



Úřad pro demokratické instituce a lidská práva

# ČESKÁ REPUBLIKA

## VOLBY DO POSLANECKÉ SNĚMOVNY 8.-9. října 2021

Závěrečná zpráva  
volebního expertního týmu ODIHR



Varšava  
22. března 2021

## OBSAH

<b>I.</b>	<b>SHRNUTÍ</b> .....	<b>1</b>
<b>II.</b>	<b>ÚVOD A PODĚKOVÁNÍ</b> .....	<b>2</b>
<b>III.</b>	<b>ZÁKLADNÍ INFORMACE A POLITICKÝ KONTEXT</b> .....	<b>3</b>
<b>IV.</b>	<b>SPRÁVA VOLEB</b> .....	<b>4</b>
	A. VOLEBNÍ ORGÁNY .....	4
	B. ZPŮSOB HLASOVÁNÍ .....	5
<b>V.</b>	<b>VOLEBNÍ KAMPAŇ</b> .....	<b>6</b>
<b>VI.</b>	<b>MÉDIA</b> .....	<b>8</b>
	A. MEDIÁLNÍ PROSTŘEDÍ .....	8
	B. PRÁVNÍ RÁMEC .....	10
	C. POKRYTÍ KAMPAŇ V MÉDIÍCH.....	11
<b>VII.</b>	<b>VOLEBNÍ ÚČAST ŽEN</b> .....	<b>12</b>
<b>VIII.</b>	<b>DOPORUČENÍ</b> .....	<b>13</b>
	A. PRIORITYNÍ DOPORUČENÍ.....	14
	B. OSTATNÍ DOPORUČENÍ .....	14
	<b>PŘÍLOHA: KONEČNÉ VÝSLEDKY</b> .....	<b>15</b>
	<b>O ÚŘADU PRO DEMOKRATICKÉ INSTITUCE A LIDSKÁ PRÁVA</b> .....	<b>16</b>

**VOLBY DO POSLANECKÉ SNĚMOVNY  
PARLAMENTU ČESKÉ REPUBLIKY  
8.-9. října 2021**

**Závěrečná zpráva volebního expertního týmu ODIHR<sup>1</sup>**

## **I. SHRNU TÍ**

Na základě pozvání Vlády České republiky vyslal Úřad pro demokratické instituce a lidská práva (ODIHR) Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě (OBSE) volební expertní tým (EET) k pozorování voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky (dále jen parlamentní volby), které se konaly ve dnech 8. a 9. října 2021. Volební expertní tým ODIHR posuzoval jednotlivé aspekty volebního procesu související s průběhem konání voleb během pandemie COVID-19, vedením volební kampaně, mediální scénou a mediálním pokrytím kampaně, stejně jako i účastí žen ve volbách.

Volby se konaly v atmosféře značné politické polarizace a řada respondentů uvedla, že je vnímala jako plebiscit o premiérovi Andreji Babišovi, proti kterému stály dvě nově vytvořené koalice, a sice koalice *SPOLU* a koalice Pirátské strany a Starostů a nezávislých (STAN), které byly složené z několika středně velkých parlamentních stran.

Od posledních parlamentních voleb došlo k několika změnám volební legislativy, mimo jiné v roce 2021 v souvislosti s volebním systémem a alternativními způsoby hlasování, což byla reakce na pandemii COVID-19. Většina předchozích doporučení ODIHR dosud nebyla ve volební legislativě zohledněna, a to včetně doporučení týkajících se volebního práva osob s duševním a psychosociálním postižením, mechanismu sestavování a ověřování seznamů voličů, koncentrace vlastnictví médií, účasti žen ve volbách a postavení občanských a mezinárodních pozorovatelů. Všichni respondenti ODIHR EET považovali právní rámec za vyhovující pro konání demokratických voleb.

Zajištění konání voleb má na starosti několik orgánů a institucí na celostátní, regionální a místní úrovni. Celkovou organizaci voleb koordinuje Státní volební komise a za technickou přípravu a průběh voleb odpovídá Ministerstvo vnitra České republiky spolu s řadou státních institucí, místních samospráv a volebních komisí. Všichni respondenti ODIHR EET vyjádřili plnou důvěru v profesionalitu a nestrannost jednotlivých státních institucí, které mají zjištění konání voleb na starosti.

Způsoby hlasování poskytovaly voličům během dvou volebních dnů dostatek příležitostí odevzdat svůj hlas, a sice buď ve volební místnosti v jejich příslušném volebním okrsku, nebo v kterékoli jiné volební místnosti na základě žádosti o vydání voličského průkazu, nebo doma prostřednictvím přenosné volební schránky a na zastupitelských úřadech v zahraničí. V reakci na pandemii COVID-19 byla pro voliče v karanténě nebo domácí izolaci zavedena zvláštní opatření, jako je hlasování v předstihu z osobního auta na tzv. drive-in stanovištích a v uzavřených pobytových zařízeních. Svůj hlas bylo oprávněno odevzdat přibližně 8,2 milionu voličů.

Ústava České republiky zajišťuje základní svobody a kandidáti mohli občany volně oslovovat v průběhu volební kampaně, která byla sice konkurenční, nicméně polarizovaná. Členové vlády těžili ze svého oficiálního postavení v průběhu deset měsíců trvající volební kampaně. K oslovování voličů využívaly politické strany, hnutí a koalice jak konvenční, tak i online nástroje. V omezeném počtu volebních akcí, které expertní tým ODIHR EET sledoval, nebyly ze strany účastníků plně dodržovány požadované rozestupy pro zamezení šíření pandemie COVID-19. Tón kampaně byl často tvrdý, s vyhoceným jazykem a osobními útoky mezi jednotlivými kandidáty. Respondenti ODIHR EET z řad politických

---

<sup>1</sup> Anglické znění této zprávy je jedinou oficiální verzí. České znění je pouze neoficiálním překladem tohoto dokumentu.

stran i občanské společnosti vyjádřili znepokojení nad značným dopadem rostoucího počtu dezinformací, které se v kampani objevily.

Mediální prostředí je živé a pluralitní, avšak koncentrované vlastnictví hlavních médií v rukou místních magnátů působí znepokojivě s ohledem na jejich redakční nezávislost. Mnoho respondentů ODIHR EET vyjádřilo své znepokojení nad potlačováním kritického zpravodajství o premiérovi a jeho vládě, což se projevilo i v informování o průběhu volební kampaně některými soukromými médii. Veřejnoprávní média se těší vysoké důvěře společnosti a jsou považována za vlivný a nestranný zdroj informací. Nicméně způsob jmenování kontrolního orgánu České televize v letech 2020–2021 a následné aktivity vůči vedení televize vzbuzují znepokojení s ohledem na vykonávání dozoru nad činností veřejnoprávní televize i s ohledem na její nezávislost.

Průběh volební kampaně byl rozsáhle pokryt jak ve veřejnoprávních, tak v soukromých médiích, včetně volebních debat v televizi, rozhlase i na internetu. Všechny kandidující strany, hnutí a koalice měly navíc k dispozici velkorysý bezplatný vysílací čas ve veřejnoprávní televizi a rozhlase. Ačkoliv si některé malé strany stěžovaly, že nebyly pozvány do hlavních volebních debat v předvečer hlasování, program poskytl všem stranám možnost představit své platformy a voličům možnost učinit informované rozhodnutí. V průběhu volební kampaně bylo zaznamenáno několik případů omezeného přístupu k informacím a/nebo štvavých výrazů vůči novinářům na akcích, kterých se účastnil předseda vlády a Kancelář prezidenta republiky, jakož i na předvolebních akcích některých dalších kandidujících stran.

Ženy zůstávají i nadále ve veřejném a politickém životě nedostatečně zastoupeny. V nově zvolené Poslanecké sněmovně se počet žen zvýšil z 23 na 25 procent. Přestože se zvýšil i počet žen kandidujících v těchto volbách, na kandidátních listinách se i nadále nachází na zadních, tedy hůře volitelných, pozicích. Vzhledem k tomu, že neexistují žádné legislativní požadavky na rovnoměrné zastoupení žen, neuplatňoval žádný z hlavních kandidujících subjektů vlastní interní opatření na podporu žen na svých kandidátních listinách. Mnoho respondentů ODIHR EET vyjádřilo své znepokojení nad tím, že kandidující ženy často čelí sexistickým a mysogynním poznámkám, zejména na sociálních sítích.

Tato zpráva nabízí doporučení, která mají za cíl pomoci České republice v jejím úsilí lépe sladit volby se závazky OBSE a dalšími mezinárodními závazky a standardy pro demokratické volby. Prioritní doporučení se zaměřují na zvýšení transparentnosti a odpovědnosti za registraci voličů, další zavádění záruk pro zajištění plurality médií a usnadnění efektivního zapojení žen do veřejného a politického života. ODIHR je připraven pomoci příslušným úřadům při vylepšování volebních postupů a při implementaci doporučení uvedených v této a v předchozích zprávách.

