

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců JUDr. Josefa Baxy, JUDr. Miluše Doškové, JUDr. Brigity Chrástilové, JUDr. Milana Kamlacha, JUDr. Dagmar Nygrínové a JUDr. Petra Průchy, v právní věci navrhovatele: **Strana občanského porozumění**, proti odpůrci: **Vláda České republiky**, se sídlem Praha 1, Nábřeží E. Beneše 4, zast. JUDr. V. H., vrchním ředitelem Sekce legislativy a všeobecné správy Ministerstva vnitra, se sídlem Praha 4 náměstí Hrdinů 3, v řízení o návrhu na znovuoobnovení činnosti politické strany,

t a k t o :

- I. Návrh **s e o d m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Politická strana „Strana občanského porozumění“ (dále jen „navrhovatelka“) podala dne 28. 2. 2006 u Nejvyššího správního soudu návrh na znovuoobnovení činnosti této strany na základě ustanovení § 94 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen s. ř. s.). Uvedla, že o podání návrhu rozhodlo předsednictvo ústředního výboru uvedené strany dne 23. 2. 2006. V odůvodnění návrhu poukázala na to, že nehospořádala s žádnými finančními prostředky, nežádala ani neobdržela žádných finančních darů a tudíž nemohla Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky předložit „číslnou finanční zprávu“. Finanční prostředky nepotřebovala, neboť nemá žádného uvolněného funkcionáře, pracovníka ani kancelář. Má v úmyslu pokračovat ve své činnosti, například zúčastnit se voleb do Poslanecké sněmovny v ČR v roce 2006. Navrhovala, aby soud činnost strany znovuoobnovil.

Vláda České republiky (dále jen „odpůrkyně“), v písemném vyjádření k návrhu na znovuoobnovení činnosti politické strany žádala, aby návrh byl zamítnut. Připomněla, že podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2004, č. j. Pst 1/2003 - 29, byla navrhovatelce pozastavena činnost vzhledem k tomu, že opakovaně nesplnila zákonnou povinnost stanovenou v § 18 odst. 1 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích v platném znění (dále jen „zákon o sdružování v politických stranách“). Zdůraznila, že v případě pozastavení činnosti politické strany z důvodů uvedených v § 18 odst. 1 a 2 zákona o sdružování v politických stranách, se považuje činnost strany za řádně obnovenou dnem, kterým byla stanovená povinnost uznána za splněnou příslušným orgánem, tzn. Poslaneckou sněmovnou Parlamentu České republiky. Konstatovala, že dle zjištění Ministerstva vnitra ze dne 28. 3. 2006 nedošlo v mezidobí od pozastavení činnosti navrhovatelky k přijetí příslušného usnesení Poslanecké sněmovny ve smyslu výše uvedeném, neboť výroční finanční zprávy za roky 2000 a 2001, kterých se týkal rozsudek Nejvyššího

správního soudu, navrhovatelka dodatečně nepředložila v úplnosti stanovené zákonem. Odpůrkyně doplnila, že z údajů obsažených v usneseních Poslanecké sněmovny ve spojitosti s výročními finančními zprávami za roky 2002 až 2004 dále plyne, že navrhovatelka nesplnila svoji zákonnou povinnost ani v těchto letech. V rámci usnesení Poslanecké sněmovny č. 1699 ze 44. schůze, konané dne 12. 5. 2005 ke Zprávě o kontrole výročních finančních zpráv politických stran a politických hnutí za rok 2004, byla navrhovatelka zahrnuta mezi subjekty, kterých se týkal podnět Poslanecké sněmovny k podání návrhu na jejich zrušení.

Stejnopis vyjádření odpůrkyně byl zaslán navrhovatelce s tím, že má možnost k němu zaslat repliku, pokud to bude pokládat za potřebné; dané možnosti navrhovatelka až do vydání rozhodnutí soudu nevyužila.

Z obsahu spisu Nejvyššího správního soudu sp. zn. Pst 1/2003, bylo zjištěno, že rozsudkem ze dne 19. 2. 2004, č. j. Pst 1/2003 - 29, byla činnost politické strany – Strany občanského porozumění, pozastavena k návrhu Vlády České republiky ze dne 26. 3. 2003.

Podáním ze dne 30. 3. 2004, doručeným Nejvyššímu správnímu soudu dne 1. 4. 2004, podala navrhovatelka návrh na obnovu řízení o pozastavení činnosti politické strany, v němž uvedla, že strana neměla za uplynulá léta žádný příjem ani vydání či příjem z členských příspěvků.

