidé, z nichž jednoho znám částečně a druhého vůbec, se o něčem baví. Na to nemá cenu vůbec reagovat,“¹¹ říká Langer.

Pravdu musí vypátrat orgány činné v trestním řízení.

S čistíčkou to dopadlo tak, že Michálek nakonec v poněkud pozměněné podobě stanovisko odeslal, byl ovšem kritizován, že jej odeslal pozdě (zakázka byla zveřejněna před doručením jeho stanoviska) a také že zamezil možnosti mít v hodnotící komisi zástupce fondu¹². Michálek se hájí tím, že chtěl zabránit tomu, aby na předem známého člena komise byl vyvíjen tlak¹³.

Tendr¹⁴ byl po vzniklých podezřeních, jež potvrdila i speciální komise a audit MŽP od společnosti Ernst&Young, které označily tendr za špatný, pozastaven a přepracován. O zakázku se nakonec ucházela celkem tři konsorcia¹⁵, z nichž jedno hodnotící komise doporučila v srpnu 2011 jako vítěze¹⁶.

Dne 13. 9. 2011 potvrdili pražští radní vítěze tendru – sdružení firem nazvané ÚČOV Praha, v kterém figurují společnosti SMP CZ, Hochtief CZ, Degremont a WTE Wassertechnik. Ti mají Ústřední pražskou čistírnu odpadních vod přestavět za 6,22 miliardy korun bez DPH. Dalšími zájemci byly OHL ŽS a konsorcium firem Strabag a Hídépítő. Konsorcium firem Strabag a Hídépítő nabídlo cenu 6,45 miliardy korun bez daně a OHL ŽS pak 6,75 miliardy korun bez DPH¹⁷.

¹⁰ Pavel Drobil in: Drobil zaútočil na Michálka. Lhal o předražené čistíčce, tvrdí ministr.

¹¹ Dle WWW: <http://zpravy.idnes.cz/penize-ze-zmanipulovanych-zakazek-mely-tect-ods-tvrdi-odvolany-sef-fondu-1rk-/domaci.aspx?c=A101216_1500028_domaci_hv> (11. 11. 2011).

¹² Ten by neměl hlasovací právo, ale mohl by být přítomen projednávání.

¹³ In: Drobil zaútočil na Michálka. Lhal o předražené čistíčce, tvrdí ministr.

¹⁴ Více o zakázce např. z WWW: <http://praha.idnes.cz/prazska-cisticka-je-predrazena-tvrdi-odvolany-sef-fondu-zivotniho-prostredi-18m-/praha-zpravy.aspx?c=A101216_1500363_praha-zpravy_ab> (7. 11. 2011) či <<http://www.vodarenstvi.com/ucov-praha.php>> (7. 11. 2011).

¹⁵ Zadávací dokumentaci si vyzvedlo celkem cca 40 subjektů, některé z nich vytvořili konsorcia.

¹⁶ Dle WWW:

<http://www.praha.eu/jnp/cz/home/magistrat/tiskovy_servis/tiskove_zpravy/hodnotici_komise_ucov_dnes_doporucila.html> (7. 11. 2011).

¹⁷ Dle WWW: <<http://www.vodarenstvi.com/ucov-praha.php>> (7. 11. 2011).

Na stavbu nové Čistírny odpadních vod by měly navázat další dvě fáze: oprava čističky v pražské Tróji a nalezení způsobu likvidace odpadních kalů¹⁸. Všechny tyto fáze by dohromady měly hlavní město přijít na přibližně 20 miliard Kč, cca 6 miliard Kč chce město získat ze zdrojů Evropské komise z Operačního programu životní prostředí.

4.1.3 Zakázka na poradenství pro SFŽP

Posledním zásadním podezřením byla zakázka na poradenství pro SFŽP. Libor Michálek uvedl, že u této zakázky mělo dojít k záměrnému prodražování.

„Po mém nástupu bylo požadováno, abych zrušil zakázku na poradenství za 30 milionů korun. Nová zakázka měla být za 80 milionů s tím, že kritéria, která jsou připravena v zadávací dokumentaci, jednoznačně zvýhodňují firmu KPMG. Příprava zakázky věcně spadala do působnosti prvního náměstka Dušana Fibingra,¹⁹ prohlásil Michálek.

Pavel Drobil k tomu ve svém vyjádření oponuje následovně:

„Po vypuknutí kauzy jsem chtěl po SFŽP vědět, jak to s touto zakázkou a jejím předražením bylo. A dozvěděl jsem se, že celé kouzlo onoho dvojnásobného předražení spočívá v tom, že původně vysoutěžená zakázka byla finančně vyčerpána mnohem dříve, než jak bylo plánováno při jejím zadávání. Fond se chtěl této situaci vyhnout, a proto novou zakázku dimenzoval na své skutečné potřeby. A při porovnání hodinové sazby plánované zakázky s hodinovou sazbou vyplácenou SFŽP dle staré končící smlouvy vyšlo najevo, že hodinová sazba nové zakázky je (před vysoutěžením) asi o 10 Kč vyšší (tedy o méně než 1%), než kolik fond platil doposud.“²⁰

Kde je pravda musí posoudit orgány činné v trestním řízení. Problém je, že v mnoha případech šetření korupce vyšetřování nikam nedospělo a veřejnost se nedozvěděla, zda k případům skutečně došlo a nebyla tedy ve věci zrealizována náprava.

Michálek k Drobilově argumentaci uvádí:

„Je to asi jako kdyby Úřad vlády plánoval, že půlroční české předsednictví EU bude stát 200 mil. Kč a když by se tato částka vyčerpala za 2 měsíce, někdo by vzniklou situaci interpretoval tak, že správný odhad měl být 600 mil. Kč. Interpretace ale může být přesně opačná: částka 200 mil. Kč byla dostatečná, nicméně v důsledku selhání kontrolních mechanismů resp. rozpočtové neodpovědnosti se částka utratila za třetinu času.“

Pro posouzení toho, který odhad je možné považovat za přesnější, je důležité přihlédnout i k závěrům auditu firmy Value Added. Jeden z uchazečů, renomovaná poradenská firma, která byla z původní soutěže vyřazena z formálních důvodů, byl ochoten poradenství poskytovat za cenu 1 100 Kč za hod., navrhovaný limit byl ovšem v ceně 1 777 Kč za hod. O nadhodnocení zakázky podle Libora Michálka opakovaně hovořil i advokát AK PKK. Audit společnosti Ernst&Young zároveň potvrdil diskriminační nastavení kvalifikačních kritérií.

Není bez zajímavosti, že rozpočet SFŽP počítal pro rok 2011 s celkovou částkou 260 mil. Kč na právní, poradenské, konzultační a jiné služby. Podle aktuálních odhadů nebude z této částky vyčerpáno ani 50 %. Tato skutečnost indikuje, že byly pro rok 2011 vytvářeny v rozpočtu umělé polštáře pro odčerpávání prostředků za různé nejasné služby.

¹⁸ Dle WWW: <http://www.rozhlas.cz/zpravy/regiony/_zprava/tendr-na-cisticku-pro-prahu-za-sest-miliard-ma-viteze--947525> (7. 11. 2011).

¹⁹ Dle WWW: <http://zpravy.idnes.cz/fond-se-mel-stat-trafikou-pro-spolehlive-a-verne-i-dolem-na-miliardy-1fv-/domaci.aspx?c=A101218_093639_domaci_jw> (11. 11. 2011).

²⁰ Dostupné z WWW: <<http://www.paveldrobil.cz/aktuality/pavel-drobil-ctyri-manipulace-respektu.aspx>> (3. 11. 2011).

4.2 Důkazy a zveřejnění kauzy a nahrávek

Michálek se poté, co pojal podezření na korupci, obrátil na různá místa ohledně dalšího postupu. Kontaktoval kancelář premiéra Petra Nečase, který jej ale nepřijal a podle nahrávky následně Nečas kontaktoval Drobila s výčitkou, že jeho člověk nerespektuje princip subordinace, co to má znamenat, a ať si v tom udělá pořádek. Svůj postup Michálek komentuje:

„Trestní oznámení se zpravidla podává v okamžiku, kdy člověk má alespoň nějaké důkazy. Řada těch jednání probíhala se zapnutou rušičkou. Vzhledem k tomu, že je to vláda a prezident, kdo má pravomoc podle zákona úkolovat Bezpečnostní informační službu, tak jsem v polovině října požádal premiéra, aby mně poradil, jak třeba v součinnosti s BIS zajistit důkazy.“²¹

Michálek se nakonec sešel s vedoucím Úřadu vlády Lubomírem Poulem, podle něj ale jednání k ničemu nevedlo a jediným výstupem byla instrukce řešit vše s Pavlem Drobilem, což byl Michálkův nejbližší nadřízený. Pavel Drobil ovšem kritizuje Michálka, který toto odmítá, pro nezvládnutí komunikace. Konkrétně uvedl např.:

„Pan Michálek se mnou absolutně nekomunikoval od chvíle svého nástupu do čela fondu. Pokud měl nějaké pochybnosti ohledně jednání svých podřízených, očekával bych, že zvedne telefon a dá si se mnou schůzku. Každé úterý seděl na poradách ministerstva a jenom mlčel. Do minulého týdne jsem o ničem nevěděl. S jedinou výjimkou -, když se pan Michálek pokusil převést odpovědnost na pana premiéra a začal to řešit přes Úřad vlády. Vemte si Michálkův postup: Je můj nejbližší podřízený, měl pocit, že je tady nějaké závadné chování, a nic neřekl. Místo toho poslal e-mail na Úřad vlády. Premiér mně logicky zavolal a ptal se, co se to u mě děje. "On se na tebe neobrátil?" A já jsem musel přiznat, že ne. Hned jsem pana Michálka volal. To si pamatuji velmi dobře, protože on mi, jak bylo jeho dobrým zvykem, několik hodin nebral telefon. Pak řekl, že dostal z bankovního trhu informace, že jeho náměstek Fibingr jedná o uložení disponibilních prostředků státního fondu.“²²

Z pohledu Michálka měla „omezená“ komunikace s Drobilem dva hlavní důvody. Za prvé to byl Drobil, který byl podle tvrzení Michálka přítomen na některých jednáních s Knetigem, kde se mluvilo o netransparentních postupech. Michálek se proto domníval, že Drobil je o aktivitách poradce Knetiga informován a pokud by se prokázalo, že Drobil byl součástí systému, potom by bylo krajně nevhodné s touto osobou konzultovat postupy zajišťování důkazů.

V tom případě by Michálkovi hrozilo, že pokud by dal předčasně najevo panu Drobilovi, že s jeho postupy nesouhlasí, byl by odvolán dříve, než by bylo zajištěno dostatek důkazů pro orgány činné v trestním řízení. Druhým důvodem „nekomunikace“ s Drobilem byla skutečnost, že Michálek byl podle jmenovacího dekretu přímo podřízený Drobilově náměstkyni Rut Bízkové. Podle slov (i emailové korespondence) Michálka byla o všech důležitých věcech náměstkyně Bízková informována (např. o nutnosti pozastavit program Zelená úsporám – o problémech v komunikaci ohledně problémů tohoto programu Drobil na tajné nahrávce kritizuje Michálka).

Michálek kontaktoval také tehdejšího ministra vnitra Radka Johna (VV), který ho odkázal na reportéra MF Dnes Janka Kroupu, který by mu prý mohl pomoci obstarat důkazy. Právě ten mu údajně doporučil, aby si pořídil tajné nahrávky, které by mohly pomoci domnělé korupčníky usvědčit. Michálek se rozhodl skrytě nahrávat rozhovory na svůj telefon.

Právě z něj pocházejí nahrávky dvou zveřejněných rozhovorů Michálka s Knetigem a s Drobilem. Dostupné jsou stále online²³, včetně přepisu (v něm jsou ovšem občas nepřesnosti). Po

²¹ Dostupné z WWW: <<http://zpravy.ihned.cz/cesko/c1-48697890-muz-ktery-sestrelil-drobila-at-panove-priznaji-chybu-a-stahnou-me-odvolani>> (3. 11. 2011).

²² Dostupné z WWW: <<http://zpravy.ihned.cz/cesko/c1-48702870-drobil-o-sve-kauze-michalek-nechtel-odkryt-korupci-ale-vydirat-poradce>> (10. 11. 2011).

²³ Rozhovory: Knetig s Michálkem: http://zpravy.idnes.cz/audio-drobiluv-poradce-knetig-zaucuje-michalka-jak-vyvadet-penize-1cq-/domaci.aspx?c=A101217_134333_domaci_kot

zveřejnění se Martin Knetig zcela stáhl do ústraní, nekomunikuje s novináři, nereagoval ani na pozvání na tuto debatu.

První zveřejněný (a také časově předcházející) byl záznam schůzky Michálka s Knetigem. Knetig na ní otevřeně pojmenovává své zapojení do korupce a své zkušenosti s fungování korupčního systému (např. v Lesích ČR, kde se podle něj děly „krádeže za bílého dne“). Zveřejnění této nahrávky odstartovalo mediální kauzu a vyšetřování. Později byla zveřejněná také nahrávka schůzky Michálka s Drobilem. Druhá nahrávka pokrývá Michálkovu schůzku s ministrem. Na schůzce s Drobilem Michálek (a zdá se, že spíše neplánovaně a nechtěně) informoval existenci nahrávek. Na to reagoval Drobil následovně:

„Jděte s tím na policii, nebo to zničte.“ Na konci rozhovoru uvádí: „Zničte to, nebo to zničí Vás.“

Vyjádření Drobila, kterým shazuje své tvrzení:

„A v hovorové zkratce jsem dodal: „anebo to zničte, nebo to zničí vás.“ Myšleno v kontextu – nemá-li to trestněprávní dopad. V závěru našeho rozhovoru pan Michálek opět hovořil o nějakých nahrávkách, ale tentokrát již bez jakéhokoliv obsahu. Pan Michálek mě relevantním způsobem, z něhož bych byl schopen objektivně a sám cokoliv o obsahu nahrávek a jejich eventuální závadnosti dovodit, nikdy neinformoval.“²⁴

Exministr Drobil se ve svých obhajobách mnohdy odvolává právě na nahrávky, především ve smyslu, že dokazují, že o žádné korupci nevěděl. Výše uvedený citát ovšem právě z kontextu nahrávky v jeho prospěch nevypovídá. O čem vypovídá, není zcela zřejmé a dostali bychom se na pole spekulací, ovšem spíše napovídá, že v politické realitě se občas nahrávky vyskytují a jsou následně využívány k různým účelům (vč. vydírání) a proto z nich mají politici a další významné osoby strach. Nahrávka sice napovídá o tom, že hlavním tématem hovoru byly komunikační neshody, pakliže ale byly způsobené podezřením na korupci, není možné akceptovat, aby ministr – a tedy jeden z předních demokratických představitelů státu – „v hovorové zkratce“ situaci přecházel bez řešení a navrhoval zničení tajně pořízených nahrávek (jakkoli mu tento způsob jednání mohl připadat nevhodný²⁵).

Co se týká nabídky místa náměstka ministra, je třeba uvést na pravou míru jednu mediální zkratku. Podle nahrávky rozhovoru Libora Michálka s Pavlem Drobilem se zdá, že ministr nechtěl Michálka „uplatit“ primárně pozicí náměstka. Doslova uvádí:

„Varianta číslo dvě, už ne tak dobrá, ale pro mě akceptovatelná, a protože říkám, že ani na minutu nezpochybňuji vaši odbornou záležitost nebo odbornou erudici, varianta číslo dvě je, že mi půjdte dělat náměstka, který pod sebou bude mít kompletně celou státní správu“.