## II. ÚVOD A PODĚKOVÁNÍ

V návaznosti na pozvání od vlády České republiky a na základě zjištění a závěrů mise pro zhodnocení potřeb (tzv. Needs Assessment Mission, NAM), která se uskutečnila ve dnech 7.–11. června 2021, vyslal Úřad pro demokratické instituce a lidská práva OBSE (ODIHR) do České republiky volební expertní tým (tzv. Election Expert Team, EET) pozorovat volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR konané ve dnech 8.–9. října 2021. Tým ODIHR EET se skládal ze čtyř volebních expertů vybraných ze čtyř účastnických států OBSE a v zemi pobýval od 23. září do 13. října.

Volební expertní tým ODIHR posuzoval jednotlivé aspekty volebního procesu související s průběhem voleb během pandemie COVID-19, volební kampaní, mediální scénou a mediálním pokrytím kampaně, jakož i účastí žen ve volbách. Proto je rozsah zprávy omezený a nenabízí celkové hodnocení volebního procesu. Konkrétní sledované oblasti byly posuzovány z hlediska jejich souladu se závazky OBSE a dalšími mezinárodními závazky a standardy pro demokratické volby, jakož i s vnitrostátními právními

předpisy. V souladu s metodikou ODIHR neprováděl expertní tým ODIHR EET komplexní a systematické sledování průběhu volebních dnů, ale navštívil omezený počet volebních místností a jedno sběrné místo pro výsledky hlasování. Tuto závěrečnou zprávu je třeba číst ve spojitosti se zprávou ODIHR NAM z roku 2021 a předchozí zprávou mise ODIHR pro hodnocení průběhu voleb z roku 2017, které poskytují další podrobnosti a doporučení k volebnímu procesu v České republice.<sup>2</sup>

ODIHR děkuje Ministerstvu zahraničních věcí ČR (MZV), Ministerstvu vnitra ČR (MV) a dalším státním institucím za jejich pomoc a spolupráci. Volební expertní tým ODIHR EET by také rád poděkoval zástupcům politických stran, médií a občanské společnosti za to, že se s námi podělili o své názory.

### III. ZÁKLADNÍ INFORMACE A POLITICKÝ KONTEXT

Česká republika je parlamentní republikou s vládou, v jejímž čele stojí premiér, který je jmenován přímo volenou hlavou státu - prezidentem. Dvoukomorový Parlament se skládá ze Senátu (horní komora), který má 81 senátorů volených v přímých volbách na šest let, a z Poslanecké sněmovny (dolní komora), která má 200 členů. Volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR (dále jen „parlamentní volby“) vyhlásil prezident dne 28. prosince 2020.

Po posledních parlamentní volbách konaných v říjnu 2017 se do Poslanecké sněmovny dostalo celkem devět stran, což vedlo ke značné roztržiténosti politické scény. Menšinovou vládu vedlo hnutí ANO 2011 (ANO) v koalici s Českou stranou sociálně demokratickou (ČSSD), za podpory Komunistické strany Čech a Moravy (KSČM).<sup>3</sup> Ve volbách v roce 2018 ztratily vládnoucí strany většinu v Senátu, zatímco v krajských volbách v roce 2020 se hnutí ANO opět ukázalo jako strana s nejvyšší podporou voličů.

Volby proběhly v polarizovaném politickém kontextu, přičemž mnoho respondentů ODIHR EET uvedlo, že vnímalo tyto volby jako hlasování o předsedovi vlády. Volební prostředí bylo poznamenáno určitou mírou rozčarování voličů z počínání vlády v souvislosti s pandemií COVID-19, vyšetřováním premiéra Babiše v souvislosti s podezřením ze zneužití fondů EU společnostmi, které nepřímo ovládá, třetím - i když neúspěšným - návrhem na vyslovení nedůvěry vládě, který předložila opozice, a několika demonstracemi po celé zemi organizovanými skupinami občanské společnosti.<sup>4</sup>

Přestože má prezident země omezené ústavní pravomoci, ve volebním procesu hraje důležitou roli, zejména s ohledem na jeho výsadu jmenovat stranu odpovědnou za sestavení nové vlády. Prezident Miloš Zeman ve svých veřejných vystoupeních opakovaně dával najevo, že upřednostňuje, aby sestavením nové vlády byl pověřen pan Babiš a jeho hnutí ANO, a to bez ohledu na skutečný výsledek voleb a parlamentní většiny, které by bylo možno po volbách vytvořit.

ODIHR již dříve sledoval čtvery volby v České republice. Poslední mise ODIHR pro hodnocení průběhu voleb dospěla k závěru, že parlamentní volby v roce 2017 „byly konkurenční a pluralitní. Voliči měli bohatý výběr kandidátů z širokého spektra politických stran. Kandidujícím stranám a hnutím

<sup>2</sup> Všechny předchozí zprávy ODIHR týkající se voleb v České republice naleznete [ZDE](#).

<sup>3</sup> Po parlamentních volbách v roce 2017 se do Poslanecké sněmovny dostaly tyto strany a politická hnutí: ANO (78 mandátů), ODS (25 mandátů), Pirátská strana (22 mandátů), Svoboda a přímá demokracie (SPD, 22 mandátů), Komunistická strana Čech a Moravy (KSČM, 15 mandátů), ČSSD (15 mandátů), Křesťanská a demokratická unie - Československá strana lidová (KDU-ČSL, 10 mandátů), TOP 09 (7 mandátů) a Starostové a nezávislí (STAN, 6 mandátů).

<sup>4</sup> Pan Babiš je miliardář, který vstoupil do politiky v roce 2012 a údajně ovládá významnou část celostátních médií. Pouhých několik dnů před konáním voleb byly podniky pana Babiše opět v centru pozornosti poté, co se v mezinárodních médiích objevila odhalení o pořízení luxusní nemovitosti prostřednictvím offshorových společností.

bylo umožněno vést svobodnou volební kampaň a všechna základní lidská práva byla z velké části dodržována.“

## IV. SPRÁVA VOLEB

### A. VOLEBNÍ ORGÁNY

Zajištění přípravy a průběhu voleb probíhalo decentralizovaně prostřednictvím několika orgánů a institucí, a to na celostátní, regionální a místní úrovni, včetně Státní volební komise (SVK), Ministerstva vnitra (MV), Českého statistického úřadu (ČSÚ), Ministerstva zahraničních věcí (MZV), 14 krajských úřadů, 6 254 obcí a 14 886 okrskových volebních komisí (OVK). Všichni respondenti ODIHR EET vyjádřili svoji plnou důvěru v profesionalitu a nestrannost jednotlivých státních institucí zajišťujících organizaci a průběh voleb.

Státní volební komise (SVK) je stálým orgánem složeným z deseti členů, včetně zástupců Kanceláře prezidenta republiky, ministerstev s působností ve volebním procesu a Českého statistického úřadu. Předsedou SVK je ministr vnitra.<sup>5</sup> SVK koordinuje průběh voleb, schvaluje a zveřejňuje volební výsledky. Politické strany, hnutí a koalice nemají v SVK žádné zastoupení a její schůze se konají *ad hoc* za zavřenými dveřmi, a to navzdory předchozímu doporučení ODIHR. Zákon rovněž nijak neupravuje přítomnost volebních pozorovatelů, ať již z mezinárodních organizací či z řad občanské společnosti. Volební tým ODIHR EET také neměl možnost sledovat žádné zasedání SVK.

*Stálo by za zvážení otevřít jednání Státní volební komise veřejnosti a politickým stranám*

Ministerstvo vnitra dohlíží nad technickými aspekty voleb, včetně poskytování údajů týkajících se registrace voličů obcím a zajištění vytištění hlasovacích lístků a obálek.<sup>6</sup> Za účelem usnadnění účasti ve volbách osobám se zdravotním postižením připravilo MV pro tyto volby několik videí ve znakovém jazyce a s titulky a dále informační leták ve snadno čitelném formátu. Pozitivní je, že obálky s volebními lístky zaslané voličům obsahovaly informační list s QR kódy propojenými s webovými stránkami, kde mohli voliči nalézt informace přizpůsobené osobám se speciálními potřebami.

Někteří respondenti ODIHR EET vyjádřili své znepokojení nad tím, že personál pečovatelských ústavů nebo veřejní opatrovníci jen zřídkakdy informují své svěřence o volebních záležitostech, a to i kvůli nedostatku jasných pokynů nebo postupů ohledně toho, jak informovat osoby se zdravotním postižením o výkonu svého volebního práva. Podle několika účastníků jednání ODIHR EET zůstává překážkou fyzická dostupnost některých volebních místností. Expertní tým ODIHR EET při návštěvě volebních místností ve starých školních budovách zaznamenal, že některé tyto budovy neměly žádné bezbariérové nájezdové rampy nebo výtahy umožňující přístup voličům na invalidním vozíku.