Dne 28. 2. 2006 byl doručen Nejvyššímu správnímu soudu přípis navrhovatelky, jímž bere zpět návrh na obnovu řízení ve věci pozastavení činnosti politické strany, vedený u zdejšího soudu pod sp. zn. Pst 1/2003 s tím, že se takto rozhodlo předsednictvo strany na svém zasedání dne 23. února 2006. Téhož dne byl doručen Nejvyššímu správnímu soudu návrh téhož subjektu na znovuoobnovení činnosti uvedené politické strany ve smyslu § 94 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

Usnesením ze dne 23. 3. 2006, č. j. Pst 1/2003 - 53, které nabylo právní moci dne 27. 4. 2006, Nejvyšší správní soud zastavil řízení o návrhu Strany občanského porozumění na obnovu řízení ve věci pozastavení činnosti této politické strany, a to podle ustanovení § 47 písm. a) s. ř. s. Jednal dále v řízení o návrhu téže strany na znovuoobnovení její činnosti podle ustanovení § 14 odst. 3 zákona o sdružování v politických stranách.

Nutno předeslat, že z obsahu spisu sp. zn. Pst 12/2007 zdejšího soudu bylo zjištěno, že dne 23. 3. 2007 podala u Nejvyššího správního soudu vláda návrh na rozpuštění politické strany „Strana občanského porozumění“ podle ustanovení § 15 odst. 1 zákona o politických stranách, přičemž tento návrh odůvodnila tím, že po pozastavení činnosti politické strany soudem nečinila tato strana kroky k odstranění závadného stavu a Poslanecké sněmovně nebyly předloženy v úplnosti stanovené zákonem ani výroční finanční zprávy za rok 2002, 2003 a 2004. Nejvyšší správní soud, aniž by mohl zkoumat podmínky pro rozpuštění politické strany, usnesením ze dne 10. 4. 2007 č. j. Pst 12/2007 - 20, návrh odmítl s poukazem na to, že jde ve smyslu ustanovení § 94 odst. 2 s. ř. s. o návrh nepřijatelný, neboť byl podán v době, o níž zvláštní zákon stanoví, že v ní nelze činnost politické strany nebo politického hnutí pozastavit nebo je rozpustit.

Z uvedeného vyplývá, že činnost politické strany „Strany občanského porozumění“ zůstala za této situace dále pouze pozastavena a mohlo tak být rozhodnuto o návrhu této strany na znovuoobnovení její činnosti.

Podle ustanovení § 14 odst. 1 zákona o politických stranách, může být činnost strany a hnutí rozhodnutí soudu pozastavena, jestliže jejich činnost je v rozporu s § 1 až 5, § 6 odst. 5 a § 17 až 19 téhož zákona nebo se stanovami. Podle druhého odstavce téhož ustanovení mohou strana a hnutí při pozastavení činnosti činit pouze úkony zaměřené na odstranění stavu, který byl důvodem k rozhodnutí soudu o pozastavení jejich činnosti, a to nejdéle po dobu 1 roku. Trvají-li i nadále skutečnosti, pro které byla činnost strany pozastavena, podají orgány uvedené v § 15 tohoto zákona žalobu ve správním soudnictví na rozpuštění strany. Podle třetího odstavce téhož ustanovení, dojde-li ve stanovené lhůtě k odstranění stavu, který byl důvodem pro pozastavení činnosti strany a hnutí, rozhoduje o znovuoobnovení jejich činnosti na základě žaloby strany a hnutí soud ve správním soudnictví, s výjimkou znovuoobnovení činnosti pozastavené z důvodů, uvedených v § 6 odst. 5 a § 18 odst. 1, kdy se činnost strany a hnutí považuje za řádně obnovenou dnem, kterým byla stanovená povinnost uznána za splněnou příslušným orgánem.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že shora citovanou zákonnou úpravu je nutno vyložit takovým způsobem, aby byly přednostně respektovány funkce politických stran. Jak zdejší soud vyložil opakovaně již dříve (např. *rozsudek ze dne 6. 4. 2005, sp. zn. Pst 2/2003, in: č. 586/2005 Sb. NSS*), politické strany jsou korporace soukromého práva, jejichž základní funkcí je spojovat stát a společnost tím, že aktivizují a zapojují občany do správy veřejných záležitostí, a jejichž postavení je založeno na principech svobody, rovnosti a veřejnosti. Tyto funkce politických stran se projevují zejména ve volebním procesu a stát proto musí respektovat jejich autonomii a chovat se vůči nim velmi zdrženlivě.

Vycházejíce z této úvahy je dále třeba dovodit, že politické strany nemohou být při rozhodování o pozastavení jejich činnosti (resp. o jejich rozpuštění) vystaveny svévoli státních orgánů. Musí mít proto k dispozici dostatečné procesní prostředky tak, aby této potencionální svévoli mohly účinně čelit. Přitom je zřejmé, že tyto prostředky ochrany musí nabídnout nezávislá a nestranná soudní moc (čl. 36 Listiny základních práv a svobod).