V přepisu rozhovoru od MF Dnes ovšem figuruje nikoli věta „už ne tak dobrá“, ale „která je fakt dobrá“, což bylo dále prezentováno jako nabídka lukrativnější pracovní pozice a tuto interpretaci dále převzala i ostatní média. Tou nejlepší variantou bylo podle Drobila toto:

„První varianta je ta, že aby existovala jakákoliv disproporce mezi Michálkem, Fibingrem a Knetigem je nepřijatelná. (...) Nemůžete fungovat bez toho, aniž byste si hráli na nahrávky. Pokud něco takového existuje, tak jim to musíte dát. A ujistit je, že jste katolík, stejně jako já, křesťan, ujistit je, že jestli něco je, jestli tady něco bylo, tak to leží tady na tom stole, ta výpověď bude zničena a nic dalšího není. Bez toho žádné obnovení elementární důvěry mezi váma nastat nemůže. (...) Vy mě potvrdíte, že to byl zkrat. A v opačném případě, že mi to nepotvrdíte, tak pro mě varianta, že bych spolupracoval s někým, kdo si myslím, že takovýmhle způsobem zkratuje, je nepřijatelná. (...) Pro mě značka ideál je, že za mnou přijde pan Michálek, v pravé ruce bude mít ruku pana Fibingra, v levé ruce bude mít ruku pana Knetiga, nebo to vyměníte, to je úplně jedno, a přijdete mi oznámit, že toto je řešení, které je v zájmu Státního fondu

Drobil s Michálkem: http://zpravy.idnes.cz/audio-ministr-drobil-vyzyva-sefa-fondu-michalka-at-znici-dukazy-o-korupci-1ra-domaci.aspx?c=A101215_115521_domaci_jan

²⁴ Dostupné z WWW: <<http://www.paveldrobil.cz/aktuality/pavel-drobil-ctyri-manipulace-respektu.aspx>> (3. 11. 2011).

²⁵ O možnostech whistleblowerů a pořizování důkazů pojednává samostatná kapitola.

životního prostředí mě garantujete, že neuvidím nikdy v žádné poloze činnosti, které byste odváděli, z hlediska odborného žádný problém.“

Tato skutečnost ovšem nic nemění na faktu, že ministr Drobil neměl zájem o informace o možné korupci a situaci přehlížel.

Co se ovšem týče Drobilovy výzvy, aby Michálek nahrávky zničil, tam jsou slova exministra zcela nezpochybnitelná. Podle nahrávky je evidentní, že jej situace, kdy tehdejší ředitel Michálek tajně nahrával své nejbližší spolupracovníky, velmi pobouřila, o motivacích můžeme pouze spekulovat (nabízí se jak běžné lidské rozčilení ze „špiclování“ a naprosté nedůvěry, tak obava z případného zveřejnění či existence možných kompromitujících materiálů).

Otázku využití metody tajného nahrávání jednoznačně zodpověděla např. protikorupční nezisková organizace Transparency International – Česká republika:

„Podporujeme postup odvolaného šéfa Státního fondu životního prostředí Libora Michálka, který si nahrával rozhovory, při nichž byl vyzýván k trestné činnosti. Jde o jediný možný způsob obrany proti korupčním tlakům. Kauza připomíná klasický korupční vzorec spojený s velkými zakázkami a s financováním politických stran.“²⁶

Problematicke whistleblowingu se věnuje samostatná kapitola níže v textu studie.

Dokud vše nedošetří orgány činné v trestním řízení, ponechme na uvážení každého čtenáře, nakolik je pravděpodobné, že by si Martin Knetig během rozhovoru se svým dlouholetým známým Liborem Michálkem vymýšlel o korupčním systému a fungování v něm (vč. svého angažmá) a zda by shánění finančních prostředků pro ODS takovými praktikami inicioval na svůj vlastní popud. Podle autorů i podle dalších protikorupčních organizací je tato pravděpodobnost nicméně velmi nízká.

4.3 Vyvozování osobní zodpovědnosti

Kauza je spojená především se čtyřmi osobami: Liborem Michálkem, Michalem Knetigem, Dušanem Fibingrem a Pavlem Drobilem. Jak kauza ovlivnila jejich působení v tehdejších pozicích? Libor Michálek byl odvolán Pavlem Drobilem z čela SFŽP s odkazem na to, že fond nemůže řídit člověk, který nekomunikuje s ministerstvem a který si tajně nahrává své nejbližší spolupracovníky.

Ministr tak naplnil hrozbu, která zazněla již na nahrávce ze dne 9. 12. 2010:

„Pokud on (Martin Knetig – pozn.) mi oznámí, že vy jste spolu přestali komunikovat, nebo jste spolu diplomaticky řečeno rozvázali diplomatické styky, tak já na rovinu říkám... já to řeknu natvrdo prostě: jakýkoli důvod, proč bych já měl držet vaší tuto nominaci (myšlena pozice šéfa SFŽP – pozn.), se začíná limitně blížit nule. (...) Já si nemůžu dovolit nemít svou osobu v nejvyšší funkci ve Státním fondu životního prostředí.“

Libor Michálek byl po zveřejnění kauzy odvolán ze své pozice šéfa SFŽP, což tvrdě kritizovaly především protikorupční nestátní neziskové organizace. Vzhledem k tomu, že Michálek byl ochotný veřejně vystupovat a komunikovat s médii, stal se po zveřejnění kauzy whistleblowerskou celebritou. Na SFŽP nyní působí v pozici finančního poradce v kanceláři ředitele. Krátce po zveřejnění kauzy (17. 12. 2010) komentoval situaci následovně:

„Podle mě je opravdu pochybení, když člen vlády, která se nazývá vládou boje proti korupci, odvolá člověka, který na korupci upozornil. Optimální scénář dle mého názoru je, aby pánové přiznali chybu a stáhli zpět mé odvolání.“²⁷

Martin Knetig ve své pozici skončil také – Pavel Drobil se od něj distancoval s tím, že:

²⁶ Dostupné z WWW: <<http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/110006-drobil-rezignoval-podezreni-z-korupce-mu-zlomilo-vaz/>> (10. 11. 2011).

²⁷ Dostupné z WWW: <<http://zpravy.ihned.cz/cesko/c1-48697890-muz-ktery-sestrelil-drobila-at-panove-priznaji-chybu-a-stahnou-me-odvolani>> (10. 11. 2011).

„Jeho absolutní překročení mandátu, který ode mě jako můj poradce dostal, a ztráta důvěry byly důvodem, že jsem jej ihned v prosinci propustil“²⁸.

Knetig se následně ztratil z dosahu veřejnosti i novinářů. Dušan Fibingr byl ministrem Drobilem poslán na nucenou dovolenou den poté, co se ministr na schůzce s Michálkem dozvěděl o nahrávkách, na SFŽP již nepůsobí. Pavel Drobil rezignoval na pozici ministra s tím, že se rozhodl:

„žádným způsobem nedovolit zneužití této mediální kauzy k diskreditaci vlády premiéra Petra Nečase a Občanské demokratické strany.“²⁹

Důležitá je ale především navazující práce orgánů činných v trestním řízení a průběh vyšetřování, který přibližujeme v následující kapitole.

4.4 Vyšetřování

Celou kauzu provází řada žalob a několik trestních oznámení. Dvě oznámení podali aktéři kauzy. Libor Michálek na neznámého pachatele v souvislosti s poradenstvím, Fibingr na Michálka pro pomluvu. Další trestní oznámení se týkalo nečinnosti Nečase, Johna a Drobila, některá obvinění připravila Policie na základě svého šetření. U trestního oznámení Michálka ohledně poradenství byla věc odložena. Státní zastupitelství potvrdilo rozhodnutí protikorupční policie 22. 10. 2011. Mluvčí Štěpánka Zenklová k tomu uvedla:

„Podle policie nedošlo ke spáchání trestného činu. Usnesení policie přezkoumal státní zástupce, který ho shledal důvodným a zákonným, nevyužil svého práva a usnesení nezrušil.“

Podle serveru Novinky.cz policie odůvodnila odložení věci tím, že samotná příprava trestného činu pletichy při zadávání zakázky už podle nového zákoníku není trestná.

Podobně se neprokázalo spáchání trestného činu ze strany premiéra Nečase a bývalého ministra vnitra Johna. Knetig byl obviněn a následně obžalován z trestného činu nepřímého úplatkářství, kterého se měl dopustit tím, že požadoval po pracovníkovi Komerční banky sponzorský dar za to, že bude působit na Michálka, aby SFŽP uložil větší objem prostředků právě v této bance. Drobila bude na základě rozhodnutí Nejvyššího státního zastupitelství prošetřovat opětovně Policie v tom směru, zda se nedopustil uplácení Michálka, ať už vyplacením odměny za práci, kterou údajně nevykonal, nabídkou postu náměstka nebo neodvolání z funkce ředitele při zničení důkazů apod.

Do kauzy zapletený exministr Pavel Drobil, který se dlouhodobě obhajuje a popírá jakoukoli vinu, se rozhodl s Liborem Michálkem soudit. Jeho advokátem je známý Tomáš Sokol, bývalý ministr spravedlnosti, advokát a partner Advokátní kanceláře Brož & Sokol & Novák, který obhajoval např. Radovana Krejčíře, Bohumila Kulínského či Tomáše Pitra, bojoval jako zástupce Vlády ČR za zrušení Dělnické strany a vymáhá pokuty pražského dopravního podniku.

„Je to asi dvacetistránkové podání, které teď dokončujeme. Ještě nejsme rozhodnutí, zda to bude trestní oznámení, či občanskoprávní žaloba, jisté ale je, že se proti slovům Libora Michálka chci bránit,“³⁰ informoval Pavel Drobil. Podle dostupných informací tato žaloba dosud nebyla podána.

Na státní zastupitelství a policii se obrátil Státní fond životního prostředí s podezřením, že mohly být naplněny skutkové podstaty trestných činů sjednání výhody při zadání veřejné zakázky a/nebo pletichy při zadání veřejné zakázky v souvislosti se zakázkou na poradenství.

Do hledáčku policie se dostalo osob ještě výrazně více. V souvislosti s kauzou byli podati vysvětlení i např. poslanci Věcí veřejných Lenka Andryšová či Radek John, policie se zaměřila i na premiéra Petra Nečase.

²⁸ Pavel Drobil in: Drobil: Můj poradce neměl právo žádat peníze, 12. 8. 2011.

²⁹ Šesták, Martin: Drobil rezignoval, podezření z korupce mu zlomilo vaz, 15. 12. 2010.

³⁰ Pavel Drobil in: Drobil zaútočil na Michálka. Lhal o předražené čističce, tvrdí ministr.

Policie prověřovala možnost podplácení Libora Michálka přímo Pavlem Drobilem na základě oznámení Libora Michálka, který jej podezírá ze spáchání čtyř trestných činů: útisk, vydírání, zneužití pravomocí veřejného činitele a uplácení. Policie ovšem prošetřování v půli června 2011 odložila. Michálek na to reagoval:

„Je-li podle státního zastupitelství nedostatek důkazů pro prokázání úplatkářství, proč nebyly vyžádány důkazy týkající se jednodušeji prokazatelných trestných činů?“³¹

Policie uvedla, že tak učinila na příkaz státního zastupitelství, to se ovšem proti tomuto tvrzení ohradilo. Městská státní zástupkyně Jana Hercegová byla týdeníkem Respekt spolu s tehdy ještě právoplatně neodvolaným vrchním státním zástupcem Vlastimilem Rampulou označena, že nařídila zastavení vyšetřování.

Hercegová se proti nařčení ohradila a její prohlášení stojí ve veřejném vyjádření³². Případ měla na starosti dozorová státní zástupkyně Šárka Pokorná z Obvodního zastupitelství pro Prahu 1, která dostala od Hercegové metodickým pokynem instrukce k prověřování případu.

„Poté, kdy jsem se seznámila s popisem skutku vymezeném v záznamu policie o zahájení úkonů trestního řízení, vyhodnotila ho ve vztahu k mediálně známé nahrávce mezi panem Drobilem a další osobou, jakož i dalšími zajištěnými podklady, dospěla jsem k závěru, že ne zcela reflektuje všechny obsahové a časové souvislosti, za jakých rozhovor proběhl, jakož i to co po něm následovalo.“³³

Respekt kroky Jany Hercegové interpretoval jako nařízení k zastavení prošetřování. Případ je každopádně nyní na stole nejvyššího státního zástupce Pavla Zemana. Ten pověřil dva státní zástupce Miloše Kalábu a Romana Hájka, aby provedli kontrolu skončení věci a připravili podklady pro konečné stanovisko Nejvyššího státního zastupitelství k tomu, zda případ znovu otevřít a umožnit tak stíhání Pavla Drobila. Podle informací serveru Aktuálně.cz z poloviny října tohoto roku jsou tito dva státní zástupci přesvědčeni, že případ je třeba otevřít a že je Pavel Drobil zralý na obvinění, informaci o postoji obou státních zástupců mají ze dvou nejmenovaných nezávislých zdrojů³⁴. Oficiálně žádné stanovisko zatím známé není a je třeba počkat na dokončení kontroly a oficiální rozhodnutí.

Šéf Útvaru pro odhalování korupce a finanční kriminality Tomáš Martinec prohlásil, že pokud bude případ znovu otevřen, jsou protikorupční policisté připraveni Drobila stíhat.

Byla to právě Jana Hercegová, kdo oznámil obžalobu Martina Knetiga. Žaloba putovala k příslušnému Obvodnímu soudu pro Prahu 1, jeho soudkyně (jméno je dodnes neznámé) ovšem Knetiga zprostila v několika dnech obvinění. To se může stát buď v případě, že se žalovaný daného trestného činu nedopustil, nebo není dostatek důkazů. Státní zástupci jsou ovšem přesvědčeni, že důkazů je ke stíhání a soudnímu jednání dostatek a proti rozhodnutí soudkyně se odvolali. Mluvčí Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 1 Štěpánka Zenklová k tomu uvedla:

„Státní zástupkyně je přesvědčena, že v přípravném řízení byly nashromážděny takové důkazy, které umožňují nařízení hlavního líčení a postavení obviněného před soud.“³⁵

Na výsledek si musíme opět počkat.

³¹ Dostupné z WWW: < <http://zpravy.ihned.cz/c1-52189400-michalek-o-korupcni-kauze-zalobkyne-podlehla-natlaku-drobil-patri-za-mrize> > (14. 11. 2011).

³² Dostupné z WWW: < <http://www.scribd.com/doc/56046733/Vyjad%C5%99eni-Jany-Hercegove-ke-kauze-Drobil> > (18. 10. 2011).

³³ Hercegová in: < <http://www.scribd.com/doc/56046733/Vyjad%C5%99eni-Jany-Hercegove-ke-kauze-Drobil> > (18. 10. 2011).

³⁴ Dostupné z WWW: < <http://aktualne.centrum.cz/domaci/kauzy/clanek.phtml?id=717065> > (11. 11. 2011).

³⁵ Dostupné z WWW: < <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/152557-zalobkyne-se-postavila-proti-zastaveni-stihani-knetiga/> > (14. 10. 2011).

5 Financování politických stran v ČR

Podíváme se nyní na vybrané kapitoly financování politických stran a hnutí v České republice, konkrétně si přiblížíme legislativní rámec, výši státních příspěvků, kritiku ze strany Group of States against Corruption (GRECO), postoje jednotlivých politických stran a nově navrhanou legislativu.

5.1 Legislativní rámec

Financování politických stran se v ČR řídí především zákonem č. 424/1991 Sb. o sdružování v politických stranách a politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o politických stranách a hnutích“). Tato legislativa upravuje fungování politických stran obecně, včetně jejich zakládání a běžného fungování, ale také právě financování a sankce. Našeho tématu se dotýkají také úpravy voleb³⁶ a dále Ústava a Listina základních práv a svobod.

Nyní je na stole návrh nového zákona z pera Ministerstva vnitra, který se zaměřuje především na kontrolu financování politických stran a navrhuje zřízení nového nezávislého úřadu. Více o tomto návrhu v samostatné kapitole níže.

5.2 Státní příspěvky

Mnohdy se debatuje nad výši státních příspěvků: Jak vysoké mají být? Má vůbec docházet k přerozdělování veřejných financí do stranických kas? Objevují se jak názory, že by k dotování politických stran a hnutí ze státního rozpočtu nemělo docházet vůbec (s argumenty jako je přílišné vysávání státu v situaci, kdy si o výši dotací rozhodují sami politici), ale také opačné (s argumenty, že strany tím mají jistou určitou výši příjmu a mají proto menší motivaci k budování černých fondů). Oba póly stojí na silných argumentech a těžko dojde ke shodě. Nicméně je fakt, že vzhledem k malému počtu straníků, od nichž dříve stranám přicházely největší příjmy formou členských příspěvků, by bez státní podpory mohlo dojít k ještě větší destabilizaci stranického financování, které by mohlo dále posílit korupci. Situace v ČR ovšem ukazuje, že ani v porovnání s ostatními evropskými státy velmi štědré státní příspěvky u nás jako brzda pro korupci nefungují (anebo je tento efekt nepatrný).