*Mělo by se zvážít zvyšování povědomí a poskytování školení pro veřejné orgány o volebních právech osob se zdravotním postižením a možných formách usnadnění výkonu jejich práv.*

Krajské úřady zodpovídají za registraci kandidátních listin v příslušných volebních obvodech, zajišťují logistickou podporu ČSÚ a školí okrskové volební komise (OVK). Pro tyto volby absolvovalo přibližně 44 000 členů OVK povinné školení o průběhu volebních dnů.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> Současná SVK je tvořena pěti ženami a pěti muži.

<sup>6</sup> MV neshromažďuje a nespravuje před volbami centralizovaná data o počtu voličů.

<sup>7</sup> Ve dvou volebních místnostech, ve kterých ODIHR EET průběh voleb pozoroval, neprovedli členové okrskové volební komise před sčítáním hlasů žádné řádné odsouhlasení.

Český statistický úřad má na starosti zjišťování výsledku voleb na krajské a celostátní úrovni. Spravuje 507 sběrných míst pro výsledky hlasování po celé zemi, kam okrskové volební komise doručovaly protokoly o výsledcích hlasování. Sčítání hlasů pozorované týmem ODIHR EET na jednom sběrném místě bylo dobře organizované a transparentní. ČSÚ na svých webových stránkách transparentně a profesionálně zobrazoval obdržené výsledky hlasování podle volebních místností v reálném čase, a to včetně výsledků ze zahraničních volebních místností.

Obce mají na starosti informování voličů o čase a místě hlasování, správu seznamů voličů, distribuci hlasovacích lístků voličům, zřízení volebních místností a jmenování členů okrskových volebních komisí. Politické strany, hnutí a koalice kandidující ve volbách měly právo nominovat do každé okrskové volební komise jednoho člena a jednoho náhradníka. V případě nedostatečného počtu stranických nominantů byla volná místa v OKV obsazena pracovníky magistrátu nebo dobrovolníky jmenovanými starosty.

## B. ZPŮSOB HLASOVÁNÍ

Obce musely voličům do 23. září sdělit, kam se mají dostavit k volbám, a do 5. října jim zaslat sadu hlasovacích lístků s výjimkou voličů bez trvalého bydliště nebo bezdomovců.<sup>8</sup> Podle informací ČSÚ zveřejněných po volbách bylo k volbám zapsaných 8 275 752 voličů.

Občané měli hned několik možností, jak uplatnit své volební právo, tedy kromě osobního odevzdání hlasu ve své příslušné volební místnosti. Voliči si mohli na obecních úřadech svého trvalého bydliště zažádat o voličský průkaz, který je opravňoval volit v jakékoli volební místnosti v zemi i mimo ni.<sup>9</sup> Pokud nebyl voličský průkaz voliči doručen, volič nemohl zažádat o vystavení duplikátu a hlasovat. Ministerstvo vnitra týmu ODIHR EET vysvětlilo neexistenci možnosti vystavit duplikát voličského průkazu tím, že v zemi neexistují žádné centralizované údaje o používání voličských průkazů, a dále ho informovalo, že připravilo návrhy změn příslušných právních ustanovení s cílem posílit záruky možnosti výkonu všeobecného volebního práva.<sup>10</sup>

*Jak již bylo dříve doporučeno, bylo by vhodné zvážit vytvoření centrálního registru voličů, který by integroval celostátní údaje o registraci voličů, usnadňoval ověřit, zda některá data nebyla zadána do systému zdvojeně či chybně, a který by také kontroloval používání voličských průkazů.*

V červenci 2021 schválil Parlament v souvislosti s pandemií COVID-19 vládní návrh zákona o zvláštních způsobech hlasování v případě mimořádné hygienické situace. Jelikož taková situace při těchto volbách nastala, byly k dispozici zvláštní metody hlasování pro voliče v karanténě nebo izolaci a pro nemocné COVID-19 a zároveň byla uplatňována zvláštní pravidla pro řízení voleb a zjišťování výsledků voleb. Navzdory změnám volebních postupů, které byly provedeny až v pozdních fázích procesu, všichni respondenti ODIHR EET vyjádřili důvěru v právní rámec a považovali jej za vyhovující pro konání demokratických voleb.

<sup>8</sup> Na radnicích je evidováno kolem 400 000 osob bez trvalého bydliště, které tam zároveň dostávají hlasovací lístky.

<sup>9</sup> Obecní úřady mohly vydávat voličské průkazy nejdříve od 23. září. Voliči mohli o voličský průkaz požádat písemně do 1. října s úředně ověřeným podpisem; dále elektronicky prostřednictvím datové schránky rovněž do 1. října; nebo osobně do 6. října. Voličské průkazy vyrábí MV a jako bezpečnostní prvky obsahují sériová čísla a vodoznaky.

<sup>10</sup> Účastnické státy OBSE se v odstavci 7.3 Kodaňského dokumentu OBSE z roku 1990 zavázaly „zaručit dospělým občanům všeobecné a rovné volební právo“. Viz také oddíl 1.2 [Kodexu osvědčených postupů ve volebních záležitostech](#) Benátské komise z roku 2002.

Voliči, kteří splnili zvláštní podmínky, měli možnost hlasovat u volebního stanoviště (tzv. drive-in) ze svého vozidla dva dny před prvním dnem voleb.<sup>11</sup> Další možností zvláštního hlasování, kterou nový zákon zavedl, bylo hlasování oprávněných voličů přímo v pobytovém zařízení, které bylo z důvodu karantény uzavřeno, a sice jeden den před prvním dnem voleb. Třetí možnost nabízela voličům splňujícím stanovené podmínky požádat příslušný krajský úřad o poskytnutí přenosné volební schránky pro hlasování z domova.<sup>12</sup> Všechny volební schránky použité pro zvláštní hlasování z důvodu pandemie COVID-19 byly uloženy až do konce hlasování, a až poté byly sečteny zvláštními sčítacími komisemi na krajských úřadech.

V souladu s pokyny SVK museli mít voliči ve volebních místnostech nasazený respirátor, dodržovat rozestupy a používat dezinfekční prostředky na ruce, které byly přímo ve volebních místnostech k dispozici.<sup>13</sup> V těch několika volebních místnostech navštívených ODIHR EET byla opatření související s COVID-19 všeobecně dodržována.

Voliči žijící v zahraničí se musí zaregistrovat na příslušném zastupitelském úřadu, aby byli zařazeni do zvláštního seznamu voličů.<sup>14</sup> Pro tyto volby se v zahraničí zaregistrovalo 18 808 voličů, kteří byli vyškrtnuti ze seznamu voličů na adrese svého trvalého bydliště. Hlasy ze zahraničí se sčítají na zastupitelských úřadech v zahraničí a přidělují se 1 ze 14 volebních obvodů, který byl za tímto účelem předem náhodně vybrán. Několik účastníků ODIHR EET prosazovalo zavedení korespondenčního hlasování pro voliče pobývající v zahraničí a posílení záruk pro tajné hlasování v malých volebních místnostech.<sup>15</sup>

## V. VOLEBNÍ KAMPAŇ

Období kampaně začíná oficiálním vyhlášením voleb a pokračuje až do vyhlášení výsledků voleb. Není stanovena žádná doba volebního klidu, není však dovoleno vést kampaň ve dnech voleb ve volebních místnostech a v jejich bezprostřední blízkosti.<sup>16</sup> Prezident musí vyhlásit termíny konání voleb nejpozději 90 dnů před hlasováním, zákon však nestanovuje, v jak velkém předstihu lze toto vyhlášení učinit. Mnoho respondentů ODIHR EET poznamenalo, že tato mezera v zákoně a vyhlášení voleb příliš daleko ode dne konání voleb zvyhodňuje zavedené strany a osoby zastávající veřejné funkce.<sup>17</sup> Někteří účastníci jednání ODIHR EET také poznamenali, že zdoluhavá volební kampaň ztěžuje menším stranám plánování volební kampaně a jejího financování ze svého rozpočtu.<sup>18</sup>

Mnoho respondentů informovalo ODIHR EET, že kampaň byla několik měsíců velmi nenápadná a nabyla na síle až v srpnu, kdy se na ulicích začaly objevovat billboardy a stánky s předvolebními materiály a na internetu a sociálních sítích začala být viditelná placená reklama, přičemž naplno se kampaň rozjela tři týdny před hlasováním.

<sup>11</sup> Celkem 1 601 voličů v karanténě nebo izolaci využilo možnosti hlasovat ze svého vozidla u tzv. drive-in volebního stanoviště.