Tab. 1 – Dotace ze státního rozpočtu pěti největším politickým stranám v roce 2010

Strana	Stálý příspěvek	Příspěvek na mandát	Příspěvek na kampaň	Celkem
ČSSD	10 000 000 Kč	159 075 000 Kč	115 526 700 Kč	284 601 700 Kč
ODS	10 000 000 Kč	142 783 333 Kč	105 779 200 Kč	258 562 533 Kč
KSČM	10 000 000 Kč	55 825 000 Kč	58 976 500 Kč	124 801 500 Kč
TOP09	6 666 667 Kč	26 450 000 Kč	87 383 300 Kč	120 499 967 Kč
VV	6 666 667 Kč	14 400 000 Kč	56 912 700 Kč	77 979 367 Kč
Celkem	43 333 334 Kč	398 533 333 Kč	424 578 400 Kč	866 445 067 Kč

5.3 Kritika GRECO

V rámci Rady Evropy působí skupina Group of States against Corruption (GRECO). Tato skupina vytvořila tři významné zprávy, v nichž hodnotila mj. také situaci financování politických stran v ČR. Ve

³⁶ Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky, zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu, zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a zákon č. 491/2001 Sb. o volbách do zastupitelstev obcí

třetím hodnocícím kole byla zpracovaná evaluační zpráva v roce 2010 (schválená 1. 4. 2011), která tvrdě kritizuje stávající situaci.

Hlavní body kritiky a doporučení hodnotitelů GRECO můžeme shrnout následovně³⁷:

- Je třeba zajistit jednodušší přístup k finančním zprávám politických stran a hnutí, požadovat častější podávání zpráv o darech přijatých v souvislosti s volebními kampaněmi a zabezpečit větší transparentnosti financování volebních kandidátů, kteří vedou vlastní volební kampaň oddělenou od kampaně stran či hnutí.
- Nejvýznamnější problém dle GRECO spočívá v nedostatku důkladné a proaktivní kontroly. Výslovně uvádí: „*Současný systém – ve kterém Kontrolní výbor Poslanecké sněmovny ověřuje, zda výroční finanční zprávy obsahují zákonné požadavky – zaostává za požadavky čl. 14 Doporučení Rec(2003)4. Ustavení efektivního kontrolního mechanismu a zajištění náležitého vymáhání pravidel financování politických stran/hnutí a volebních kampaní se musí stát prioritou*“³⁸.
- Zavést flexibilnější systém sankcí za porušení zákona č. 424/1991 Sb. o sdružování v politických stranách a hnutích, který by umožnil postihovat také kandidáty na volebních listinách.

Soubor doporučení obsahuje 9 bodů, mezi které patří např.:

- Přijmout opatření, která by zajišťovala, že i dary od členů dané politické strany se přiměřeně odrazí ve finančních zprávách politických stran a hnutí.
- Zavést přesná pravidla pro ocenění a vykazování nepeněžitých darů, včetně úvěrů (...) a dalšího zboží a služeb (...) poskytnutých za cenu nižší, než je cena obvyklá na trhu.
- Vyžadovat (i) mnohem detailnější zveřejňování výdajů na kampaň ve výročních finančních zprávách a (ii) mnohem častější podávání zpráv/výkazů a zveřejňování darů nad určitou hodnotu, které politické strany a hnutí obdržely v souvislosti s volebními kampaněmi.
- Zavést další opatření k posílení nezávislosti auditorů, kteří mají ověřovat a potvrzovat účty politických stran a hnutí.
- (i) v souladu s článkem 14 doporučení Rec(2003)4 o obecných pravidlech proti korupci při financování politických stran a volebních kampaní zajistit zavedení nezávislého mechanismu pro monitorování financování politických stran/hnutí a volebních kampaní (včetně kampaní vedených přímo kandidáty); (ii) zajistit, aby měl tento mechanismus mandát, pravomoc, ale i přiměřené zdroje pro účinnou a proaktivní kontrolu financování politických stran/hnutí a volebních kampaní, vyšetřování údajných porušení pravidel o financování politických stran/hnutí a, je-li to vhodné, i pro ukládání sankcí a (iii) zavést jasný postup pro předkládání (a následně) prověřování stížností podaných občany a médii s ohledem na financování politických stran/hnutí a volebních kampaní.

³⁷ GRECO, 2011: 21–23.

³⁸ GRECO, 2011: 22.

6 Postoje politických stran

Autor: Vít Klepárník, Centrum pro sociálně-tržní ekonomiku a otevřenou demokracii

Tato kapitola se věnuje postojům a návrhům domácích politických stran týkající se problematiky financování politických stran v České republice a pokrývá období 2009–2011.

6.1 1. Reformní návrhy domácích ohledně úpravy stranického financování (2009–2011)

Všechny současné parlamentní strany, nevýmaje v Senátu přítomnou KDU–ČSL, ale přinejmenším i některé další významné současné neparlamentní strany (Strana zelených) deklarují potřebu provést podstatné úpravy právního rámce financování stran, ale někdy se dost liší v představách a návrzích a způsobech, jak jich dosáhnout. Návrhy týkající se financování politických stran v ČR, které se objevily ve větší míře v letech 2009–2010 (např. KDU–ČSL, Strany zelených, Věcí veřejných či TOP 09), vycházejí z několika specifických okolností.

První faktorem či pohnutkou – je obtížné říci, zda nejdůležitějším, avšak rozhodně krátkodobě silným – je nepřímý či možná i přímý tlak na českou politiku „zvenčí“ – ze strany mezinárodních institucí a orgánů, případně i významných a vlivných nevládních organizací. Nejviditelnějším příkladem se v tomto případě stala letošní dubnová „Hodnotící zpráva o České republice o transparentnosti financování politických stran“ publikovaná skupinou GRECO (Group of States against Corruption), monitorující skupinou, která sdružuje státy při Radě Evropy (ale nyní už i státy mimo Radu Evropy).³⁹ Byla to právě zpráva GRECO, která připomněla k vyjádření a postupu nejdůležitější hráče české politiky, ČSSD a ODS, které ji označují jako zásadní stimul svých rozhodnutí a návrhů (blíže ke zprávě skupiny GRECO předchozí kapitola).

Zásadní a zřejmě i rozhodující (druhou) okolností je neblahý stav politické kultury a společnosti, všudypřítomná a velmi různorodá korupční praxe, která přirozeně zasahuje – v rozporu s možným obecným názorem – zejména nižší patra stranické politiky a stran samotných. Počet kauz, které se objevují v médiích přesáhl pro běžného občana a voliče únosnou míru a – navzdory nástupu nových údajně „obrodných“ politických subjektů, se zdá, že česká politika čelí podstatně hlubším problémům a výzvám než v letech 2009 a v první polovině roku 2010.

Nové snahy politických stran o reformu financování jsou vedeny také snahou vymanit se ze „zakletého kruhu“. Nejsilnější strany vydávají v posledních letech na kampaně neúměrně velké množství prostředků, jež neodpovídají reálným potřebám na reklamu a propagaci. Jejich nákladový efekt je velmi problematický – mj. i vzhledem k významnému podílu negativní či „nepřímé“ reklamy financované subjekty, u nichž nelze prokázat původ nebo dokonce, kdy nelze vůbec rozpoznat, zda reklamní plocha vyjadřuje stanovisko „pro“ či „proti“. Tyto skutečnosti se odráží v tom, že návrhy dvou hlavních politických stran – České strany sociálně demokratické a Občanské demokratické strany (ačkoliv ne výlučně jen jich) mají zvláštní charakter – zdůrazňují či reagují na specifické skutečnosti a potřeby, jako je např. využití reklamních prostředků v kampaních či kontrola politické reklamy obecně (viz 2.1. a 2.4.).

Čtvrtým možným důvodem pro akcentaci problematiky financování stran domácími subjekty, je i povědomí či přímo sdílené přesvědčení, že stěžejní legislativní úprava financování politických stran v České republice, Zákon č. 424/1991 Sb. O sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů, je stará více než dvacet let. Většina současných domácích

³⁹ Evaluation Report on the Czech Republic on Transparency of party funding. Third Evaluation Round, Theme II. Adopted by GRECO at its 50th Plenary Meeting, Strasbourg, March 28 – April 1, 2011, Council of Europe, http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/news/news%2820110429%29eval3_czechrep_EN.asp; srv. také Zprůhledněte financování politických stran, říká EU. Aktuálně.cz, 29. 4. 2011, <http://aktualne.centrum.cz/zahranici/evropa/clanek.phtml?id=698660>

politických aktérů implicitně či explicitně uznala, že již nedostačuje současným podmínkám a charakteru působení politických stran v české společnosti.

Následující text se v první části zaměřuje na postup vlády, posléze shrnuje základní postoje a návrhy parlamentních stran v otázce financování politických stran v České republice.

6.1.1 Přístup vlády k řešení problematiky financování politických stran

Výše uvedené faktory odrazilo také v aktivitách nové vlády České republiky poté, co byla 13. července 2010 jmenována do úřadu. Úpravu financování politických stran si vláda stanovila jako součást svého stěžejního dokumentu „Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012“ schválené vládou na počátku ledna 2011, konkrétně páté části dokumentu týkající se nelegislativních opatření v oblasti zákonodárné moci (konečným výstupem ale měl být legislativní návrh)⁴⁰. Zmínka o nutnosti změny ve financování politických stran a respektování devíti doporučení GRECO, se posléze stala – zejména na základě požadavku VV – důležitou součástí Dodatku ke koaliční smlouvě uzavřeného mezi vládními stranami na konci června 2011⁴¹.

Ve strategii boje proti korupci vláda označila za největší nedostatek současné úpravy nedostatek transparentnosti, neboť dnešní výroční zpráva svým charakterem neumožňuje zjistit, jak strana hospodaří s prostředky, neboť ty jsou uváděny velmi obecně. Klausule o kontrole stranického financování auditorem nezaručuje skutečný dohled, neboť auditora vybírají orgány a činitelé strany. Vláda současně kriticky uznala, že ani orgány Poslanecké sněmovny PČR nemohou zajistit opravdovou kontrolu zpráv, protože dohlížejí jen na jejich úplnost, ne na obsah. S touto „diagnózou“ vláda předala úkol zpracovat návrhy na možná legislativní opatření v oblasti financování stran do gesce ministerstva vnitra s lhůtou do prázdnin 2011⁴².

Výsledkem dosavadní práce odborníků na Ministerstvu vnitra ČR jsou legislativní návrhy na změnu financování politických stran, konkrétně dvě normy, novela Zákona o sdružování v politických stranách (1991) a návrh Zákona o dohledu nad financováním politických stran. První verze obou dokumentů vláda projednala v červenci; návrhy dopracovalo Ministerstvo vnitra ČR na začátku října a předpokládá se, že je Poslanecká sněmovna PČR projedná v příštím roce⁴³.

Novela zákona o politických stranách zpracovaná Ministerstvem vnitra navrhuje povinnost zavést transparentní účet pro financování volební kampaně, předkládat podrobnější výroční finanční zprávy. Zahrnuje však i finanční sankce za nepředložení či pozdní předložení výroční finanční zprávy a nedodržení podmínek při výběru auditora. Velmi spornou součástí návrhu (§ 20), která vyvolala negativní odezvu řady politických subjektů, je návrh snížení stálého státního příspěvku pro stranu, která získala 3 % hlasů ze 6 milionů na 4 800 tisíc korun a snížení příspěvku na mandát z 855 tisíc na 810 tisíc korun⁴⁴.

⁴⁰ Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012. (2011), dostupná na serveru Ministerstva vnitra ČR, <http://www.mvcr.cz/clanek/uplna-verze-strategie-vlady-v-boji-proti-korupci-na-obdobi-let-2011-a-2012.aspx> (verze ve formátu pdf)

⁴¹ Dodatek ke koaliční smlouvě uzavřená mezi ODS, stranou TOP 09 a stranou Věci veřejné. 30. 6. 2011, s. 7. dostupná na <http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/Dodatek-koalicni-smlouvy-30-6-11.pdf>

⁴² Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012, s. 51. Jedním z kritizovaných momentů stanoviska vlády byla zmínka o tom, zda by všechny politické strany měly vést finanční účet u České národní banky, za což se snesla kritika na premiéra Nečase např. i od koaliční TOP 09, srv. Jakub Kalenský, TOP 09 pustí veřejnost do svého účetnictví. Příjmy a výdaje si lidé zkontrolují na webu. IHNed.cz, 24. 1. 2011, <http://zpravy.ihned.cz/c1-49563060-top-09-pusti-verejnost-do-sveho-ucetnictvi-prijmy-a-vydaje-si-lide-zkontroluji-na-webu>

⁴³ Srv. Platné znění dotčených ustanovení zákona č. 424/1991 Sb. s vyznačením navrhovaných změn a doplnění. Interní materiál Ministerstva vnitra; Zákon o veřejném dohledu nad financováním politických stran a politických hnutí a změně některých dalších zákonů. Interní materiál Ministerstva vnitra. Srv. také Důvodovou zprávu. Interní materiál MV.

⁴⁴ Platné znění dotčených ustanovení zákona č. 424/1991 Sb. s vyznačením navrhovaných změn a doplnění, s. 10–11.

Na konci září se premiér Nečas v televizní diskusi přiklonil k názoru, že nový zákon o financování stran by měl platit dříve než v roce 2015, jak navrhlo Ministerstvo vnitra – přibližně od poloviny roku 2013, tedy rok před dalšími parlamentními volbami⁴⁵.

6.2 Domácí parlamentní politické strany a návrhy na reformu financování stran

6.2.1 Česká strana sociálně demokratická

ČSSD jako zřejmě první politická síla, pomíneme-li dřívější komplexní návrh Strany zelených z května 2010 a předchozí snahy TOP 09 zareagovala na zprávu skupiny GRECO. V závěru dubna strana představila stručný návrh na reformu financování politických stran, který byl do značné míry iniciativou nově zvoleného předsedy Bohuslava Sobotky. ČSSD slovy Sobotky deklarovala potřebu zavést „radikální regulaci výdajů politických stran“. O čtrnáct dnů později zaslala své návrhy formou dopisu předsedům parlamentních stran (vč. KDU–ČSL) a také Straně zelených⁴⁶.

Jádrem návrhu ČSSD jsou úhrnné finanční limity pro kampaň politických stran ve výši 80 milionů korun, jež ale nezahrnují personální náklady, pronájmy, dary či provoz vlastních nemovitostí ap. Návrh soustřeďuje (silněji než např. návrh ODS) pozornost na výdajovou stránku kampaně (celkovou výši příjmů ani jejich omezení neprobírá). Její kontrolu má umožnit výhradní „transparentní účet“ k zajištění nákupu hlavních reklamních položek. ČSSD současně deklarovala povinnost používat při nákupu médií tzv. ceníkové nebo průměrné ceny v průběhu roku či dvou let před transakcí. Omezení doplňoval ještě návrh na omezení počtu billboardů a bigboardů na maximálně 200–300 kusů pro jednu stranu, které měly být navíc číslovány a vedeny v seznamu míst billboardů (návrh současně zmiňoval možnost úplného zákazu využívání a nákupu billboardů stranami – ten ale zjevně nebyl příliš realistický).⁴⁷

Přestože se návrh nezmiňuje o celkové výši příjmů, požaduje omezit dary od fyzické osoby na maximálně 2 miliony korun/rok a od právnické osoby max. 4 milionu korun. Ojedinelou součástí je zřízení účtu Ministerstva financí ČR, ze kterého mají být jednou ročně přerozdělovány (v poměru ke státnímu příspěvku stranám) příspěvky vyšší než uvedené sumy. ČSSD argumentovala, že mechanismus bude podporovat demokratickou činnost stran a vyvazovat je ze závislosti na sponzorech. Některá mainstreamová média vzápětí referovala o negativních reakcích ze strany ODS, která mj. argumentovala, že ČSSD „chce stranám zestátňovat dary“⁴⁸.