<sup>12</sup> O hlasování za využití přenosné volební schránky bylo možné požádat pouze telefonicky, a to nejpozději do 20:00 den před prvním dnem hlasování. Této možnosti využilo asi 1200 voličů.

<sup>13</sup> MV vydalo směrnici o zajištění prostředků pro hygienicko-protiepidemická opatření ve volbách do Poslanecké sněmovny Parlamentu.

<sup>14</sup> Voliči pobývající v zahraničí mohli volit na 110 zastupitelských úřadech a v 1 zvláštní volební místnosti určené pro vojáky OSN. Podle MZV žije v zahraničí asi 500 000 občanů ČR.

<sup>15</sup> V roce 2021 připravilo 50 senátorů návrh zákona na zavedení korespondenčního hlasování pro občany pobývající v zahraničí, který ovšem nenašel potřebnou podporu vlády a Poslanecké sněmovny.

<sup>16</sup> Poslední tři dny před hlasováním je zakázáno zveřejňovat průzkumy veřejného mínění.

<sup>17</sup> Prezident republiky vyhlásil tyto volby dne 28. prosince 2020 a volební kampaň trvala formálně tedy déle než devět měsíců.

<sup>18</sup> Výdaje na kampaň jsou omezeny částkou 90 milionů Kč na jeden kandidující subjekt (asi 3,6 milionu EUR) bez ohledu na délku trvání volební kampaně. 1 euro je přibližně 25,5 Kč.



*V zájmu zaručení rovných podmínek a zajištění rovných příležitostí pro všechny kandidující subjekty by se mohlo zvážit stanovení časového rámce pro dobu trvání volební kampaně odděleně od data vyhlášení voleb.*

Dle zákona musí volební kampaň probíhat čestně a poctivě a není dovoleno zveřejňovat nepravdivé informace o kandidátech, politických stranách, hnutích nebo koalicích. Kromě kandidátů se mohou jako třetí strana zaregistrovat i fyzické nebo právnické osoby a samostatně vést kampaň ve prospěch nebo proti jakékoli kandidatuře. Každý tištěný a odvysílaný materiál kampaně musí být označen údaji o tom, kdo si jej objednal a kdo jej vyrobil. Obecní úřady musí určit místa, kde mohou kandidující subjekty bezplatně a na rovném základě umístit své materiály k volební kampani.

Ústava České republiky zajišťuje základní svobody a kandidáti mohli volně oslovovat občany v rámci kampaně, která byla celkově vzato konkurenční, nicméně polarizovaná. Nejčastějšími tématy volební kampaně byla ekonomická situace, sociální zabezpečení, boj proti korupci a nelegální přistěhovalectví. V kampani se objevila i otázka geostrategické orientace země, včetně jejího postavení v rámci EU, spolupráce s Visegrádskou skupinou a vztahu s Čínou a Ruskem.<sup>19</sup> Zajímavé je, že pandemie COVID-19 neměla v kampani a předvolebních debatách důležitou odezvu.

K oslovování voličů využívaly politické strany jak konvenční, tak i online nástroje. Až na výjimky se kandidáti zdrželi pořádání velkých předvolebních shromáždění a většina veřejných akcí byla realizována prostřednictvím setkání malého formátu, včetně distribuce tištěných materiálů. V zemi nebyla zavedena žádná konkrétní opatření související s pandemií COVID-19, která by jakkoliv bránila ve vedení kampaně. Při událostech pozorovaných týmem ODIHR EET nebyly mezi účastníky dodržovány rozestupy a většina účastníků neměla na obličej respirátory.

Podle respondentů ODIHR EET z řad politických stran byly ve větších městských oblastech plakáty a billboardy většinou vystaveny uvnitř a kolem uzlů veřejné dopravy, zatímco v menších městech strany přednostně využívaly volné prostory přidělené obcemi a měly přímější interakci s voliči, včetně tzv. door-to-door kampaně, tedy obcházení voličů „ode dveří ke dveřím“. Týmu ODIHR EET nebylo známo, zda se kandidáti snažili oslovit osoby se zdravotním postižením, ať už prostřednictvím snadno čitelných nebo jinak upravených materiálů.

Hlavními vyzyvateli premiéra a jeho strany ANO byla především nově vzniklá konzervativně-pravicová koalice *SPOLU* a liberální koalice Pirátské strany a Starostů a nezávislých (STAN).<sup>20</sup> Kampaň probíhala v ostrém tónu, doprovázená vyhrocenou rétorikou a osobními útoky mezi kandidáty, které někdy hraničily až s urážkami, zejména mezi premiérem a předsedou Pirátské strany.<sup>21</sup> Kampaň byla výrazná na sociálních sítích, zejména na *Facebooku*, *YouTube* a *Instagramu*, včetně využití placené reklamy. Mnoho respondentů z řad z politických stran i občanské společnosti upozorňovalo ODIHR EET na

<sup>19</sup> Visegrádská skupina je kulturní a politická aliance tvořená čtyřmi středoevropskými členskými státy EU: Českou republikou, Maďarskem, Polskem a Slovenskem.

<sup>20</sup> Koalici *SPOLU* tvořily strany ODS, KDU-ČSL a TOP 09. Třetí koalice, která v těchto volbách kandidovala, se skládala z *Trikolory*, Svobodných a Soukromníků (TSS).

<sup>21</sup> Například 4. června lídr Pirátské strany Ivan Bartoš nazval prostřednictvím stranického *Facebookového účtu* premiéra Babiše lhářem a nekompetentním za to, že zveřejnil na *Twitteru* zprávu obviňující Pirátskou stranu z plánů zabrat lidem jejich domy a dát je k dispozici nelegálním přistěhovalcům. Pirátská strana podala 16. července u krajského soudu v Praze žalobu na pana Babiše za šíření lží a dezinformací. Dne 1. září během předvolební *debaty* na zpravodajském televizním kanálu CNN Prima News poté, co lídr ANO skákal svým oponentům do řeči a přerušoval je, se pan Bartoš urážlivě vyjádřil na adresu pana Babiše a následně i Mariana Jurečky, představitele koalice *SPOLU*. ANO v posledních dnech kampaně zveřejnilo *video* zobrazující Pirátskou stranu jako hordu lidí mávajících transparenty s nápisy jako „Uprchlíci vítějte!“, „Zdanit byty!“ a „Nižší důchody!“

značný negativní dopad dezinformací na volební kampaň. Podle mnoha respondentů, se kterými volební tým ODIHR EET hovořil, se prostřednictvím sociálních sítí a e-mailů hojně šířily falešné zprávy a zavádějící informace, a to zejména o nelegálním přistěhovalectví. Výrazným terčem dezinformací byla Pirátská strana, v menší míře hnutí ANO a koalice *SPOLU*. I když nebylo možné identifikovat zdroje těchto dezinformací, někteří političtí aktéři synchronizovali narativ své volební kampaně s obsahem dezinformací, čímž zesílili jejich účinek.<sup>22</sup>

Členové vlády těžili ze svého oficiálního postavení během dlouhé kampaně. Zejména v mediích to ještě zesílilo výhodu výkonu funkce, kterou ve volební kampani měli, a někteří účastníci jednání z řad zástupců občanské společnosti to ODIHR EET popsali jako „privatizaci veřejného zájmu“.<sup>23</sup> Zástupci hnutí ANO, se kterými se volební tým ODIHR EET setkal, uznali, že jejich kandidáti nemuseli vést intenzivní volební kampaň, protože byli neustále v centru pozornosti díky svým oficiálním povinnostem. Rozsáhlé využívání výkonu veřejné funkce stíralo hranici mezi veřejnou funkcí a vedením volební kampaně, což je v rozporu s Kodaňským dokumentem OBSE z roku 1990.<sup>24</sup>

*Aby se zabránilo zneužívání výkonu funkce a státních zdrojů, měly by být zváženy další právní záruky, které by regulovaly kampaň kandidátů zastávajících veřejné funkce, včetně zavedení odrazujících a včasných sankcí.*

Velmi důležitou roli při posilování transparentnosti procesu sehrál živý sektor nestranných organizací občanské společnosti, který dohlížel na odpovědnost při financování volebních kampaní, ověřoval fakta na sociálních sítích a sledoval dezinformační kampaň. Některé organizace občanské společnosti byly politicky zapojeny a aktivně vedly kampaň jako třetí strany jménem nebo proti některým kandidátům.<sup>25</sup>

## VI. MÉDIA

### A. MEDIÁLNÍ PROSTŘEDÍ

Mediální prostředí je živé a pluralitní, avšak skutečnost, že vlastnictví hlavních mediálních domů v zemi je v rukou několika málo místních magnátů, vrhá stín na jejich redakční nezávislost.<sup>26</sup> To zavdává důvod k obavám, protože média spojená s těmito mediálními domy dosahují více než 50 % týdenní sledovanosti všech médií.<sup>27</sup> Zatímco skutečné důkazy o zasahování vlastníků do nestrannosti médií jsou

<sup>22</sup> Někteří účastníci jednání s týmem ODIHR EET například tvrdili, že mezi intenzitou dezinformací proti Pirátské straně a jejich poklesem v průzkumech veřejného mínění existovala jasná souvislost.

<sup>23</sup> Například 2. října se premiér Babiš a ministr dopravy a financí Karel Havlíček zúčastnili otevření posledního úseku rekonstruovaného části dálnice Praha-Brno. Dne 4. října zaslal pan Babiš do každé domácnosti v ČR dopis označený jako předvolební materiál, ve kterém žádá o podporu hnutí ANO, ale podepisuje ho jako „váš premiér“.

<sup>24</sup> Článek 5.4 [Kodaňského dokumentu OBSE z roku 1990](#) uvádí, že musí existovat „jasné oddělení mezi státem a politickými stranami; zejména nemá docházet ke slučování politických stran se státem“.

<sup>25</sup> Občanská organizace Milion chviliek pro demokracii, která aktivně vedla kampaň proti panu Babišovi a prosazovala hlasování pro koalici SPOLU nebo Piráti a STAN, se navzdory zákonné povinnosti nepřihlásila jako třetí strana u Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí.

<sup>26</sup> Odstavec 40 [Obecné poznámky Mezinárodního paktu o občanských a politických právech \(ICCPR\) č.34](#) z roku 2011 požaduje, aby „státy, které jsou smluvní stranou paktu, přijaly vhodná opatření [...], aby zabránily nepřiměřené mediální dominanci nebo koncentraci soukromě kontrolovaných mediálních skupin v monopolních situacích, které mohou být škodlivé pro rozmanitost zdrojů a názorů“.

<sup>27</sup> Podle některých [českých odborníků na média](#) dominují českému mediálnímu trhu čtyři mediální skupiny vlastněné obchodními magnáty. Týdenní dosah jednotlivých skupin této čtveřice podnikatelských uskupení představuje mezi 28,1 až 68,3 procenty čtenářů a diváků, přičemž největší podíl má mediální skupina *MAFRA*, která je součástí konglomerátu vlastněného panem Babišem. Tato skupina vydává, mimo jiné, i přední český deník *Mladá Fronta Dnes*.

omezené, téměř všichni respondenti sdíleli s volebním týmem ODIHR EET rozšířený názor, že koncentrace vlastnictví médií potlačila kritické zpravodajství o panu Babišovi a jeho vládě.

V zemi nejsou zavedeny žádné konkrétní limity pro křížové vlastnictví médií.<sup>28</sup> Existují určitá omezení počtu vysílacích licencí, které může fyzická nebo právnická osoba vlastnit, toto pravidlo se však nevztahuje na tištěná média. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže při zkoumání prodeje či fúzí mediálních domů analyzuje ekonomické dopady nových vlastnických struktur, ale žádný regulátor neposuzuje jejich vliv na pluralitu médií.<sup>29</sup> Zákon o střetu zájmů, jehož cílem je zabránit tomu, aby byla média vlastněna osobami s politickou příslušností, i nadále vyvolává kontroverzní reakce, jelikož zde existuje možnost ho obcházet.<sup>30</sup> Pozitivní je ale skutečnost, že informace o vlastnictví jsou zdarma veřejně dostupné v obchodním rejstříku.

*Aby byla zajištěna pluralita médií, měly by orgány zvážit zavedení limitu pro vlastnictví médií a křížového vlastnictví médií a rozšíření těchto předpisů na všechny typy médií.*

Negativní dopad koncentrace vlastnictví médií je částečně kompenzován menšími médii, a to digitálními i tištěnými, která provozují investigativnější žurnalistiku zacházející více do hloubky. Jejich dosah a dopad je však, s výjimkou jedné odnože místního online giganta – *Seznamu*, omezený, a navíc nemají potřebnou finanční stabilitu. Vysoká míra využívání internetu českými občany zvyšuje roli online médií jako zdroje politických informací, i když zatím i nadále zůstává nejoblíbenějším zdrojem televize (TV).<sup>31</sup>

Televiznímu trhu dominuje veřejnoprávní *Česká televize (ČT)* a soukromé stanice *TV Nova* a *TV Prima*.<sup>32</sup> Podle toho, co uvedla řada respondentů ODIHR EET, se veřejnoprávní sdělovací prostředky těší vysoké důvěře společnosti a jsou považovány za vlivný a nestranný zdroj informací. Nicméně události kolem jmenování nových členů Rady ČT v letech 2020–2021 vyvolaly obavy, že tehdejší vládnoucí koalice má v úmyslu zpolitizovat dohled nad tímto sdělovacím prostředkem a narušit jeho nezávislost.<sup>33</sup> Různé aktivity některých nových členů Rady ČT namířené proti generálnímu řediteli ČT

<sup>28</sup> Oddíl I [Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy č. R \(99\)1 o opatřeních na podporu plurality médií](#) vyzývá členské státy, aby „zvážíly zavedení právních předpisů zaměřených na prevenci nebo potírání koncentrací médií, které by mohly ohrozit pluralitu médií na národní, regionální nebo místní úrovni [a] zkoumat možnost stanovení limitů [...] k omezení vlivu, který může mít jedna obchodní společnost nebo skupina v jednom nebo více mediálních odvětvích“.

<sup>29</sup> Například nákup regionálních novin *Deník*, který vychází v 73 lokálních verzích, investiční skupinou *Penta* v roce 2015 *de facto* vytvořil monopol na poli regionálního denního tisku.

<sup>30</sup> Poté, co v roce 2017 vstoupil v platnost zákon o střetu zájmů, vložil pan Babiš svůj holding *Agrofert* do dvou svěřenských fondů, a to včetně svých mediálních společností. V roce 2020 dospěla Evropská komise k závěru, že pan Babiš své svěřenské fondy ve skutečnosti ovládá. Městský úřad Černošice v návaznosti na stížnost *Transparency International* v září 2021 rozhodl, že předseda vlády je ve střetu zájmů kvůli vlastnictví médií. Pan Babiš dostal pokutu ve výši 250 000 Kč, což je maximální možná částka za tento přestupek. Pan Babiš uvedl, že se odvolá.

<sup>31</sup> Zdroj: [Reuters Institute, Digital News Report 2021](#).

<sup>32</sup> ČT provozuje sedm kanálů, včetně 24hodinového zpravodajského kanálu a kanálu zaměřeného na seniory. Veřejnoprávní *Český rozhlas* provozuje 12 stanic, z nichž některé jsou dostupné pouze online, a to včetně kanálu věnovaného analytické žurnalistice.

<sup>33</sup> Kandidáty na členy rad veřejnoprávních sdělovacích prostředků navrhuje organizace občanské společnosti bez jakékoliv požadované mediální odbornosti. Kandidáti jsou následně schvalováni Parlamentem ČR a mají za úkol jednat politicky nezávisle. Pokud parlament dvakrát po sobě neschválí výroční zprávy příslušné rady, mohou být její členové z rady odvoláni. V roce 2020 prosákla zpráva, že zástupce vládnoucí strany ANO nařizuje poslancům hlasovat pro kandidáty, kteří jsou jim ideologicky blízcí.

byly některými respondenty volebního týmu ODIHR EET vnímány jako pokus o jeho odvolání z funkce a následné zkrocení zpravodajství a investigativních pořadů.<sup>34</sup>

*Měla by být respektována nezávislost provozovatelů veřejnoprávního vysílání a měly by být zavedeny účinné záruky, které by umožňovaly propuštění jejich vedení pouze na základě dobře podloženého odůvodnění a jmenování kontrolních orgánů provozovatelů veřejnoprávních médií způsobem nezávislým na politickém vměšování.*

## B. PRÁVNÍ RÁMEC

Svoboda projevu je zakotvena v základní legislativě a obecně respektována. V rozporu s mezinárodními standardy zůstává pomluva trestným činem a pravidelně jsou za ni soudy udělovány trestní sankce, i když jen zřídka se tak stane v politických případech.<sup>35</sup> V roce 2018 předložilo několik poslanců v dolní komoře Parlamentu návrh novely trestního zákoníku, který má zrušit trestní sankce za pomluvu. Vláda sice takové změny podpořila, nicméně návrh zákona se v končící Poslanecké sněmovně nedostal ani do prvního čtení.<sup>36</sup>

*Trestní sankce za pomluvu by měly být zrušeny ve prospěch přiměřených občanskoprávních sankcí.*

Celkově platí, že je v zemi zajištěn svobodný přístup k veřejným informacím v souladu se zákonem, přesto však byly zaznamenány i znatelné výjimky. Kancelář prezidenta republiky v květnu 2021 obvinila čtyři média, včetně odkazu na dva pořady ČT, ze šíření dezinformací a oznámila, že jim nebude už nadále poskytovat informace. Jeden z deníků, konkrétně *Deník N*, napadl rozhodnutí u soudu jako porušení ústavního práva na informace od státních institucí.