Stejně jako pozdější legislativní návrh druhé levicové strany, KSČM, ČSSD navrhla povinnost předkládat podrobnou (primárně finanční) zprávu o kampani Kontrolnímu výboru PSP ČR, a to do 60 dnů od konání voleb. Obdobně jako později KSČM ČSSD navrhla při detailním pohledu mimořádně tvrdé sankce za nedodržení pravidel regulace, které by měly činit 10 % ročního státního příspěvku na činnost (pohybuje-li se příspěvek na volební náklady u nejsilnějších stran mezi 100–200 miliony, pak by sankce činila až 20 milionů – několikanásobně více než navrhla později KSČM). Na návrhy ČSSD ostře reagovala Občanská demokratická strana a někteří její představitelé (ministr spravedlnosti Jiří Pospíšil; předsedkyně PSP ČR Miroslava Němcová ad.), především pak na návrhy týkající se finančních

⁴⁵ Návrh ministerstva vnitra odložit platnost zákona až na období po roce 2015 Nečas vyložil jako důsledek „finančních dopadů na ministerstvo“. Srv. Nečas: Zákon omezující financování politických stran chci už pro příští volby. IHNed.cz, 25. 9. 2011, <http://zpravy.ihned.cz/c1-52979050-necas-zakon-omezujici-financovani-politicky-stran-chci-uz-pro-pristi-volby>

⁴⁶ ČSSD navrhuje omezení nákladů na volební kampaně a zvýšení transparentnosti hospodaření politických stran. Česká strana sociálně demokratická, 22. 4. 2011, <http://www.cssd.cz/aktualne/aktuality/cssd-navrhuje-omezeni-nakladu-na-volebni-kampane-a-zvyseni-transparentnosti-hospodareni-politicky-stran/>; Sobotka: Radikální regulaci volebních výdajů politických stran je nutné zavést co nejdříve, tamtéž, <http://www.cssd.cz/aktualne/aktuality/sobotka-radikalni-regulaci-volebnych-vydaju-politicky-stran-je-nutne-zavest-co-nejdrive/>

⁴⁷ ČSSD navrhuje omezení nákladů na volební kampaně, tamtéž.

⁴⁸ Josef Hympl, Sobotka chce zestátňovat dary stranám, ODS se u vysmívá. Týden.cz, 31. 5. 2011, http://www.tyden.cz/rubriky/domaci/sobotka-chce-zestatnovat-dary-stranam-ods-se-mu-vysmiva_203179.html; ČSSD chce zavést strop nákladů na stranické volební kampaně. Rozhlas.cz, 22. 4. 2011, http://www.rozhlas.cz/zpravy/politika/_zprava/883129

stropů, které podle představitelů ODS nic neřeší a strany jen povede k tomu, že jej budou obcházet a „budou financovat své kampaně skrze různé příbuzné právnické osoby“.⁴⁹

Sobotkova iniciativa stejně jako pozdější mladší návrhy ODS měly alespoň nepřímou souvislost s mohutnými výdaji obou stran v posledních letech, a zejména na volební kampaň v roce 2010 (na ni ČSSD vydala přiznaných 270 milionů; celkové prostředky byly zřejmě vyšší), ale např. i s kritikou, že přinejmenším v období předsednictví Jiřího Paroubka (šéfem volební kampaně byl Jaroslav Tvrdík) získala významné slevy v kampani od agentury Médea. Předseda strany Bohuslav Sobotka, tehdy místopředseda strany, podle svého vyjádření nebyl přítomen jednání týkajících se volební kampaně a vedení strany tyto informace ani neprojednávalo.⁵⁰

6.2.2 Komunistická strana Čech a Moravy

I vzhledem ke svému dlouhodobému vyloučení či aspoň neúplné akceptaci v rámci stranického systému, KSČM chtěla pochybnou praxi financování dlouhodobě řešit. Volební kampaně této strany byly vcelku průhledné a finanční prostředky na ně vydávané byly ve srovnání s velikostí strany a volebních zisků, jichž dosahovala, relativně nízké. KSČM nezůstala za prvními návrhy pozadu. Strana se vyhnula politickým prohlášením a na začátku května 2011 – zjevně také v reakci na zprávu skupiny GRECO a návrhy ČSSD – předložila přímo novelu zákona č. 424/1991, Sb. o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, zpracovanou poslanci Miloslavou Vostrou, Vojtěchem Filipem, Pavlem Kováčikem, Alexanderem Černým a Kateřinou Konečnou. Organizační výbor PS PČR přikázal návrh k projednání 15. června 2011⁵¹.

Návrh zahrnoval (§ 22) striktní a vcelku velmi nízké stropy pro sněmovní a senátní kampaně (ve výši 50 milionů korun), které by zjevně velmi citelně zasáhly rozpočty dvou nejsilnějších stran ČSSD a ODS a předpokládal i stropy pro krajské a obecní volby ve výši 20 milionů. Výši stropů umocnil požadavek platit za služby během kampaně tržní ceny a požadavek ověřit zprávu nezávislým auditorem určeným ministerstvem financí. Stropy doplňovala povinnost zřídit zvláštní účty pro volební kampaně (zahrnujících příjmy i výdaje) (§ 23) a velmi detailní (§ 23) rozlišení jednotlivých příjmových a výdajových složek kampaně ve finanční zprávě o kampani (předvolební průzkumy, inzerce v tisku, reklama v hlavních médiích, plakáty a billboardy či cestovní výdaje)⁵².

Druhým stěžejním rysem – progresivním v kontextu současných úvah o financování politických stran a jeho kontrole v Evropě – jsou tvrdé sankce za porušení podmínek financování: za nepředložení či zpoždění výroční zprávy či zprávy o kampani stanovoval návrh sankci 200 tis. korun; za překročení stanoveného limitu 500 tis. u krajských či obecních voleb a dokonce 1 milion korun u voleb parlamentních (doplňkovou sankce zahrnovala snížení státního příspěvku rovnající se výši, o níž byl příjem strany překročen v předchozím roce)⁵³.

Návrh KSČM Poslanecká sněmovna PČR zamítla v prvním čtení letos 26. října hlasy 86 (zejména koaličních) poslanců z celkových 147 přítomných; 59 poslanců bylo proti. Vliv na výsledek měl nepochybně připravovaný „koaliční“ návrh zpracovaný Ministerstvem vnitra, současně je však zřejmé, že projednání návrhu v Poslanecké sněmovně – stejně jako řady jiných – nebylo příliš věcné.

⁴⁹ ČSSD navrhuje omezení nákladů na volební kampaně, tamtéž; ČSSD chce zavést strop nákladů na stranické volební kampaně, tamtéž.

⁵⁰ Marie Valášková, Sobotkův vzkaz: Chceme zprůhlednit financování, své účty ale neukážeme. IHNed.cz, 27. 4. 2011, <http://zpravy.ihned.cz/c1-51693370-sobotkuv-vzkaz-chceme-zpruhlednit-financovani-sve-ucty-ale-neukazeme>; ČSSD utratila stamiliony na kampaň. Finanční stropy chce zavést všem. Lidové noviny 22. dubna 2011, http://www.lidovky.cz/cssd-utratila-stamiliony-za-kampan-financi-stropy-chce-zavest-vsem-1ii-/ln_domov.asp?c=A110422_110857_ln_domov_hs

⁵¹ Průhledné financování politických stran. To prosazuje KSČM už léta. Haló noviny, 20. 7. 2011, <http://www.halonoviny.cz/articles/view/224211>; Sněmovní tisk 353/0. Novela z. o sdružování v politických stranách hnutích. Parlament ČR, Poslanecká sněmovna, <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=353&CT1=0>; Organizační výbor. Usnesení č. 145 (15. června 2011), tamtéž, <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&v=ORGV&ct=145>

⁵² Sněmovní tisk 353/0. Novela z. o sdružování v politických stranách hnutích, tamtéž.

⁵³ Sněmovní tisk 353/0. Novela z. o sdružování v politických stranách hnutích, tamtéž.

Zpravodaj Marek Benda (ODS) jej v až strohém vystoupení označil za „nehotový, velmi nedopracovaný a (...) krok špatným směrem“. Zpochybil jej odkazem na americkou zkušenost „nepřímého“ financování stran a kampaní subjekty, které podporují strany (jde o tzv. soft money). Souběžně vyjadřoval negativní postoj ODS odmítající diskusi o limitech pro kampaně jako nedostatečnou či bezpředmětnou. Výsledek následujícího hlasování neposkytl prostor k dalším úpravám a projednávání návrhu ve druhém a třetím čtení sněmovnou a příslušným výborem. Vcelku strohé zamítnutí návrhu KSČM v PS nebralo v potaz to (jak naznačil v diskusi i předseda strany Vojtěch Filip), že existovaly silné styčné plochy s návrhem připraveným Ministerstvem vnitra ČR⁵⁴.

6.2.3 Křesťanská a demokratická unie – Československá strana lidová

KDU–ČSL je prototypem malé politické strany, která dlouhodobě fungovala jako „jazýček na vahách“ české politiky, a mohla se tedy příležitostně vyhrazovat vůči stranám napravo i nalevo politického spektra. Téměř rok před KDU–ČSL volbami v srpnu 2009 tehdejší předsednictvo strany předložilo plán na financování předvolební kampaně, který označilo za „transparentní“ a „nezávislý“. Jeho podstatou byl bankovní úvěr, který by pokryl 25 milionů z předpokládaných 30 milionů, které strana hodlala investovat do kampaně do PSP ČR v roce 2010. Prostřednictvím tohoto úvěru chtěla nejen řešit své tehdejší finanční problémy, který si strana skutečně vzala, chtěla „zabránit prorůstání komerčních zájmů a politiky“⁵⁵.

Po parlamentních volbách 2010, které strana prohrála a nezískala ani jeden poslanecký mandát (se čtyřmi mandáty ale zůstává dosud přítomna v Senátu PČR), se strana dostala do velkých finančních obtíží – nebyly čistě nového data – a musela propustit řadu zaměstnanců v regionech i pražské centrále⁵⁶. Na konci listopadu 2010 na mimořádném sjezdu strana zvolila do svého čela Pavla Bělobrádku, který se zavázal provést vnitřní obrodu strany.

Nový předseda strany se necelý rok po své zvolení ve vystoupení 6. října 2011 na konferenci „Financování politických stran a regulace politických kampaní“ pořádané think-tankem CESTA Centrum pro sociálně-tržní ekonomiku a otevřenou demokracii přihlásil k návrhu stropů pro volební kampaně, který předložil již v roce 1998 bývalý předseda strany Josef Lux. Bělobrádek na konferenci předložil i vlastní čtyřbodový návrh, který zahrnoval stropy pro celostátní volby (do PS PČR) 80 milionů korun (totožný návrh s návrhem ČSSD zmíněným výše), strop pro senátní volby ve výši 3 milionů korun na kandidáta a podobně jako ČSSD také zahrnoval stropy na dary od fyzických a právnických osob (od ČSSD se drobně liší co do výše: 1 milionu korun pro fyzické osoby a 5 milionů pro právnické osoby)⁵⁷.

Bělobrádek se ve vystoupení vyslovil také pro transparentní účet, když požadoval „dohledatelnost KAŽDÉHO propagačního materiálu strany i jednotlivého kandidáta, ceny a zdroje financování“ (na jiném místě zmiňuje explicitně transparentní online účty a „položkově zkontrolovatelné on-line účetnictví“). Návrhy doplňuje strana zmínkou o nutnosti sankcí. Ty jsou, jak ukazuje zkušenost se současným financováním politických stran v Evropě, obecně skutečně potřebné, přesto v tomto případě odráží v mnohém tradiční snahu strany vynutit dodržování pravidel a řádu prvotně tvrdými (zákonnými) postihy. Kromě „přísné kontroly a přísných postihů“ strana (podobně jako ODS) navrhuje také trestně-právní odpovědnost pro agentury, které zajišťují reklamu (reklamní plochy a billboardy) pro účastníky politické soutěže. Ústy svého předsedy reagovala také na současné

⁵⁴ Stenografický zápis 25. schůze. Poslanecká sněmovna PČR, 26. října 2011, <http://www.psp.cz/eknih/2010ps/stenprot/025schuz/25-2.html#216>

⁵⁵ KDU–ČSL: Transparentní a nezávislé financování předvolební kampaně. Prohlášení Předsednictva KDU–ČSL k finančním zdrojům na volební kampaň. KDU–ČSL, 11. 8. 2009, <http://kampan.kdu.cz/aktuality/kdu-csl-transparentni-a-nezavisle-financovani-predvolebni-kampane/>

⁵⁶ KDU–ČSL po prohraných volbách nemá peníze a propouští. Lidové noviny, 1. 6. 2010, http://www.lidovky.cz/kdu-csl-po-prohranych-volbach-nema-penize-a-propousti-pdo-/ln_domov.asp?c=A100601_165406_ln_domov_kim

⁵⁷ Pavel Bělobrádek, Financování politických stran a regulace politických kampaní, powerpointová prezentace. dostupná na CESTA Centrum pro sociálně-tržní ekonomiku a otevřenou demokracii, <http://www.centrum-cesta.cz/wp-content/uploads/2011/08/pavel-belobradek.ppt>

návrhy zpracované Ministerstvem vnitra, na nichž kritizuje to, že omezují státní příspěvek politickým stranám, což by podle ní vedlo k novému poškození menších stran⁵⁸.

Celkově je většina návrhů KDU-ČSL týkajících se reformy financování politických stran – včetně velmi přímé kritiky praxe ostatních politických stran – věcná. Současně ale odráží i jisté rozčarování a pocit nespravedlnosti strany a jejich členů týkající se přístupu do médií a ještě výrazněji charakteru volebního systému, který v řadě krajů zvýhodňuje silné strany a znemožňuje menším subjektům překročit hranici nutnou pro vstup do zákonodárského sboru⁵⁹.

6.2.4 Občanská demokratická strana

Návrhy ODS ohledně financování stran se objevily až ve „druhé“ vlně reakcí na dubnovou zprávu skupiny GRECO a následující návrhy ČSSD ze závěru dubna. Předseda strany a předseda vlády Petr Nečas byl sice s obsahem zprávy skupiny GRECO i návrhů opoziční strany obeznámen, ale během května se k nim nevyjadřoval. ODS chtěla původně reagovat na začátku června společně s tím, že představí vlastní návrh týkající se reformy financování stran⁶⁰; sedmibodový program nakonec zveřejnila 19. července⁶¹.

Stěžejním bodem návrhu ODS je propozice o nutnosti zakázat anonymní kampaně; strana požaduje „srozumitelné označení“ velkoplošných reklamních ploch, které strany využívají. S tím souvisí také paralelní návrh strany zveřejňovat a dohlédnout na platby (jejich výši) za reklamu, zejména pokud jde o DPH, aby za ni nebylo možné účtovat podstatně snížené ceny⁶². To byla (a je) rozšířená praxe politických stran – zejména obou stran nejsilnějších a jedno z hlavních témat, prostřednictvím něhož ODS v posledních asi dvou letech konstantně kritizovala opoziční ČSSD a bývalé Paroubkovo vedení. Návrhy doplňuje ještě čtvrtá teze o potřebě zavést sankce pro politické strany, stejně jako pro vydavatele a agentury, které anonymní kampaň realizují a podporují.

Druhou stranou návrhů (zbylé tři teze) je snaha zprůhlednit financování stran. Jde o paralelu návrhů jiných stran na transparentnější informace o finančních nákladech na kampaně. ODS dosud zveřejnila více detailů o kampani v roce 2010 než např. ČSSD⁶³. Strana zde deklarovala ochotu zveřejnit na webových stránkách „krátce po skončení kampaně“ podrobnou zprávu, jenž by se věnovala jednotlivým finančním složkám volební kampaně, tzn. šlo by o detailnější podobu současné zprávy. Strana se také přihlásila k tomu, že bude zveřejňovat dárce na internetu. Nejspornější a v kontextu návrhů ostatních politických stran v České republice je návrh na celkový monitoring financování stran prostřednictvím nevládní organizace, jejíž činnost by byla placena ze společného fondu, do kterého by strany přispívaly⁶⁴.