Mediální pokrytí kampaně upravuje několik zákonů, včetně zákonů o parlamentních volbách, o provozování rozhlasového a televizního vysílání, o veřejnoprávních médiích. Všichni provozovatelé vysílání jsou povinni ve svých zpravodajských a politických pořadech poskytovat vyvážené a neutrální zpravodajství o jakékoli straně nebo hnutí. Veřejnoprávní média tato pravidla doplnila o vlastní interní směrnice týkající se pokrytí kampaně a zveřejnila je na svých webových stránkách v dostatečném předstihu před konáním voleb. Placená reklama je povolena pouze v tištěných a online médiích, ale zákon počítá se štedrými 14 hodinami bezplatného vysílacího času pro všechny kandidující strany, hnutí a koalice ve veřejnoprávní televizi a rozhlase.

<sup>34</sup> Ředitelé veřejnoprávních médií jsou schvalováni i odvoláváni příslušným kontrolním orgánem, který rovněž schvaluje jejich rozpočty. K odvolání generálního ředitele ČT je potřeba získat hlasy 10 z 15 členů Rady České televize. Po zahájení voleb obvinila jedna nová členka Rady ČT generálního ředitele ČT z toho, že je v různých střetech zájmů. Poté, co místní a [mezinárodní](#) organizace na podporu médií vyjádřily své [znepokojení](#) nad těmito událostmi, opozice pozdržela jmenování chybějících členů Rady, což vedlo k tomu, že Rada ČT zůstala pouze devítičlenná. Odstavec 16 [Obecné poznámky č. 34 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech \(ICCPR\)](#) uvádí, že: „Státy, které jsou smluvními stranami, by měly zajistit, aby služby veřejnoprávního vysílání fungovaly nezávisle. V tomto ohledu by smluvní státy měly zaručit svou nezávislost a redakční svobodu. Měly by poskytovat finanční prostředky způsobem, který nepodkopává jejich nezávislost“.

<sup>35</sup> Podle ministerstva spravedlnosti bylo v letech 2016–2020 za pomluvu stíháno 247 lidí a 75 nakonec i odsouzeno. Prezident Zeman v roce 2017 zahájil trestní řízení s radním brněnského magistrátu Svatoplukem Bartíkem, který na *Facebooku* zveřejnil ničím nepodložená tvrzení o zdravotním stavu pana Zemana (pan Bartík později příspěvek sám smazal). Pan Zeman se domáhal i občanskoprávní náhrady škody. Státní zastupitelství v Brně v únoru 2019 tuto trestní věc uzavřelo bez vznesení obvinění. Odvolací soud v dubnu 2021 potvrdil rozhodnutí soudu nižší instance v občanskoprávním sporu, že se pan Bartík musí omluvit a zaplatit panu Zemanovi 250 000 Kč (asi 10 000 eur).

<sup>36</sup> Podle odstavce 47 [Obecné poznámky č. 34 z roku 2011 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech \(ICCPR\)](#): „Účastnické státy by měly zvážit dekriminlizaci pomluvy a za všech okolností by mělo platit, že by použití trestního práva přicházelo v úvahu pouze v těch nejzávažnějších případech, přičemž trest odnětí svobody nelze v žádném případě považovat za trest přiměřený“.

Dozorovým orgánem pro audiovizuální média je Rada pro rozhlasové a televizní vysílání (RRTV). RRTV sledovala v těchto volbách také spravedlivost zpravodajství v televizních debatách, ale její zjištění jsou zveřejňována až po volbách, aby do procesu nijak nezasahovala. Stížnosti týkající se médií lze rovněž podávat jednotlivým radám provozovatelů veřejnoprávního vysílání a soudům. Volebnímu týmu ODIHR EET byly známy desítky stížností podaných u RRTV občany a jednou politickou stranou na neobjektivní zpravodajství a také několik stížností podaných Radě ČT, Radě Českého rozhlasu a soudům, nicméně všechny uvedené stížnosti byly přezkoumány až po volbách. V důsledku toho by v případě závažných porušení nedošlo k rychlé nápravě, která by vedla k odstranění nevyváženosti zpravodajství.

### C. POKRYTÍ KAMPANĚ V MÉDIÍCH

Noviny, rozhlas, internetové portály i veřejnoprávní a soukromá televize se kampani rozsáhle věnovaly ve svých pravidelných zpravodajských vydáních a pořadech, ale i pořádáním předvolebních debat.<sup>37</sup> Tato široká nabídka pořadů s předvolební tematikou pomohla voličům učinit informovanou volbu. Mnozí respondenti ODIHR EET považovali mediální pokrytí kampaně za většinou spravedlivé vůči kandidátům, přičemž média spojená s panem Babišem projevovala určitou zaujatost ve prospěch jeho osoby.

Česká televize stanovila 7% hranici podpory v průzkumech veřejného mínění v kombinaci se zastoupením v krajských zastupitelstvech pro to, aby byly strany pozvány do hlavních předvolebních debat, čímž omezila počet účastníků. Ostatní strany dostaly dostatek příležitostí vystoupit v jiných pořadech a využít přidělený volný vysílací čas k tomu, aby si veřejnost mohla poslechnout jejich názory. Dvě malé strany napadly rozhodnutí ČT nepozvat je do předvolebních debat společně s hlavními kandidáty.<sup>38</sup> Pro zvýšení zájmu diváků o předvolební debaty vyvinula ČT virtuální moderátorku za použití umělé inteligence, která kandidátům pokládala otázky na základě analýzy pořadů, biografii kandidátů a dalších veřejně dostupných dat.

Několik mezinárodních organizací a organizací na podporu médií již dříve vyjádřilo znepokojení nad výhrůžkami a nepřátelskou rétorikou vůči novinářům a médiím, zejména v případech, kdy tomu tak bylo z úst vysoce postavených politiků a veřejných činitelů.<sup>39</sup> Takové případy byly pozorovány i v těchto volbách. Premiér odmítl poskytovat rozhovory médiím, která považoval za nesympatická nebo nepřátelská, a ta byla následně vyloučena z několika předvolebních akcí hnutí ANO.<sup>40</sup> Tým ODIHR EET byl rovněž informován o podobných postojích k novinářům ze strany lídra SPD a o počínání příznivců SPD na sociálních sítích.<sup>41</sup>

<sup>37</sup> Dle metodiky ODIHR neprováděl volební expertní tým ODIHR EET komplexní mediální monitoring.

<sup>38</sup> Strana zelených, která nebyla zařazena do hlavních televizních debat, se obrátila se stížností na soud, ale rozhodnutí se očekávalo teprve až po volbách. *Trikolóra* si stěžovala u RRTV za nepřipuštění do televizních debat, ale ČT zástupce *Trikolóry* do své hlavní předvolební debaty zařadila, jelikož se v předvolebních průzkumech přiblížila hranici sedmiprocentní podpory.

<sup>39</sup> Viz například Výbor OSN pro lidská práva a jeho [Závěrečné připomínky ke čtvrté periodické zprávě České republiky](#) (6. prosince 2019, CCPR/C/CZE/CO/4), body 36 a 40.

<sup>40</sup> Kromě předvolebních akcí nebylo dne 29. září několik médií (konkrétně *Seznam Zprávy*, *Investigace.cz*, ale také zahraniční *Le Monde*, *Die Zeit* a *MDR*) vpuštěných na společnou tiskovou konferenci pana Babiše a maďarského premiéra Viktora Orbána při příležitosti jeho návštěvy České republiky, a sice pod záminkou omezení souvisejících s pandemií COVID-19 a nedostatku místa. Krátce na to ochranka pana Babiše odstrčila novináře z *investigace.cz* a BBC, kteří se snažili panu Babišovi klást otázky ohledně jeho role v kauze *Pandora Papers*. Policejní prezident vyhodnotil jednání členů ochranky za oprávněné s odůvodněním, že jejich hlavním úkolem je nepřipustit ohrožení chráněné osoby.

<sup>41</sup> V [Průvodci bezpečnosti novinářů OBSE](#) z roku 2014 (str. 29) je uvedeno, že "Zvolení politici a všichni, kteří zastávají vysokou funkci, jsou vyzýváni, aby předvedli svůj jednoznačný závazek respektovat svobodu tisku a bezpečnost novinářů".