V přístupu ODS existuje rozpor mezi snahou „posílit přístup veřejnosti k informacím o finančních nákladech politických stran“ a neochotou přistoupit na veřejnou kontrolu financování. Tato neochota zrcadlí premisu, že státní či veřejné „zásahy“ by mohly „omezit volnou soutěž stran“. Návrhy ODS týkající se některých velmi problémových částí kampaně, zejména reklamy jsou přínosné a bylo by o nich možné nalézt obecnější shodu napříč politickým spektrem. Silná opozice proti anonymitě kampaní však činí stranu zranitelnou kritikou, že chce vnést kontrolu do některých oblastí kampaně či financování politických stran, aniž by přistoupila na vnější kontrolu kampaně či financování jako celku. Důraz na kontrolu reklamy vede k námitce, zda sankce nejsou uplatňovány

⁵⁸ Pavel Bělobrádek, Financování politických stran, powerpointová prezentace, tamtéž

⁵⁹ Pavel Bělobrádek, Financování politických stran, powerpointová prezentace, tamtéž.

⁶⁰ Josef Hympl, Sobotka chce zestátnovat dary stranám, tamtéž.

⁶¹ Následující interpretace nerespektuje pořadí návrhů, jak je ODS představila médiím.

⁶² Petr Nečas: zákaz anonymních kampaní a nezávislý monitoring. ODS.cz, 19. 7. 2011, <http://www.ods.cz/clanek/31-zakaz-anonymnich-kampani-a-nezavisly-monitoring>; ODS je pro zákaz anonymních kampaní a jejich nezávislou kontrolu. České noviny, 19. 7. 2011, <http://www.ceskenoviny.cz/domov/volby/zpravy/ods-je-pro-zakaz-anonymnich-kampani-a-jejich-nezavislou-kontrolu/664714>; Jan Němec, ODS chce společnou kontrolu výdajů na volby. Aktuálně.cz, 19. 7. 2011, <http://aktualne.centrum.cz/domaci/politika/clanek.phtml?id=707800>

⁶³ Marie Valášková, Sobotkův vzkaz: Chceme zprůhlednit financování, své účty ale neukážeme, tamtéž.

⁶⁴ ODS je pro zákaz anonymních kampaní a jejich nezávislou kontrolu, tamtéž.

selektivně jen na anonymní kampaně a vydavatele či agentury, které takovou kampaň zveřejní, nikoliv ale na samotné strany. Toto názorové směřování dokumentuje také vcelku ostrá kritika ze strany ODS zastropování kampaní, ať už jde o celkové stropy nebo příspěvky stranám od fyzických a právnických osob⁶⁵.

6.2.5 TOP 09

Nová politická síla pravice vstoupila do české politiky se snahou očistit českou politiku a zavést znovu „vládu práva“. TOP 09 nepochybně realizovala dříve než jiné strany určité kroky, které posílily transparentnost stranického financování a tedy i důvěryhodnost veřejnosti vůči straně, na druhou stranu ale neměla žádné *systematické* programové návrhy, jež by předkládala politické scéně a veřejnosti. Spíše než programově tedy TOP 09 zohledňuje praktické položky, které se snaží sama realizovat v konkrétních krocích týkajících se fungování a práce strany.

Necelý měsíc po registraci strany na konci června TOP 09 zveřejnila na svých webových stránkách jako první parlamentní strana seznam dárců, čímž o řadu měsíců předešla praxi povinné zveřejňovat dárcy ve zprávě předané Kontrolnímu výboru PSP ČR k 31. březnu dalšího roku. Na konci roku 2010 TOP 09 po kampani do Poslanecké sněmovny zveřejnila *strukturu výdajů* kampaně, v níž vyčlenila výdaje na billboardy, direct maily nebo propagační předměty⁶⁶.

Od srpna 2010 začala TOP 09 publikovat na internetu i dárcy a výši darů. Další politicko-finanční kauzy, zejména týkající se Věcí veřejných či kauza bývalého ministra ODS Drobila stranu, jak se vyjádřila na webu, přiměly k tomu, aby od konce ledna 2011 začala zveřejňovat všechny příspěvky, nevyjímaje členské příspěvky a příspěvky dosud neschválené Předsednictvem strany. Na webových stránkách strana vyvěsila (po vzoru dřívějšího podobného účtu Strany zelených, SZ) „veškeré“ pohyby na účtu (strana hovoří o „skutečně transparentním“ účtu). Strana deklarovala, že se účet bude na rozdíl od podobného účtu SZ snažit ještě podrobněji rozepsat. Její transparentní účet má ale fakticky podobu naskenovaných tištěných měsíčních výpisů banky ve formátu pdf⁶⁷.

Navzdory snahám TOP 09 o dostatečně průhledné financování se však strana od vzniku nevyhnula některým kauzám: problematickému daru brněnského podnikatele Dušana Novotného nebo Štefana Locnara, představitele společnosti NLB Factoring, darům společností Consulto a Saller Group či nesrovnalostem v řádu milionů týkající se financování kampaně v roce 2010, jak na ně upozornily Pirátské noviny⁶⁸.

Kromě řady inovativních kroků týkajících prokazování příjmů a výdajů TOP 09 nepodala žádný návrh týkající se systematické úpravy financování, např. stropů kampaně, kontrolního či dozorového orgánu, role auditora či možných sankcí za přestupky a nedostatky. Mezi představiteli strany se však na diskuzních fórech (např. členů skupiny Financování politických stran) některé radikálnější návrhy na reformu objevují, např. právě stanovení stropů, přijetí zdrojů nad určitý limit pouze bezhotovostní platbou, losování auditora, zprůhlednění společností založených stranami či omezení výše členského příspěvku atp.⁶⁹.

⁶⁵ Josef Hympl, Sobotka chce zestátňovat dary stranám, tamtéž.

⁶⁶ Jakub Kalenský, TOP 09 pustí veřejnost do svého účetnictví, tamtéž

⁶⁷ TOP 09: Nikoli „transparentní“, ale skutečně transparentní. top09.cz, <http://www.top09.cz/co-delame/tiskove-zpravy/top-09-nikoli-transparentni-ale-skutecne-transparentni-5035.html>; Finanční podpora. Jak finančně podpořit politickou stranu TOP 09?, tamtéž, <http://www.top09.cz/podporovatele/financni-podpora/>

⁶⁸ Sabina Slonková, Největší mecenáš TOP 09 chce po státu miliony. Aktuálně.cz., 2. 10. 2009, <http://aktualne.centrum.cz/domaci/kauzu/clanek.phtml?id=649030>; TOP 09 splnila slib a zveřejnila sponzory. Ti dali straně téměř 15 milionů. IHned.cz., 24. 7. 2009, <http://zpravy.ihned.cz/cesko/c1-37890400-top-09-splnila-slib-a-zverejnila-sponzory-ti-strane-dali-temer-15-milionu>; Záhadné financování stran: Podpisy politických sponzorů nesedí. IHned.cz, 18. 4. 2011, <http://zpravy.ihned.cz/c1-51610220-zahadne-financovani-stran-podpisy-politicky-ch-sponzoru-nesedi>; TOP 09: Naše financování je dokonale transparentní. Parlamentní listy, 17. 10. 2011, <http://www.parlamentnilisty.cz/parlament/politici-volicum/211328.aspx>; Financování kampaně TOP 09. Pirátské noviny, 23. 4. 2011, http://www.piratskenoviny.cz/?c_id=33212

⁶⁹ Financování politických stran. zakladatel: Josef Platil. MY.TOP09.cz., <https://my.top09.cz/skupiny/clenove/83>

Od začátku letošního listopadu začala TOP 09 opětovně po vzoru Strany zelených přijímat sponzorské dary od jednotlivců ve výši od 50 do 20 tisíc korun prostřednictvím platebních karet (lidé mají volbu mezi převedením částky do rozpočtu centrály a do rozpočtů regionálních či okresních organizací)⁷⁰.

6.2.6 Věci veřejné

Druhá nová strana české parlamentní scény stylizující se jako „Strana přímé demokracie“, si kladla za cíl „pročišťovat místní politickou scénu“. Ještě jako neparlamentní představila v září 2009 spolu s SNK-ED a Alternativou protikorupční program, jehož čtvrtá část se týkala transparentní činnosti politických stran. Prosazovala zprůhlednění financování předvolebních kampaní opírající se o *jediný účet* a zveřejňování informací o darech, dárcích a financování stran na internetu⁷¹.

Přelomem pro stranu byly volby do PSP ČR 2010, kdy strana za 10,88 % hlasů získala 24 mandátů. Už však na začátku dubnu 2011 strana zabředla do vleklých, rozrůstajících se a dodnes většinou nevyjasněných kauz týkajících se financování strany. Problémy s financováním odráží mediálně nejvíce kauza poslance Michala Babáka, který společně s třemi dalšími podnikateli (Semerák, Bárta, Jankovský) poskytli VV celkem 12 milion korun (straně věnoval 6 milionů korun např. také podnikateli Zdeněk Bakala). Přesto hlavním kanálem problematického financování VV zůstává zadávání drahé inzerce bývalou firmou Víta Bárty ABL v časopise „Věci veřejné“, které straně vyneslo 43 milionů korun⁷².

Úvahy VV o financování se v dalším období do jisté míry měnily s přijetím „vládní odpovědnosti“ či aspoň jejího většího dílu. K posunům došlo i po jmenování Karolíny Peake 1. místopředsdkyní vlády ČR na začátku července i poté, co vláda v polovině srpna schválila statut Vládního výboru pro koordinaci boje s korupcí, jehož se Peake stala předsdkyní⁷³.

Současný postoj VV, jak jej reprezentovala Peake na konferenci „Financování politických stran a regulace politických kampaní“ ze začátku letošního října, není zcela zřetelný vzhledem k tomu, že 1. místopředsdkyně strany Peake současně zastupuje vládní orgány, které danou problematiku řeší (VV své postoje formulují v kontextu jednání orgánu). Kromě obecné podpory novely zákona, kterou VV neustále zmiňuje (a již se zaštiťuje) je tedy obtížné zjistit konkrétní postoje strany. Stejně jako většina vládního výboru se VV přiklání k 1. variantě návrhu ministerstva vnitra, který rozpracoval roli Úřadu pro veřejný dohled nad financováním politických stran a politických hnutí⁷⁴.

Je zřejmé, že strana se kloní k názoru oddělit účty na kampaně od stranických účtů jako takových. Deklaruje potřebu transparentních účtů a nezávislého (losem určeného) auditora stranických financí, ale není zdaleka rozhodnuta, jaký rozsah by měly mít informace obsažené ve výročních zprávách, ani nemá jasně vymezený postoj k šíři možných sankcí. Lze vyvozovat, že VV by mohla akcentovat v některých ohledech přísnější kritéria než zbylé dvě pravicové strany. Skutečný

⁷⁰ Luboš Kreč: TOP 09 vyzývá příznivce: Pošlete nám peníze kartou. Inspirovali ji zelení. *IHned.cz*, 31. 10. 2011, <http://zpravy.ihned.cz/politika/c1-53456730-top-09-vyzyva-priznivce-poslete-nam-penize-kartou-inspirovali-ji-zeleni>

⁷¹ Mediafax.cz: Věci veřejné chtějí speciální soudy pro korupční kauzy. *Věci veřejné.cz*, 23. 9. 2009, <http://www.veciverejne.cz/domaci-politika/napsali-o-nas/mediafaxcz-veci-verejne-chteji-specialni-soudy-pro-korupcni-kauzy.html>

⁷² Srv. např. Lokální strana Věci veřejné vydělává na časopise se čtyřmilionovým nákladem. *Idnes.cz*, 23. 6. 2009, http://zpravy.idnes.cz/lokalni-strana-veci-verejne-vydelava-na-casopise-se-ctyrmilionovym-nakladem-1sq-/domaci.aspx?c=A090622_213143_domaci_dp či Skrytý sponzoring: Spřátelené časopisy nadělily Věcem veřejným 43 milionů. *IHned.cz*, 17. 5. 2011, <http://zpravy.ihned.cz/politika/c1-51871270-skrity-sponzoring-spratelene-casopisy-nadelily-vecem-verejnym-43-milionu>

⁷³ Vláda schválila statut výboru pro boj s korupcí. *Aktuálně.cz*, 17. 8. 2011, <http://aktualne.centrum.cz/domaci/politika/clanek.phtml?id=711037>; Poprvé se sešel Vládní výbor pro koordinaci boje s korupcí. *Vláda.cz*, 5. 10. 2011, <http://www.vlada.cz/cz/ppov/boj-s-korupci/aktuality/poprvse-se-sesel-vladni-vybor-pro-koordinaci-boje-s-korupci--88066/>

⁷⁴ Karolína Peake: Financování politických stran a regulace politických kampaní, powerpointová prezentace. dostupná na CESTA Centrum pro sociálně-tržní ekonomiku a otevřenou demokracii, <http://www.centrum-cesta.cz/wp-content/uploads/2011/08/karolina-peake.ppt>

postoj VV a jeho konečný vliv na vládou chystané právní normy zůstává ale do značné míry nezřetelný stejně jako dnešní stanovisko strany. Strana sice zmiňuje potřebu „nejširší shody“ politických stran, ale uznává, že zásadní budou další politická jednání, např. v rámci K 9.⁷⁵

Je nepochybné, že na stanoviscích VV ohledně úpravy financování či přímo návrhu obou zákonů se odráží postoje a návrhy nevládních organizací, jakou je mezivládní GRECO či domácí Transparency International – Česká republika nebo o.s. Oživení. Peake jako představitelka vlády i VV zdůrazňuje, že je třeba, aby zákon vstoupil v platnost dříve než v polovině roku 2013 – jak navrhl na konci září premiér Nečas, a to na začátku roku 2013, jak požaduje GRECO a navrhuje i novela připravená ministerstvem vnitra⁷⁶.

6.2.7 Shrnutí

Téma financování politických stran se v roce 2011 stalo významným námětem programatiky a návrhů politických stran v České republice. V současné české politice neexistuje parlamentní strana, která by se nevyjádřila k otázce financování nebo by nepředložila alespoň parciální návrhy týkající se financování politických stran. Některé z důvodů, proč je tomu tak, zmínila úvodní pasáž této části.

Pomineme-li postoje a stanoviska týkající se státního příspěvku stranám (na úhradu volebních nákladů; na činnost), které až na výjimky nebyly předmětem tohoto textu, lze z uvedených informací vyvodit několik obecnějších předběžných tezí.

Za prvé, pravicové strany (ODS, TOP 09) mají menší zájem na celkové kontrole státními či skutečně veřejnými institucemi a spoléhají se na svobodu a ochotu takové informace poskytnout. Levicové strany (KSČM, ČSSD) či zčásti také KDU-ČSL a VV mají ve státní orgány (ať již existující nebo budoucí) a jejich roli v kontrole financování politických stran větší důvěru. Postoj pravicových stran je do značné míry odrazem (ne zcela jednotných) představ o roli politických stran ve společnosti a volebním klání jako pokud možno co nejvíce „svobodné“ soutěži.

Za druhé, pravicové strany mají menší snahu své návrhy ohledně financování stran systematizovat a učinit je komplexnější. Buď nepodávají *systematické* návrhy a soustřeďují se na vlastní („vzorové“) praktické kroky (TOP 09) anebo se (jako ODS) zaměřují velmi silně na jednu oblast regulace (anonymita kampaní a výdaje na reklamu). Levicové strany (zejména KSČM) a původní „postmaterialistické“ subjekty (jako Strana zelených) přichází s komplexnějšími představami a nepřekvapuje, že přímo v podobě systematizovaných novel existujících zákonů.

Za třetí, existují styčné body mezi návrhy ODS a ČSSD z prostého hlediska vlivu a postavení strany v české politice (nikoli velikosti strany z hlediska členské základny). Obě strany kladou velký důraz na potřebu určité regulace kampaní a zejména na rozsahu a charakteru reklam.

⁷⁵ Karolína Peake: Financování politických stran, powerpointová prezentace, tamtéž.

⁷⁶ Karolína Peake: Financování politických stran, powerpointová prezentace, tamtéž.

Tab. 2 Shrnutí postojů a návrhů domácích politických stran ohledně úprav či reforem financování politických stran v ČR (2009–2011)

	ČSSD	KDU–ČSL	KSČM	ODS	TOP 09	VV
omezení (stropy) nákladů na kampaně	ano návrh stropu 80 mil. pro sněmovní volby (bez započítání platů zaměstanců a pronájmů); strop pro fyz. osoby 2 mil., pro práv. osoby 4 mil.	ano stropy pro celostátní volby 80 mil.; pro senátní volby 3 mil. korun/obvod; strop pro fyz. osoby 1 mil.; pro právnické osoby 5 mil.	ano předloha zákona: strop 50 mil. pro sněmovní a senátní volby, 20. mil. pro krajské a obecní volby	ne podle ODS neřeší problém černých financí nebo manipulací s financemi	ne	ano (?) vzhledem k návrhu ministerstva vnitra chce omezit celkovou výši prostředků; nemá názor, v jaké míře
transparentní účty pro kampaně (výdaje, event. příjmy)	ano požaduje transparentní účet <i>pro výdaje</i> (nákupy) během kampaní (o příjmech nehovoří)	ano transparentní účet pro volby, který umožní „dohledat každý materiál, kandidáta, cenu“	ano návrh předpokládal zvláštní účet, přes který prochází <i>všechny příjmy a výdaje</i> kampaně	ne odmítá veřejnou kontrolu výdajů kampaně; navrhuje kontrolu nevládní organizací placené stranami společně	? na konci roku 2010 zveřejnila <i>strukturu výdajů</i> kampaně (bill-boardy, maily, propagace); <i>účet strany není transparentní v pravém smyslu slova</i>	ano požadovala oddělení „běžných“ účtů od účtů na kampaně; navrhuje účet „přístupný veřejnosti“
transparentní účet (příjmy, výdaje) pro financování strany jako celku	ne (?) možná se přikloní ke zpřísnění dosavadní úpravy	ano zmiňuje se transparentní online účet a „položkově zkontrolovatelné on-line účetnictví“	ne chce zachovat stávající stav, kdy finanční zpráva zahrnuje roční účetní výkazy dle Zákona o účetnictví (563/1991 Sb.)	ne chce ale zveřejnit všechny dárcy na internetu	zčásti ano otevřený účet strany zahrnuje všechny příjmy vč. čl. příspěvků (měsíční výpisy); schválila předpis upravující příjem darů; na konci října 2011 umožnila	? bude chtít zpřísnit současnou úpravu; je otázkou do jaké míry

					převod platebními kartami	
	ČSSD	KDU–ČSL	KSČM	ODS	TOP 09	VV
zpráva o financování kampaně	ano požaduje předložení zprávy PSP ČR do 60 dní od voleb Kontrolnímu výboru PSP ČR	? nehovoří o ní	ano přitvrzuje podmínky; požaduje odevzdat zprávu PSP ČR do 30 dní od voleb	ano podrobná zpráva na webových stránkách „krátce po skončení kampaně“, jež by podrobně popisovala její segmenty	ano vychází ze současné právní úpravy, ale na účtu předpokládá zveřejňovat detailní informace a pohyby	? chce oddělit účty na kampaně; je otázkou, jak „transparentní“ účet bude chtít
výroční zpráva o financování (dnešní úprava požaduje předložit výboru PČR)	spíše se drží současné právní úpravy, ale počítá s transparentním účtem pro kampaň	zřejmě hodlá zachovat stávající právní úpravu	zachovává současný stav, roční účetní výkazy dle Zákona o účetnictví (563/1991 Sb.)	vychází ze současné úpravy, eventuálně přesnějších dat; zprávu chce povinně zveřejnit na internetu	vychází ze současné právní úpravy, ale na účtu chce zveřejnit <i>všechny příjmy</i> v podrobné výši stejně jako v kampani	zřejmě bude chtít úpravu určitým způsobem zpřísnit – s ohledem na možný nový úřad
zpráva auditora o hospodaření (platná dle současného zákona)	chce ponechat současnou úpravu	Ne? ne o auditorovi nehovoří; zmiňuje jen přísnou kontrolu a přísné postihy	požadavek auditorské zprávy rozšiřuje i na navrženou zprávu o financování kampaně	zřejmě nehodlá měnit	vychází ze současné úpravy; návrhy na losování auditora se objevují mezi příznivci strany	? původně chtěla návrh zesílit na každoroční audit <i>vylosovaným</i> auditorem
zřízení dozorové-ho orgánu nad	ne	? přímo nezmiňuje; uvádí jen „přísnou	ne návrh zákona to	ne usiluje o kontrolu prostřednictvím ne-	ne nepublikovala žádný specifický návrh ani	ano nyní se kloní k 1. verzi návrhu Úřadu

financování		kontrolu“	nezmiňuje	vládní organizace placené ze společného fondu stran	se; orgány by podle ní zřejmě omezil soutěž	pro dohled nad financováním stran
sankce za porušení pravidel stranického financování	ano v důsledku velmi tvrdé sankce ve výši 10% ročního státního příspěvku na činnost za nedodržení pravidel	ano zmiňuje přísné postihy a sankce, ale nijak je nespecifikuje	ano tvrdé sankce za nesplnění podmínek (nepředložení zprávy; překročení limitů 200 tisíc až milion korun)	ano (?) návrh na zavedení pokut za „nedodržení pravidel“; pokuty za anonymní kampaně straně i agentuře	ne na rozdíl od ODS o sankcích vůbec nehovoří; zřejmě důvěřuje vlastnímu úsilí o „čistotu“	? připojí se k určité podobě sankcí – otázkou zůstává jejich rozsah
jiné	<i>chce omezit počty billboardů/bigboardů (max. 200–300 na stranu) a boardy číslovat; cena za reklamu má být ceníková či průměrná</i>	<i>problematiku financování stran vnímá na pozadí nespravedlnosti volebního systému a přístupu médií</i>		<i>usiluje vymýtit anonymní kampaně; chce zveřejnit místa billboardů; kritizuje snížené náklady na reklamu a požaduje kontrolu DPH za ni</i>		<i>deklaruje transparentní tvorbu programu (původní návrh před parlamentními volbami 2010)</i>
	ČSSD	KDU–ČSL	KSČM	ODS	TOP 09	VV

Zdroj: Vít Klepárník

6.2.8 Neparlamentní strany. Návrh Strany zelených

Problematika financování politických stran se stal v poslední době významným tématem programatiky politických stran, ať již strany otázku financování chápou buď jako ústřední morální problém či jen jako „nevyhnutelnou“ součást programu. Je vhodné se dodatečně zmínit o iniciativě jednoho ze současných mimoparlamentních subjektů (bývalé parlamentní strany), který je v kontextu návrhu na změnu či reformu financování stran svým charakterem zásadní – návrhu Strany zelených.

Strana zelených představila svůj návrh jako snad vůbec první strana krátce před volbami 10. května 2010 (tehdy byla ještě stranou parlamentní), téměř rok před zprávou GRECO a na ně reagujícími iniciativami prvních domácích politických stran. Strana zelených spojila problematiku financování stran v ČR s korupcí – neprůhlednost financování zde označila za „těžiště korupce“ – návrh byl totiž součástí širšího ekonomického a protikorupčního programu strany „Čas pro obrat“.⁷⁷ Na vzniku dokumentu se podíleli předseda strany Ondřej Liška, právní expert SZ a tehdejší místopředseda Legislativní rady vlády ČR František Korbel a bývalá ředitelka Transparency International – Česká republika Adriana Krnáčová.⁷⁸

Návrh Strany zelených zahrnuje osm bodů: zřízení speciálního bankovního účtu pro každé volby zahrnujícího příjmy i výdaje – strana deklaruje, že provozuje transparentní účet (1); stanovení stropu pro volební kampaně, ačkoliv není zmíněna jeho výše (2); zavedení zprávy (předběžné a závěrečné) týkající se volebních nákladů, která bude jednak předána Ministerstvu financí (nikoliv Poslanecké sněmovně PČR), bude zveřejněna na internetu a projednána formou správního řízení (např. před Nejvyšším kontrolním úřadem) (3 a 6). Návrh dále zahrnuje přijímání všech zdrojů nad určitou výši (5000 eur, tj. cca 125 tisíc) bezhotovostní platbou (mj. později inspiroval TOP 09) (4); kontrolu účetnictví nezávislým auditorem vylosovaným Ministerstvem financí z Komory auditorů ČR (5); podřízení politických stran jako povinných subjektů Zákona o svobodném přístupu k informacím (7) a zprůhlednění hospodaření obchodních společností, které mohou strany zakládat ((8); SZ nezřídila žádnou obchodní společnost a nemá ani v žádné z nich nějaké zastoupení).⁷⁹

Zajímavé na návrhu SZ je explicitní zmínka o ohrožení plynoucím z možného financování politických stran státními firmami, odkaz na zahraniční zkušenosti týkající se regulace financování politických stran a systematizace možných legislativních kroků (zmínka o dalších zákonných normách, které bude třeba novelizovat)⁸⁰.

Vzhledem k omezenému prostoru zmiňme jen to, že Strana zelených dokončila na konci května letošního roku, o něco později než KSČM, návrh novely Zákona č. 424/1991 Sb. O sdružování v politických stranách a v politických hnutích, který zahrnuje – jak uvádí stranou publikované Informace k návrhu novely zákona – sedmáct stěžejních úprav stávající legislativní normy. Vzhledem k nepřítomnosti strany v parlamentu, však zřejmě tento návrh nenajde na politické scéně živnou půdu⁸¹.

⁷⁷ Čas pro obrat. Zelená ekonomika a stát bez korupce. Hospodářský a protikorupční program Strany zelených 2010, <http://www.zeleni.cz/underwood/download/files/ekonomicky-program-2010.pdf>

⁷⁸ Těžištěm korupce je neprůhledné financování politických stran. Strana zelených, 10. 5. 2010, <http://www.zeleni.cz/media/tiskove-zpravy/tezistem-korupce-je-nepruhledne-financovani-politickyh-stran/>

⁷⁹ Těžištěm korupce je neprůhledné financování politických stran, tamtéž.

⁸⁰ Těžištěm korupce je neprůhledné financování politických stran, tamtéž.

⁸¹ Zelení dokončili zákon proti špinavému financování politiky. Zeleni.cz, 27. 5. 2011, <http://www.zeleni.cz/media/aktuality/zeleni-dokoncili-zakon-proti-spinavemu-financovani-politiky/>; Informace k návrhu novely zákona o politických stranách, <http://www.zeleni.cz/underwood/download/files/informace-k-navrhu-novely.doc> a Návrh novely zákona v úplném znění, dostupný tamtéž, <http://www.zeleni.cz/underwood/download/files/navrh-novely-sz-uplne-zneni.doc>

7 Zahraniční zkušenost a klientelismus versus liberalismus

Autor: Karel B. Müller, Katedra politologie, VŠE

Úvodem je třeba říci, že problém financování politických stran v ČR není otázkou nastavení systému, nýbrž průvodním jevem hlubších problémů, především: 1) krize politického stranictví, jejíž součástí je propad členské základny i ideologická rozvolněnost stran. To ovšem není specificky český jev, ovšem u nás je tento problém posílen, 2) slabou organizační kulturou i uzavřeností politických stran a jejich silným prorůstáním klientelistickými vztahy a kulturou neformálních pravidel. Pravděpodobně nejvýznamnější příčinou neutěšeného stavu financování politických stran v ČR však je 3) problém slabého státu, který není sto zajistit vymahatelnost (jakýchkoli) pravidel. To ostatně vyplývá z mezinárodních srovnání a doporučení (GRECO, OECD).

7.1 Ideální systém je flexibilní

Chlácholit se představou, že problém financování politických stran v ČR by bylo možné se pokoušet řešit překlopením funkčnějších mechanismů z vyspělejších demokracií, je představa naivní a ve svých důsledcích nebezpečná. Jedním dechem je třeba dodat, že legislativní úprava financování politických stran v ČR je ve své podstatě dostatečná a plně v intencích systémů financování v jiných vyspělých demokraciích, ale i to, že ve všech demokraciích je transparentní financování politických stran otevřený problém a permanentní politická výzva. Lze s jistotou říci, že žádný ideální systém financování politických stran neexistuje. Ideální systém by byl flexibilní systém financování, který dokáže monitorovat své nedostatky i negativní nezamýšlené důsledky své regulace a ve vztahu k měnícím se vnějším podmínkám na tyto nedostatky (a negativní důsledky) reagovat a redukovat je.

Na Západě existují dva základní přístupy k financování politických stran. 1) důraz na financování z veřejných zdrojů (např. Německo, Švédsko, Španělsko, Kanada, Francie, Nizozemí, Norsko či Polsko), nebo 2) důraz na financování ze soukromých zdrojů (především USA a UK. Přetížením prvního přístupu omezujeme svobodu politických stran i občanů participovat na správě věcí veřejných, přetížením druhého přístupu zase hrozí to, že politiku ovládnou peníze a dojde k podlomení politických procesů finančními zájmy.

Přístupy je dále možné dělit podle zákonné regulace či její absence. Například mnohé země s podstatně nižší korupcí, než jakou má ČR, nemají žádnou zákonnou regulaci financování politických stran (např. Dánsko, Norsko, Švýcarsko). Systémy financování se dále významně liší důrazem na transparentnost. Opět, v mnohých zemích s relativně nízkou korupcí neexistuje povinnost politických stran zveřejňovat své donátory ani dárcovství není nijak omezeno (např. Švýcarsko, Finsko, Rakousko), v mnohých zemích je naopak dárcovství povinné zveřejňovat a v různých modifikacích omezeno. Země s převahou veřejného financování politických stran dále kombinují financování přímé (peníze od státu) a nepřímé (např. poskytování vysílacího času), dále kontinuální (mezi volbami) či jednorázové (zaměřené pouze k volbám a kampani). Rozdíly dále existují v ne/zavedení a nastavení stropů finančních darů. Většina evropských států praktikuje stropy na financování od soukromých osob, některé z nich také stropy na financování volebních kampaní. První zemí, jež zavedla regulaci finančních výdajů volebních kampaní, bylo Spojené království (v roce 1883). Mnohé země však žádné stropy nemají (např. Rakousko, Austrálie, Kanada, Nizozemí či Švýcarsko). Rozdíly existují i v tom, že některé země poskytují daňové zvýhodnění dárcům (např. ve Francii či Portugalsku jsou finanční dary politickým stranám odpočitatelnými položkami), či v daňovém zvýhodnění politických stran samých (např. Japonsko či Portugalsko).

Vzorovým příkladem financování politických stran ze soukromých zdrojů jsou USA, které však mají specifické tradice a politickou kulturu. Strany nedostávají žádné peníze od státu a občané jsou zvyklí pravidelně přispívat na množství spolkových a veřejných aktivit ze svého. Naopak všechny evropské kontinentální demokracie uplatňují masivní financování politických stran z veřejných zdrojů,

kteře kombinují v různé míře se zdroji soukromými (dary) a vlastními (členské příspěvky, vlastní podnikání stran). Vzorovým příkladem financování politických stran převážně z veřejných zdrojů jsou Francie, Norsko či Švédsko. Francie z obavy před skrytým financováním a klientelistickými tlaky zakázala (v roce 1995) financování politických stran právníckými osobami. To bylo ovšem kompenzováno posílením financování z veřejných zdrojů. V Německu existuje například zákaz financování politických stran ze strany právníckých osob, které mají být minimální podíl státního vlastnictví. V některých kontinentálních zemích nemohou strany přijímat dary od firem, které jsou státními kontraktory (Belgie).

7.2 Více transparentnosti a otevřenosti veřejné kontrole

Ačkoli již bylo řečeno, že hlavní slabinou financování politických stran v ČR není systém samý, ale spíše jeho vymahatelnost, jistě by bylo záhodno v něm posílit prvky tlačící na jeho transparentnost a otevřenost veřejné kontrole. Tyto případné změny však samy o sobě žádnou nápravu nepřivedí, pokud zde nebude intenzivní tlak zdola (od občanské společnosti) a pokud zde nebude fungovat efektivní a nezávislá policie, státní zastupitelství a soudní moc. Jinými slovy, mnohé vyspělé demokracie mají méně transparentní systém financování politických stran, než ČR (např. Rakousko či Finsko), a tento „horší“ systém zde přesto funguje lépe, než náš „vyspělejší“ systém.