*Veřejní činitelé a další politické osobnosti se při plnění svých profesních povinností zdrží používání hanlivých nebo pobuřujících výrazů vůči novinářům.*

## VII. VOLEBNÍ ÚČAST ŽEN

Ústava ČR a Listina základních práv a svobod, které jsou součástí ústavního pořádku České republiky, se výslovně nezabývají rovností žen a mužů, nicméně základní práva a svobody jsou těmito dokumenty zaručeny všem.<sup>42</sup> Neexistuje žádný konkrétní zákon zaměřený na prosazování rovnosti žen a mužů, nicméně součástí ústavního pořádku země je Úmluva OSN o odstranění všech forem diskriminace žen (CEDAW).

Ženy i nadále zůstávají ve veřejném a politickém životě nedostatečně zastoupeny. V nově zvolené Poslanecké sněmovně se počet žen zvýšil z 45 (22,5 %) na 50 (25 %).<sup>43</sup> Dosluhující vláda měla celkem 15 členů, z nichž pouze 4 ministerské posty zastávaly ženy. Přestože celkový podíl žen kandidujících v těchto volbách byl 31,7 procenta, ženy se na kandidátních listinách i nadále nacházely na zadních, tedy hůře volitelných, pozicích a jen velmi zřídka stály přímo v čele dané kandidátní listiny.<sup>44</sup> Celkem 13 žen bylo v těchto volbách zvoleno díky preferenčním hlasům.<sup>45</sup>

Navzdory předchozímu doporučení ODIHR nebyla zavedena žádná dočasná zvláštní opatření ani žádné jiné mechanismy na podporu účasti žen ve volbách.<sup>46</sup> Žádná z osmi politických stran, hnutí či koalic, které měly v předvolebních průzkumech nejvyšší počet hlasů, nezavedla žádné vnitrostranické kvóty k dosažení vyrovnaného zastoupení žen a mužů na svých kandidátních listinách.<sup>47</sup>

Vládní Strategie rovnosti žen a mužů na léta 2021–2030 uznává, že současná měkká opatření zaměřená na zvýšení účasti žen v politice se ukazují jako neúčinná.<sup>48</sup> Výbor pro odstranění diskriminace žen (CEDAW) spolu s dalšími mezinárodními smluvními orgány opakovaně České republice doporučil přijetí dočasných zvláštních opatření, a to včetně změny volebního zákona, který by zavedl systém tzv. "zipu" pro nominaci kandidátů do voleb.<sup>49</sup> Několik respondentů ODIHR EET vyjádřilo názor, že kromě jakýchkoliv dočasných opatření by na podporu plného a účinného zapojení žen do veřejného a politického života mělo dojít k vytvoření komplexních právních, institucionálních a vzdělávacích iniciativ.

<sup>42</sup> Antidiskriminační zákon dále rozvádí definice diskriminace a přijatelné formy odlišného zacházení.

<sup>43</sup> V Senátu je z celkového počtu 81 senátorů 12 žen (tedy 14,8 %).

<sup>44</sup> Každá politická strana, politické hnutí a koalice mohla nominovat 14 kandidátních listin (jednu kandidátní listinu za každý volební obvod), SPD, *Přísaha* a ANO měly ženy ve vedoucích pozicích na 5 ze svých 14 kandidátních listin; KSČM měla ženy v čele 4 kandidátních listin, Piráti a STAN a ČSSD v čele 2 kandidátních listin a koalice *SPOLU* měla ženu ve vedoucí pozici pouze na 1 kandidátní listině. Významnou výjimku představovala Strana zelených s devíti ženami v čele svých kandidátních listin.

<sup>45</sup> Za STAN bylo tímto způsobem zvoleno deset žen; za ANO jedna; za TOP 09 jedna a za KDU-ČSL také jedna. Za povšimnutí stojí občanská iniciativa „Zakroužkuj ženu“, která za účelem podpory volby žen apelovala na voliče, aby své preferenční hlasy dávali kandidujícím ženám.

<sup>46</sup> V roce 2015 došlo k pokusu o novelizaci volebního zákona tak, aby byla zavedena 40% kvóta pro minimální zastoupení mužů i žen na kandidátních listinách, ale návrh novely byl po projednání vládou zamítnut.

<sup>47</sup> ČSSD své vlastní vnitrostranické kvóty v roce 2019 zrušila. Strana zelených sice má zavedené vnitrostranické genderové kvóty pro sestavování kandidátních listin, nicméně v těchto volbách získala méně než 1 procento hlasů.

<sup>48</sup> Viz vládní [Strategie rovnosti žen a mužů na léta 2021–2030](#), odstavec 4.1.1.

<sup>49</sup> Viz odstavec 23 písm. a) [Závěrečných doporučení k šesté periodické zprávě Česká republika](#) výboru CEDAW z roku 2016, [Dopis k závěrečným doporučením](#) výboru CEDAW z roku 2018, stejně jako odstavec 19 [Závěrečných připomínek Rady OSN pro lidská práva ke čtvrté periodické zprávě Česká republika](#) z roku 2019.

Několik respondentů ODIHR EET uvedlo praktické a strukturální překážky, které brání většímu zastoupení žen v politickém a veřejném životě. Mezi zmíněnými problémy byl nedostatek státních zařízení péče o předškolní děti a cenově dostupné možnosti soukromé péče o děti do tří let věku. V kombinaci s rodičovskou dovolenou a velkým rozdílem v odměňování žen a mužů tato situace ztěžuje rodičům spravedlivější rozdělení péče o děti a péče o domácnost. To vytváří strukturální překážky pro účast žen na trhu práce a negativně ovlivňuje rovnost žen a mužů v širším měřítku. Jako další doplňující faktory, které snižují motivaci žen usilovat o veřejné a politické funkce, byly označeny i nadále přetrvávající genderové stereotypy týkající se role žen v rodině.

*Stát a politické strany by měly vyvinout komplexní úsilí na podporu účinné účasti žen na veřejném a politickém životě a rozhodovacích procesech. Mělo být zvaženo zavedení zvláštních opatření ke zvýšení počtu žen ve volených funkcích. Mimo jiné by mohl být zaveden systém spojující veřejné financování stran s požadavkem na provedení genderového auditu s cílem přezkoumat stávající vnitrostranické postupy, které omezují spravedlivé zastoupení žen ve stranických strukturách.*

Různí účastníci jednání ODIHR EET poznamenali, že média se u kandidujících žen soustředovala někdy spíše na otázky jejich soukromého života než na věcnou diskusi o politických tématech. Kromě toho byla viditelnost kandidujících žen ve veřejných debatách velmi nízká. Mezi osmi čelními představiteli kandidujících stran, hnutí a koalic, kteří se účastnili „superdebaty“ v ČT dne 6. října, byla pouze jedna žena.<sup>50</sup> Mnozí respondenti ODIHR EET vyjádřili znepokojení nad tím, že kandidátky byly často vystaveny sexistickým a misogynním poznámkám, dehonestaci či zesměšňování jejich vzhledu a nepřátelským komentářům na sociálních sítích.<sup>51</sup> Podle informací, které má tým ODIHR EET k dispozici, kandidovaly v těchto volbách pouze dvě Romky.<sup>52</sup>

## VIII. DOPORUČENÍ

Tato doporučení obsažena napříč zprávou jsou poskytována za účelem posílení průběhu voleb v České republice a podpory úsilí zajistit jejich plný soulad se závazky OBSE a dalšími mezinárodními povinnostmi a standardy platnými pro demokratické volby.<sup>53</sup> K těmto doporučením by se mělo přistupovat společně s předchozími doporučeními OBSE/ODIHR, která ještě zůstávají nedořešena. ODIHR je připraven pomoci příslušným úřadům při vylepšování volebních postupů a při implementaci doporučení uvedených v této a předchozích zprávách.

<sup>50</sup> Předsdkyně politické strany *Trikolóry*, který zároveň stála v čele koalice TSS.

<sup>51</sup> Několik respondentek ODIHR EET přiznalo, že buď samy byly slovně obtěžovány, nebo věděly o tom, že se oběti takového jednání stala některé z jejich kolegyně či kamarádek, nejčastěji formou soukromých zpráv, ale i veřejných výroků na sociálních sítích.

<sup>52</sup> Ze šesti kandidátů romského původu byla jedna žena na kandidátní listině Strany zelených (č. 7 v Praze) a druhá na kandidátní listině SDP (č. 16 v Ústeckém kraji). Rada OSN pro lidská práva vyjádřila ve svých [Závěrečných připomínkách ke čtvrté periodické zprávě České republiky](#) znepokojení nad nedostatečným zastoupením Romů v politickém životě a v odstavci 15 písm. a) doporučila "přijmout účinná opatření ke zvýšení zastoupení romské komunity ve státních orgánech na celostátní i místní úrovni, včetně Parlamentu, v případě potřeby prostřednictvím vhodných dočasných zvláštních opatření".