Přínosné by mohlo být posílení principu „vše na internet“, veřejné by mohly být i bankovní účty, ze kterých se financují politické kampaně (s tím počítá i připravovaná novela), ale i běžné účty (novela s tím bohužel nepočítá). V úvahu by přicházel také radikální francouzský model zákazu financování ze strany firem. Osobně bych se takového zákazu nebál. Ačkoli by to přineslo nárůst financování z veřejných zdrojů, v konečném důsledku by to mohlo přinést daňovému poplatníkovi výrazné úspory, pokud by došlo k omezení sifonového efektu státního rozpočtu. Každopádně by bylo potřeba všechny dárce (fyzické i právnícké) jasně identifikovat včetně jejich podnikatelského či zaměstnaneckého profilu.

Součástí principu „vše na internet“ by měl být taxativní zákaz všech anonymních vstupů do systému financování (počínaje dary, konče anonymními billboardy). Představa, že anonymita participace ve veřejné sféře (i v ekonomice!) je součástí práv a svobod v liberální společnosti, je lichá i nebezpečná zároveň a ve své podstatě v přímém rozporu s principy liberální demokracie. Součástí posílení transparentnosti a veřejné kontroly by mělo být také posílení nezávislosti auditora při finanční kontrole stranického financování. Ministerstvo vnitra při přípravě novely zákona o financování stran podle mne dělá chybu, když při zvažování procedury výběru auditorů politických stran nezvažuje větší participaci Komory auditorů ČR, která je ze zákona pověřena odborným i etickým dohledem nad výkonem profese, v kteréžto roli se podle mého názoru prozatím osvědčovala. Losování auditorů politických stran pod veřejnou kontrolou, jak Ministerstvo navrhuje, je jistě přijatelná možnost. Bylo by však také možné ponechat výběr auditora na politických stranách (jako dosud) a kontrolu nad tímto výběrem svěřit Radě pro veřejný dohled nad auditem, jež byla v roce 2009 zřízena zákonem č. 93. To by, domnívám se, mohlo proceduru zjednodušit i zlevnit a zároveň posílit princip transparentnosti. Princip vymahatelnosti pravidel by pak bylo potřebné posílit v připravované novele zakotvením jasně definované trestní odpovědnosti.

Mezi nutné podmínky zajišťujících zvládnutí finančního tlaku na politické strany musí být také přijetí zákona o státní službě, který nám doporučuje EU, přísnější regulace veřejných zakázek, posílení právní ochrany whistleblowerů či zakotvení lobbistické činnosti do našeho právního řádu. Posílení principů transparentnosti a otevřenosti veřejné kontrole by také mohly samozřejmě napomoci strany samotné, pokud by pracovaly na posílení organizační kultury i větší otevřenosti širší občanské veřejnosti. Také zde by bylo možné se nechat inspirovat francouzským vzorem, kde se například socialisté pokoušejí bojovat proti rostoucímu veřejnému odcizení tzv. otevřenými primárkami, které umožní do stranických sporů vtáhnout kromě členů také příznivce a sympatizanty strany.

7.3 Bez tlaku ZDOLA a síly vzorů nepomůže NIC

Tlak na transparentní financování politických stran a na posilování liberální kultury pravidel obecně může být úspěšný pouze tehdy, pokud smysluplné právní kodifikace budou doplňovány nalézáním práva soudní mocí. Právní stav není pouze to, co je psáno, ale (a především) to, co je vymahatelné. Důraz na zkvalitňování legislativy bez toho, že by soudní moc trestala porušování již existujících pravidel také mezi příslušníky nejvyšších pater našich politických a ekonomických elit, může spíše posilovat právní cynismus, než liberální kulturu pravidel.

Sebelepší legislativní posilování principu otevřenosti veřejné kontrole nebude účinné bez reálně existující veřejné kontroly. Tlak shora (ze strany zákonů) nemůže být sám o sobě dostatečný, pokud není doprovázen intenzivním pranýřováním ze strany občanské společnosti (organizacemi typu watchdog, médií, whistleblowery, veřejnými kampaněmi apod.). Neméně důležitá je také síla příkladů ze strany politických a ekonomických elit. Pokud bude mít veřejnost pocit, že mezi politickými a ekonomickými elitami neexistují slibné zárodky liberální kultury pravidel, kterým je možno důvěřovat, a které by bylo možné podporovat, veřejné odcizení bude narůstat a většina občanů bude hledat útočiště v atomizovaném soukromí. To mnohým příslušníkům našich politických elit nepochybně vyhovuje.

Shrnutí – zkvalitňování právního rámce, tlak občanské společnosti a síla vzorů politických a ekonomických elit by se měly vzájemně posilovat. Pokud půjdou ruku v ruce, možná se jednoho dne dočkáme toho, že také v ČR ovládne veřejný a politický diskurs liberální kultura formálních pravidel, jak se to povedlo v severozápadní Evropě a v USA. To však neznamená, že by bylo jednou provždy vyhráno. V každé demokracii existuje napětí mezi liberální kulturou formálních pravidel a klientelistickou kulturou neformálních závazků a vztahů. Zatímco na Západě se většinou daří, že liberalismus vítězí na body, u nás zatím nad liberalismem vítězí klientelismus – KO.

8 Ochrana whistleblowers ve světě a v ČR

Autor: Nikola Hořejš, Filosofická fakulta Univerzity Karlovy

V nejstručnější z používaných definic vymezuje Mezinárodní organizace práce whistleblowing jako „oznámení zaměstnance nebo bývalého zaměstnance o činnosti zaměstnavatele, která je nezákonná, proti předpisům, nebezpečná nebo neetická“⁸². Jiné definice dodávají některé z následujících podmínek a okolností pro whistleblowing:

- může jít i jen o podezření na nelegální činnost
- na jednání by měl nejprve oznamující upozornit zaměstnavatele
- oznámení by mělo být podáno instituci, která může pomoci zjednat nápravu
- nejedná se o oznámení újmy, která se týká pouze dotčeného zaměstnance, ale širší populace
- k oznámení by mělo dojít nezištně a v dobré víře
- jde o dobrovolné rozhodnutí o oznámení
- oznámení jde proti zájmům zaměstnavatele a může vést k poškození oznamujícího
- liší se od činnosti policejního informátora tím, že není vyžádáno trestními orgány, odměněno peněžitě nebo snížením postihu

⁸² International Labour Organization Website, dostupné z WWW: <http://www.ilo.org/public/english/ethics/areas/w_blowers.htm> (11. 11. 2011).

- nejedná se o povinný krok v rámci zákonné oznamovací povinnosti
- nejedná se o svědka v závažném trestním případě, kde přichází v úvahu zákonná ochrana svědků

Nejčastěji se tedy jedná o dobrovolné a často riskantní upozornění na nebezpečné nebo nezákonné chování organizace, jejíž je whistleblower zaměstnancem, a která má zájem na tom, aby se o tomto chování nikdo nedozvěděl.

Pojem whistleblower byl poprvé použit americkým aktivistou za spotřebitelská práva Ralphem Naderem v sedmdesátých letech⁸³. Do anglického slovníku se dostal v osmdesátých letech a v češtině zatím nemá adekvátní ekvivalent. Některé studie používají výraz oznamovatel⁸⁴.

8.1 Právní ochrana

V současnosti má jen několik málo států komplexní a samostatnou právní ochranu whistleblowerů (Velká Británie, Nový Zéland a Jižní Afrika). Přibližně dvacet zemí má různé účinné nástroje, které chrání ve specifických případech a pro omezené skupiny.

8.1.1 USA: Případ roztříštěné legislativy

Specifická ochrana whistleblowerů se projevila nejdříve v USA jako souběh vzniku institucí, které měly v popisu práce ochranu životního prostředí a bezpečnosti občanů před průmyslovými riziky, a několika vážných nehod a problémů. Severoamerická situace je specifická tím, že federální zákony nemají přísná pravidla o bezdůvodném propouštění zaměstnanců.

Za nejsilnější v ochraně whistleblowerů se považuje velmi specifický federální zákon False Claims Act, jehož počátky sahají do roku 1863 a občanské války. Jeho původ je v římském a zvykovém anglickém právu. Kdokoliv může díky zákonu žalovat osobu nebo instituci, která se dopustila defraudace federálních prostředků. Žalujícímu přísluší v případě úspěchu často vysoká odměna (přibližně 15–30 procent z částky navrácené federální vládě) a kompenzace za případné propuštění z práce. Federální vláda se může k žalobě připojit a podobné vlastní zákony má i několik amerických států. Zajímavostí je, že americký prezident Barack Obama zastupoval v minulosti jako advokát žalující zaměstnankyni v případě podle FCA.

Sedm hlavních federálních zákonů o ochraně životního prostředí obsahuje nástroje pro whistleblowery jak v soukromém, tak i ve veřejném sektoru. Další federální zákony chrání a odměňují whistleblowery v případě porušování pravidel pro akciové společnosti a korupce v zahraničí, a nařizují firmám interní mechanismy pro zpracování oznámení.

Státní zaměstnance chrání Whistleblower Protection Act, který byl přijat po havárii raketoplánu Challenger v roce 1986. Od jeho poslední úpravy z roku 1994 do roku 2010 ale jen 3 případy z přibližně dvou set skončili u federálního odvolacího soudu úspěšně⁸⁵.

Mnoho z těchto amerických zákonů má velmi krátkou dobu promlčení, dokonce už 30 dní od doby, kdy se zaměstnanec poprvé dozví, že bude za svoje oznámení potrestán nebo propuštěn⁸⁶.

⁸³ Ralph Nader, Peter J. Petkas, Kate Blackwell: Whistle blowing, 1972.

⁸⁴ Eliška Císařová, Zuzana Navrátilová, Nikola Hořejš, Pavel Beňo: Whistleblowing a ochrana oznamovatelů v České republice, Transparency International 2009 (=Císařová et al., 2009).

⁸⁵ USA Today, 14. 3. 2010, dostupné z WWW: <http://www.usatoday.com/news/washington/2010-03-14-whistleblowers_N.htm> (11. 11. 2011).

⁸⁶ National Whistleblowers Center, dostupné z WWW:

<http://www.whistleblowers.org/index.php?option=com_content&task=view&id=34&Itemid=63> (11. 11. 2011).

Podle prezidenta nejstarší americké organizace na ochranu whistleblowers Government Accountability Project (GAP), Louise Clarka, ale zákony nezajišťují více než „papírové brnění“. Případy, kdy soud odmítne žalobu poškozeného zaměstnance, jsou velmi časté⁸⁷.

8.1.2 Velká Británie: Vzorová země?

Public Interest Disclosure Act z roku 1998 je považován zatím asi za neúspěšnější ochranu whistleblowerů. Přesto i v Británii dochází k šikaně těchto zaměstnanců a úředníků, zvláště v otázkách spojených s policií nebo národní bezpečností. Zákon chrání zaměstnance ve veřejném i soukromém sektoru v případě, že poté, co neuspěli u svých zaměstnavatelů, informují o neetických nebo nelegálních činech vybrané úřady. Pokud je zaměstnanec poté propuštěn nebo šikanován, může se odvolat k soudnímu tribunálu pro pracovní právo a důkazní břemeno spadá na zaměstnavatele. Díky zákonu se od jeho platnosti zvýšilo oznamování o stovky případů a mnoho organizací preventivně zavedlo interní oznamovací pravidla⁸⁸. Nevýhodou zákona jsou neexistující kompenzace za psychickou újmu.

8.1.3 Jiné formy právní ochrany

Whistleblowers jsou například v Nizozemí a Kanadě chráněni zákonem o státní službě, pokud dodrží procedury stanovené svojí organizací, v Norsku specifickým dodatkem k zákoníku práce, ve Švédsku mohou úředníci anonymně kritizovat vládu podle zákona o svobodě tisku (podobné zákony platí alespoň na papíře v Moldávii, Makedonii, Černé hoře, Ugandě). Japonsko má zákon specificky chránící jen zaměstnance v soukromém sektoru, a to především v případě, že upozorní na ohrožení zdraví a bezpečnosti, životního prostředí a ochranu osobních údajů.

8.1.4 Mezinárodní předpisy

Ochranu whistleblowerů doporučuje národním státům Konvence OSN proti korupci z roku 2005, kterou ČR podepsala, ale neratifikovala⁸⁹. ČR podepsala konvenci Rady Evropy o korupci platnou od roku 2003, která nabádá k vytvoření ochrany pro zaměstnance, kteří v dobré víře oznámí korupci. Tuto konvenci zatím uplatnili v národním právu dva evropské státy. Podobné konvence vydaly i mezinárodní organizace v Africe, Americe a Jihovýchodní Asii.

8.1.5 Zákonné překážky

Hlavní právní překážkou pro whistleblowery jsou v řadě zemí zákony o důvěrných informacích, zákony na ochranu osobnosti (proti pomluvě, křivému obvinění) a ochraně údajů v obchodním styku. Nejde o absolutní překážky, ve většině zemí včetně USA a VB panuje právní názor, že trestný čin a protizákonné jednání nelze považovat za důvěrnou informaci. Přesto se například ukázalo, že ve VB několik lékařů neoznámilo podezřelé chování masového vraha 14 osob, protože se bálo žaloby za pomluvu⁹⁰.

⁸⁷ Louis Clark, ústní sdělení.

⁸⁸ Public Concern at Work, dostupné z WWW: <<http://www.pcaw.co.uk/law/pidalatestfigures.htm>> (11. 11. 2011).

⁸⁹ UNODC, dostupné z WWW: <<http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/signatories.html>> (11. 11. 2011).

⁹⁰ David Banisar, Whistleblowing : International Standards and Development, 2006, p. 20 (=Banisar, 2006)

8.1.6 Jaké jsou nástroje a pravidla právní ochrany?⁹¹

8.1.6.1 Dobrá víra

Podmínka oznámení v dobré víře, kterou vyžaduje i americký Whistleblower Protection Act, je sporným bodem, protože je těžko prokazatelná a mnoho případů je v tomto ohledu zpochybnitelných. Z britského zákona byla tato podmínka vyjmuta⁹².

8.1.6.2 Interní oznámení

Mnoho zákonů vyžaduje, aby před oznámením méně závažných porušení zákona a etických pravidel whistleblower informoval vedení organizace. Kanadské úřady mají k tomuto účelu zřízeny speciální vysoké úředníky či ombudsmany, akciové firmy pod platností amerických zákonů zavádějí specializované telefonické linky.

8.1.6.3 Externí oznámení

Zákony většinou nestanoví, komu má být oznámení adresováno. V některých zemích je specificky jmenován ombudsman nebo protikorupční orgán. Jedna z možností v ochraně je ustanovení zvláštního úřadu, který má v pravomoci vyšetřovat oznámené případy a předávat je státním zástupcům. Například americký federální Office of Special Council. Jeho činnost je ale silně kritizována – poddimenzovaný úřad nezvládá většinu oznámení, která dostává, prošetřit, jeho minulý šéf byl odsouzen za zatajování informací Kongresu⁹³.

Běžnější je přidělení agendy již existujícímu Ombudsmanovi. Nevýhodou jeho úřadu jsou většinou nízké pravomoci. Jiné země spoléhají pouze na běžné nebo odvolací soudy – znamená to velmi pomalé projednání případu a nákladné řízení. Nejeefektivnější se ukazuje specializovaný soudní tribunál a zvýhodnění žalobce obrácením důkazního břemene, které platí v Británii.

8.1.6.4 Anonymita a důvěrnost

Americký i britský zákon umožňuje a zaručuje utajení autora oznámení s výjimkou případů, kdy by šlo o ohrožení veřejného zdraví, bezpečí nebo národní bezpečnosti. Většina zákonů nezaručuje prošetření ani ochranu zcela anonymních oznámení. Při revizích fungování zákonů se někdy doporučuje umožnit anonymní oznámení skrze třetí osobu, zejména v slabším právním prostředí. Jiné studie považují anonymitu za komplikaci, která vede ke snížení důvěryhodnosti a později i ochrany zdroje oznámení.

8.1.6.5 Kompenzace a tresty

Minimem ochrany je zaručení navrácení pracovní pozice, případně kompenzace za její ztrátu a za další újmu. Britské soudy stanovily maximální kompenzaci (navíc k ušlému platu a nákladům) na 25 tisíc liber (asi sedm set tisíc korun).

Několik málo zákonů, například americký nebo maďarský, stanoví trest za úmyslné poškozování whistleblowera, a to do výše maximálně deset let, respektive jeden rok. Případy, kdy by stát sám stíhal své zaměstnance za poškozování whistleblowera nejsou autorům známy.

⁹¹ Vychází z analýzy Banisara, 2006, a Císařové et al., 2009.

⁹² Public Concern at Work, dostupné z WWW: <<http://www.pcaw.co.uk/law/uklegislation.htm>> (11. 11. 2011).

⁹³ Government Accountability Project, dostupné z WWW: <<http://www.whistleblower.org/blog>> (11. 11. 2011).

8.2 Existuje jiná ochrana a pomoc?

8.2.1 Média

Kanadský, britský a novozélandský zákon uznává média jako poslední instanci, na kterou se whistleblower může obrátit, pokud nelze jinak problém vyřešit. Zdroje novinářů také ve většině zemí chrání tiskový zákon. Některé studie uvádějí, že média hrají klíčovou roli v odhalování nezákonného jednání, a to i v soukromém sektoru⁹⁴. Na druhou stranu řada právníků a neziskových organizací se domnívá, že vystoupení oznamovatele v médiích může problému i uškodit. Podle dosavadního výzkumu v Nizozemsku jen jeden z deseti případů je vyřešen úspěšně, pokud se oznamovatel obrátí na média. Většinou to v takové situaci znamená i další nepříjemné následky pro oznamovatele, jako například ztrátu soukromí⁹⁵.

8.2.2 Neziskové organizace

Jedním z nejsilnějších ochránců whistleblowerů jsou u nás i ve světě neziskové organizace, které poskytují právní služby. Příkladem je washingtonský Government Accountability Project (GAP), který zaměstnává asi 30 právníků, britská Public Concern at Work, mezinárodní Transparency International. Advokáty poskytují i odborové organizace.

Advokáti nestátních neziskových organizací mohou převzít oznámení, zachovat autora v tajnosti, nebo naopak pomoci s mediálním vystoupením. Podle advokátů je vždy oznámení běh na dlouhou trať, někdy i roky, kdy whistleblower potřebuje právní i psychickou oporu. Jsou známy případy, kdy oznámení a následný psychický tlak končí sebevraždou whistleblowerera.

8.3 Česká situace

8.3.1 Média a veřejné mínění

Až do předloňského roku byl v médiích pojem whistleblower takřka neznámý. O oznamovatelích se učí na univerzitách pouze okrajově, v kontextu významných novinářských kauz⁹⁶. V roce 2008 například byl whistleblower v českých médiích zmíněn v jednotkách případů a to většinou ve spojení s kauzami v zahraničí⁹⁷.

Postoj české veřejnosti k „whistleblowerům“ je podle průzkumu z roku 2009 rozporuplný⁹⁸. Polovina ze vzorku dotázaných by takovou osobu označila pozitivním slovem – hrdina, bojovník, odvážlivec, řešitel apod. – asi čtvrtina jej pojmenovala negativně – například potíživista – a zbylá čtvrtina vybrala překlad, které naznačuje pocit rezignace – například bojovník proti větrným mlýnům. Beznaděj je nejspíš hlavní důvod nejistoty kolem tohoto fenoménu. Skoro osmdesát procent z oslovené tisícovky zaměstnanců považuje takové jednání za potřebné, ale jedním dechem stejné množství lidí dodává, že se stejně nic nevyřeší, zaměstnanec špatně skončí, je příliš odvážný a není to běžná občanská povinnost.

⁹⁴ Dyck, I. J. Alexander, Morse, Adair, Zingales, Luigi: Who Blows the Whistle on Corporate Fraud? (October 1, 2008). AFA 2007 Chicago Meetings Paper; Dostupné na SSRN: <<http://ssrn.com/abstract=891482>> (11. 11. 2011).

⁹⁵ Robert van Ess, Gerard Smit: Whistleblowing and media logic, Business Ethics, A European Review, Volume 12, Number 2, April 2003, s. 144-150(7)

⁹⁶ Milan Šmíd, ústní sdělení.

⁹⁷ Nikola Hořejš: Chvála práškačů, Lidové noviny, 29. 1. 2009, str. 24.

⁹⁸ Císařová et al., 2009.

8.3.2 Jak jsou whistleblowers chráněni u nás?⁹⁹

V českém právu neexistuje zvláštní ochrana osob, které oznámí nezákonné, nebezpečné nebo neetické chování. Z trestního zákona vyplývá povinnost nahlásit závažný trestný čin. Nově je v seznamu činů i úplatek a podplácení. Na druhé straně se oznamovatel podáním oznámení může sám stát předmětem žaloby za pomluvu a odpovídat za škodu.

Zákoník práce chrání zaměstnance jen v případě, že jde o porušení povinností pracovního práva. Platí v něm ale obecné pravidlo rovného zacházení a omezení důvodů pro ukončení pracovního poměru. To by se mělo vztahovat i na případ whistleblowingu. Pokud zaměstnanec neoznamuje porušení pracovního práva, není nijak zvláště chráněn.

Pokud jde o oblast pracovního práva, může se zaměstnanec obracet na inspektoráty práce nebo na úřady práce, písemně i ústně, má právo dozvědět se výsledek šetření týkající se jeho osoby a má právo na utajení své totožnosti.

U státních úředníků v připravovaném služebním zákoně je úprava stejně slabá jako v pracovněprávních předpisech. V případě trestných činů má zaměstnanec právo podat jako každý jiný občan trestní oznámení. Je-li svědkem vážného trestného činu, může být jako svědek chráněn. Zaměstnanec se může obrátit na Českou obchodní inspekci, Českou inspekci životního prostředí a ostatní správní orgány, které mají v pravomoci kontrolní činnost.

Whistleblower může oznámení adresovat – a také se tak často děje – veřejnému ochránci práv, který má ale velmi omezené pravomoci. V případě veřejného ochránce práv zákon vyžaduje uvedení jména osoby, která podává podnět. V ČR je také možná obrátit se o pomoc na protikorupční linku a advokáty několika občanských sdružení.

Novináři v ČR mají podle tiskového zákona právo utajit svůj zdroj informací, a to i před orgány činnými v trestním řízení.

8.3.3 Jak dál v ČR?

Vzhledem k tomu, že případy whistleblowerů nejsou nijak evidovány, je náročné zmapovat jejich postavení. Z případů, které jsme analyzovali v rámci studie pro Transparency International¹⁰⁰, vyplývá, že jejich situace v ČR není snadná a nemají často nejen právní ochranu, ale ani podporu veřejnosti a dostatečné informace. Největší slabinou je, že jejich případ na chvíli vyvolá rozruch, ale nikdy není pořádně dořešen. Whistleblower mezitím musí často radikálně změnit svoje zaměstnání a někdy i osobní život.

V březnu 2011 ministr vnitra Radek John slíbil navrhnout zákon na ochranu whistleblowerů. Současný ministr Jan Kubice sám v minulosti předal parlamentní komisi důvěrné informace, o kterých se jako vyšetřovatel obával, že budou nadřizenými ignorovány. Hlavní město Praha má ve své schválené protikorupční strategii vytyčeno zřídit protikorupčního ombudsmana, který by přijímal oznámení¹⁰¹.

Nikola Hořejš je doktorandem na FF UK. Tématu se věnoval v několika studiích a novinových článcích.

⁹⁹ Analýza vychází z práce Císařová et al., 2009.

¹⁰⁰ Císařová et al., 2009.

¹⁰¹ Viz WWW: <<http://korupce.praha-mesto.cz/Protikorupcni-strategie>> (11. 11. 2011).

9 Seznam zkratk

ČR	Česká republika
ČSSD	Česká strana sociálně demokratická
KDU-ČSL	Křesťansko-demokratická unie – Česká strana lidová
KSČM	Komunistická strana Čech a Moravy
ODS	Občanská demokratická strana
PSP	Poslanecká sněmovna parlamentu
SFŽP	Státní fond životního prostředí
SZ	Strana zelených
TOP09	Tradice, odpovědnost, prosperita
VV	Věci veřejné

10 Zdroje

Banisar, David. *Whistleblowing : International Standards and Development*, 2006, p. 20 (=Banisar, 2006)

Baroch, Pavel, Němec, Jan. Drobil: Můj poradce neměl právo žádat peníze, [online]. *Aktualne. cz*, 12. 8. 2011. Dostupné z WWW: <<http://aktualne.centrum.cz/domaci/kauzy/clanek.phtml?id=710522>> (20. 10. 2011).

Bělobrádek, Pavel. Financování politických stran a regulace politických kampaní, powerpointová prezentace. dostupná na CESTA Centrum pro sociálně-tržní ekonomiku a otevřenou demokracii, Dostupné z WWW: <<http://www.centrum-cesta.cz/wp-content/uploads/2011/08/pavel-belobradek.ppt>> (20. 10. 2011).

Císařová, Eliška, Navrátilová, Zuzana, Hořejš, Nikola, Beňo, Pavel. *Whistleblowing a ochrana oznamovatelů v České republice*. Transparency International 2009.

ČSSD chce zavést strop nákladů na stranické volební kampaně. *Rozhlas.cz*, 22. 4. 2011, [online]. Dostupné z WWW: <http://www.rozhlas.cz/zpravy/politika/_zprava/883129> (14. 11. 2011).

Dodatek ke koaliční smlouvě uzavřená mezi ODS, stranou TOP 09 a stranou Věci veřejné. 30. 6. 2011, s. 7. dostupná na Vláda.cz, [online]. Dostupné z WWW: <<http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/Dodatek-koalicni-smlouvy-30-6-11.pdf>> (14. 11. 2011).

Drobil, Pavel. Vyjádření k prošetřování kauzy údajné korupce na SFŽP. [online]. Dostupné z WWW: <<http://www.paveldrobil.cz/aktuality/kauza-drobil-nebo-kauza-michalek-vime-jak-to-tenkrat-bylo.aspx>> (5. 11. 2011).

Dyck, I. J. Alexander, Morse, Adair, Zingales, Luigi: *Who Blows the Whistle on Corporate Fraud?* (October 1, 2008). AFA 2007 Chicago Meetings Paper; Dostupné na SSRN: <http://ssrn.com/abstract=891482>.

Eisler, Peter. Whistle-blowers' rights get second look. *USA Today*, 14.3.2010, [online]. Dostupné z WWW: <http://www.usatoday.com/news/washington/2010-03-14-whistleblowers_N.htm> (12. 11. 2011).

Evaluation Report on the Czech Republic on Transparency of party funding. Third Evaluation Round, Theme II. Adopted by GRECO at its 50th Plenary Meeting, Strasbourg, March 28 – April 1, 2011, Council of Europe. [online]. Dostupné z WWW: <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/news/news%2820110429%29eval3_czechrep_EN.asp> (13. 11. 2011).

Hodnotící zpráva o České republice „Transparentnost financování politických stran“ (Téma II). [online]. *Group of States against Corruption*, 2011. Dostupné z WWW: <[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2010\)10_CzechRep_Two_CZ.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2010)10_CzechRep_Two_CZ.pdf)> (13. 9. 2011).

Hořejš, Nikola. Chvála práškačů, *Lidové noviny*, 29. 1. 2009, str. 24.

Hympl, Josef. Sobotka chce zestátňovat dary stranám, ODS se u vysmívá. [online]. *Týden.cz*, 31. 5. 2011, Dostupné z WWW: <http://www.tyden.cz/rubriky/domaci/sobotka-chce-zestatnovat-dary-stranam-ods-se-mu-vysmiva_203179.html> (13. 11. 2011).

International Labour Organization Website. [online]. Dostupné z WWW: <http://www.ilo.org/public/english/ethics/areas/w_blowers.htm> (11. 11. 2011).

KDU–ČSL: Transparentní a nezávislé financování předvolební kampaně. Prohlášení Předsednictva KDU–ČSL k finančním zdrojům na volební kampaň. KDU–ČSL, 11. 8. 2009, [online]. Dostupné z WWW: <<http://kampan.kdu.cz/aktuality/kdu-csl-transparentni-a-nezavisle-financovani-predvolebni-kampane/>> (10. 11. 2011).

Nader, Ralph. Petkas, Peter J., Blackwell, Kate. *Whistle blowing*, 1972.

Peake, Karolína. Financování politických stran a regulace politických kampaní, powerpointová prezentace. [online]. Dostupné z WWW: <<http://www.centrum-cesta.cz/wp-content/uploads/2011/08/karolina-peake.ppt>> (14. 11. 2011).

Protikorupční strategie hl. M. Prahy. [online]. *Magistrát hlavního města Prahy*. Dostupné z WWW: <<http://korupce.praha-mesto.cz/Protikorupcni-strategie>> (11. 11. 2011).

Průhledné financování politických stran. To prosazuje KSČM už léta. Haló noviny, 20. 7. 2011, [online]. Dostupné z WWW: <<http://www.halonoviny.cz/articles/view/224211>> (14. 11. 2011).

Robert van Ess, Gerard Smit: Whistleblowing and media logic, *Business Ethics, A European Review*, Volume 12, Number 2, April 2003, s. 144-150.

Slonková, Sabina. Poradce exministra Drobila je obžalován kvůli úplatkům. [online]. *Aktuálně.cz*. Dostupné z WWW: <<http://aktualne.centrum.cz/domaci/soudy-a-pravo/clanek.phtml?id=719878>> (1. 11. 2011).

Sněmovní tisk 353/0. Novela z. o sdružování v politických stranách hnutích. [online]. Parlament ČR, Poslanecká sněmovna, [online]. Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=353&CT1=0>> (1. 11. 2011).

Stenografický zápis 25. schůze. [online]. Poslanecká sněmovna PČR, 26. října 2011, Dostupné z WWW: <<http://www.psp.cz/eknih/2010ps/stenprot/025schuz/25-2.html#216>> (1. 11. 2011).

Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012. (2011), dostupná na serveru Ministerstva vnitra ČR, [online]. Dostupné z WWW: <<http://www.mvcr.cz/clanek/uplna-verze-strategie-vlady-v-boji-proti-korupci-na-obdobi-let-2011-a-2012.aspx>> (10. 11. 2011).

Šesták, Martin. Drobil rezignoval, podezření z korupce mu zlomilo vaz. [online]. Česká televize, 15. 12. 2010. Dostupné z WWW: <<http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/110006-drobil-rezignoval-podezreni-z-korupce-mu-zlomilo-vaz/>> (8. 11. 2011).

Tisková zpráva 15. 12. 2010. [online]. *Vláda ČR*. Dostupné z WWW: <<http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/tiskove-zpravy/prohlaseni-premiera-petra-necase-k-rezignaci-ministra-zivotniho-prostredi-a-vyjadreni-odstupujiciho-ministra-pavla-drobila-79175/>> (8. 11. 2011).

Valášková, Marie. Drobil zaútočil na Michálka. Lhal o předražené čističce, tvrdí ministr. [online]. *iHNed.cz*, 30. 3. 2011. Dostupné z WWW: <<http://zpravy.ihned.cz/cesko/c1-51402300-drobil-zautocil-na-michalka-lhal-o-predrazene-cisticce-tvdi-exministr>> (14. 11. 2011).

Valášková, Marie. Sobotkův vzkaz: Chceme zprůhlednit financování, své účty ale neukážeme. [online]. *iHNed.cz*, 27. 4. 2011, Dostupné z WWW: <<http://zpravy.ihned.cz/c1-51693370-sobotkuv-vkaz-chceme-zpruhlednit-financovani-sve-ucty-ale-neukazeme>> (14. 11. 2011).

Zelení dokončili zákon proti špinavému financování politiky. [online]. *Zeleni.cz*, 27. 5. 2011, Dostupné z WWW: <<http://www.zeleni.cz/media/aktuality/zeleni-dokoncili-zakon-proti-spinavemu-financovani-politiky/>> (14. 11. 2011).

Korupce na Státním fondu životního prostředí? aneb Labyrint tvrzení a ráj peněz

Respekt institut, o.p.s. s příspěvím Nikoly Hořejše, Víta Klepárníka a Karla B. Müllera

Listopad 2011

Studie vznikla jako podklad pro debatu „Korupce na státním fondu životního prostředí? aneb Labyrint tvrzení a ráj peněz“ konané 16. 11. 2011 v rámci projektu Zaostřeno na korupci podpořeného Nadací Open Society Fund v rámci programu Transparentnost a veřejná odpovědnost.

RESPEKT | institut

ZAOSTŘENO NA : KORUPCI

 **NADACE
OPEN SOCIETY FUND
PRAHA**