<sup>53</sup> Podle odstavce 25 [Istanbulského dokumentu OBSE](#) z roku 1999, se účastnické státy OBSE zavázaly „urychleně přijmout opatření v návaznosti na posouzení voleb ze strany ODIHR a jeho doporučení“. Následná opatření v návaznosti na předchozí doporučení hodnotí ODIHR EET takto: doporučení 4, 8 a 18 ze [Závěrečné zprávy o parlamentních volbách v roce 2017](#) byla částečně implementována. Viz také [Databáze volebních doporučení ODIHR](#)

**A. PRIORITY DOPORUČENÍ**

1. Jak již bylo dříve doporučeno, bylo by vhodné zvážit vytvoření centrálního registru voličů, který by integroval celostátní údaje o registraci voličů, usnadňoval ověřit, zda některá data nebyla zadána do systému zdvojeně či chybně, a kontroloval používání voličských průkazů.
2. Aby byla zajištěna pluralita médií, měly by příslušné orgány zvážit zavedení limitu pro vlastnictví médií a křížového vlastnictví médií a rozšíření těchto předpisů na všechny typy médií.
3. Stát a politické strany by měly vyvinout komplexní úsilí na podporu účinné účasti žen na veřejném a politickém životě a rozhodování ve veřejném a politickém životě. Mělo by být zváženo zavedení zvláštních opatření ke zvýšení počtu žen ve volených funkcích. Mimo jiné by mohl být zaveden systém spojující veřejné financování stran s požadavkem na provedení genderového auditu s cílem přezkoumat stávající vnitrostranické postupy, které omezují spravedlivé zastoupení žen ve stranických strukturách.

**B. OSTATNÍ DOPORUČENÍ****Správa voleb**

4. Stálo by za zvážení otevřít jednání Státní volební komise veřejnosti a politickým stranám.
5. Mělo by se zvážit zvyšování povědomí a poskytování školení pro veřejné orgány o volebních právech osob se zdravotním postižením a možných formách usnadnění výkonu jejich práv.

**Volební kampaň**

6. Aby se zabránilo zneužívání výkonu funkce a státních zdrojů, měly by být zváženy další právní záruky, které by regulovaly kampaň kandidátů zastávajících veřejné funkce, včetně zavedení odrazujících a včasných sankcí.
7. V zájmu zaručení rovných podmínek a zajištění rovných příležitostí pro všechny kandidující strany, hnutí a koalice, by mohlo být zváženo stanovení časového rámce pro dobu trvání volební kampaně, který by byl nezávislý na datu vyhlášení voleb.

**Média**

8. Měla by být respektována nezávislost provozovatelů veřejnoprávního vysílání a měly by být zavedeny účinné záruky, které by umožňovaly propuštění jejich vedení pouze na základě dobře podloženého odůvodnění a jmenování kontrolních orgánů provozovatelů veřejnoprávních médií způsobem nezávislým na politickém vměšování.
9. Trestní sankce za pomluvu by měly být zrušeny ve prospěch přiměřených občanskoprávních sankcí.
10. Veřejní činitelé a další politické osobnosti se při plnění svých profesních povinností zdrží používání hanlivých nebo pobuřujících výrazů vůči novinářům.



**PŘÍLOHA: KONEČNÉ VÝSLEDKY**

KANDIDUJÍCÍ SUBJEKTY	PLATNÉ HLASY	PROCENTO	MANDÁTY
1. Strana zelených	53 343	0,99	-
2. Švýcarská demokracie	16 823	0,31	-
3. Volný blok	71 587	1,33	-
4. Svoboda a přímá demokracie	513 910	9,56	20
5. Česká strana sociálně demokratická	250 397	4,65	-
6. Volte Pravý blok www.cibulka.net	586	0,01	-
7. Aliance národních sil	5 167	0,09	-
8. Trikolora Svobodní Soukromníci (TSS)	148 463	2,76	-
9. Aliance pro budoucnost	11 531	0,21	-
10. Hnutí Prameny	8 599	0,15	-
11. Levice	639	0,01	-
12. Příklad Roberta Šlachty (PŘÍSAHA)	251 562	4,68	-
13. SPOLU (ODS, KDU-ČSL, TOP 09)	1 493 905	27,79	71
14. Senioři 21	3 698	0,06	-
15. Urza.cz: Nechceme vaše hlasy	6 775	0,12	-
16. Česká koruna	8 635	0,16	-
17. Piráti a STAN	839 776	15,62	37
18. Komunistická strana Čech a Moravy	193 817	3,60	-
19. Moravské zemské hnutí	1 648	0,03	-
20. ANO 2011	1 458 140	27,12	72
21. Otevřeme Česko normálnímu životu	21 804	0,40	-
22. Moravané	14 285	0,26	-

Počet registrovaných voličů	Počet voličů, kteří odevzdali svůj hlas	Volební účast v procentech
8 275 752	5 414 637	65,43

Zdroj: Údaje Českého statistického úřadu.<sup>54</sup>

## O ÚŘADU PRO DEMOKRATICKÉ INSTITUCE A LIDSKÁ PRÁVA

Úřad pro demokratické instituce a lidská práva (ODIHR) je hlavní institucí OBSE pomáhající účastnickým státům „zajistit plné respektování lidských práv a základních svobod, dodržování zásad právního státu, prosazování demokratických principů a (...) budování, posilování a ochranu demokratických institucí, stejně jako podporu tolerance v celé společnosti“ (Helsinský dokument z roku 1992). Tato oblast je nazývána lidskou dimenzí OBSE.

ODIHR se sídlem ve Varšavě (Polsko) byl vytvořen jako Úřad pro svobodné volby na summitu v Paříži v roce 1990 a zahájil svou činnost v květnu 1991. O rok později změnil úřad svůj název, aby reflektoval rozšířený mandát zahrnující také lidská práva a demokratizační procesy. Dnes zaměstnává více než 150 osob.

ODIHR je v Evropě přední agenturou v oblasti **pozorování voleb**. Každoročně koordinuje a organizuje vyslání tisíce pozorovatelů k volbám, aby posoudili, zda volby v regionu OBSE probíhají v souladu se závazky OBSE, dalšími mezinárodními povinnostmi a standardy pro demokratické volby i v souladu s vnitrostátními právními předpisy. Jedinečná metodologie ODIHR umožňuje jeho volebním pozorovatelům detailně proniknout do celého volebního procesu. Prostřednictvím asistenčních projektů pomáhá ODIHR účastnickým státům vylepšit jejich kompletní volební rámec.

Do oblasti **demokratizačních** aktivit ODIHR patří: právní stát, legislativní podpora, demokratické vládnutí, migrace a svoboda pohybu a rovnost mezi ženami a muži. ODIHR každoročně realizuje celou řadu asistenčních programů zasazujících se o vybudování demokratických struktur.

Kromě toho také pomáhá účastnickým státům dostát svým závazkům prosazovat a chránit **lidská práva** a základní svobody v souladu se závazky v lidskoprávní dimenzi OBSE. Toho dosahuje tým, že pracuje s celou řadou partnerů pro rozvoj spolupráce, budování kapacit a poskytování expertízy v tematických okruzích, včetně ochrany lidských práv v boji proti terorismu, posilování ochrany lidských práv osob, které se staly obětí obchodu s lidmi, vzdělávání a školení v oblasti lidských práv, pozorování a předkládání zpráv o situaci v oblasti lidských práv a ochrany práv žen a jejich bezpečí.

V oblasti **tolerance** a **nediskriminace** poskytuje ODIHR podporu účastnickým státům v posilování jejich reakce na zločiny z nenávisti a případy rasismu, xenofobie, antisemitismu a jiných forem netolerance. Aktivity ODIHR související s tématy tolerance a nediskriminace se zaměřují na následující oblasti: legislativa, školení v oblasti prosazování práva, sledování a zaznamenávání incidentů a zločinů motivovaných nenávistí a následné pozorování reakce na ně, dále také vzdělávací aktivity pro zvýšení tolerance, respektu a vzájemného porozumění.

ODIHR poskytuje účastnickým státům rady ohledně politik týkajících se **Romů a Sintí**. Podporuje budování kapacit a tvorbu sítí mezi romskými a sintsými komunitami a podporuje zastoupení Romů a Sintí v politických a správních orgánech.

Všechny činnosti ODIHR jsou vykonávány v úzké koordinaci a spolupráci s účastnickými státy OBSE, institucemi OBSE a misemi vyslanými na místo, stejně jako s dalšími mezinárodními organizacemi.

Více informací je k dispozici na webových stránkách ODIHR ([www.osce.org/odihr](http://www.osce.org/odihr)).