Pozastavení činnosti politické strany představuje velmi razantní zásah do její činnosti, protože ji ve své podstatě politicky zcela „znehybňuje“. Podle ustanovení § 14 odst. 2 zákona o politických stranách totiž platí, že při pozastavení činnosti mohou strana a hnutí činit pouze úkony zaměřené na odstranění stavu, který byl důvodem k tomuto rozhodnutí soudu. Takováto strana proto nemůže např. účastnit se volebního procesu, vyvíjet podnikatelskou činnost a další aktivity, odpovídající jejím funkcím. Lhůtu jednoho roku, zakotvenou v citovaném ustanovení, pak je třeba vykládat jednak jako lhůtu, po kterou by nejpozději měla dotčená strana napravit zjištěné nedostatky, a současně se jedná o lhůtu, před jejímž marným uplynutím nejsou vláda anebo prezident oprávněni podat návrh na její rozpuštění. Lze tak funkce této lhůty vymezit jako motivační i ochrannou.

Pokud v této lhůtě dojde k odstranění stavu, který byl důvodem pro pozastavení činnosti strany, dojde ke znovuoobnovení její činnosti dvojitým způsobem: (1.) rozhodnutím Nejvyššího správního soudu, pakliže byla činnost strany shledána rozpornou s ustanoveními § 1 až 5, § 17 a § 19 – v tomto případě rozhoduje soud o znovuoobnovení její činnosti, a to na návrh (poznámka: zákon zde nepřesně hovoří o „žalobě“); (2.) uznáním Poslaneckou sněmovnou anebo Ministerstvem vnitra, jestliže se jednalo o pozastavení činnosti z důvodů podle ustanovení § 6 odst. 5 a § 18 odst. 1, 2 cit. zákona. Úkolem Poslanecké sněmovny je zjistit, zda strana dostala svým povinnostem zakotveným v ustanovení § 18 cit. zákona, tzn. zda řádně předložila výroční finanční zprávu; a úkolem Ministerstva vnitra je kontrolovat řádné ustavení orgánů strany.

V projednávané věci se jedná o případ, kdy byla činnost navrhovatele pozastavena pro porušení ustanovení § 18 zákona o politických stranách. Příslušným orgánem, který je oprávněn o splnění stanovené povinnosti rozhodnout, proto byla výhradně Poslanecká sněmovna, nikoliv Nejvyšší správní soud, jehož kompetence je dána pro odlišné případy, zmíněné výše. V případě pozastavení činnosti z důvodu porušení ustanovení § 18 zákona o politických stranách měl být proto správný takový postup navrhovatele, kterým by byly dodány chybějící doklady Poslanecké sněmovně, přičemž tento úkon nelze rozumně vykládat jinak, než jako implicitní podání návrhu na znovuoobnovení činnosti strany.

V podmínkách právního státu pak je pochopitelné, že o tomto návrhu musí být rozhodnuto, a to pozitivním či negativním způsobem. Pokud by Poslanecká sněmovna povinnost politické strany shledala splněnou, dochází tím současně k obnově její činnosti, což prakticky znamená odstranění shora popsaného stavu „znehynění“. V případě negativního rozhodnutí Poslanecké sněmovny má Nejvyšší správní soud za to, že se jedná o rozhodnutí správního úřadu zasahující do subjektivních veřejných práv politické strany, přezkoumatelné v rámci správního soudnictví v režimu soudního řádu správního. Správnímu soudu tak přísluší právo takového rozhodnutí Poslanecké sněmovny zrušit a zavázat ho právním názorem (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Konečně je nutno se vyjádřit i k situaci, kdy by politická strana sice Poslanecké sněmovně určitou dokumentaci předložila, nicméně Poslanecká sněmovna by se jí vůbec nezabývala a nikterak by nerozhodla. V tomto případě má Nejvyšší správní soud za to, že by soudní ochranu politické strany představovala žaloba proti nečinnosti správního orgánu podle ustanovení § 79 a násl. s. ř. s., na jejímž základě je správní soud oprávněn uložit správnímu orgánu (tzn. Poslanecké sněmovně) povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení a stanovit k tomu přiměřenou lhůtu. Při hodnocení, zda se v konkrétním případě jedná o nečinnost Poslanecké sněmovny, vychází Nejvyšší správní soud z toho, že je namístě přiměřeně aplikovat lhůty obsažené ve správním řádu (§ 71 zákona č. 500/2004 Sb.).

Vycházeje z těchto úvah Nejvyšší správní soud uzavírá, že o návrhu na znovuoobnovení činnosti politické strany, jejíž činnost byla pozastavena z důvodu uvedeného v § 18 odst. 1 a 2 zákona o sdružování v politických stranách, nepřísluší rozhodovat Nejvyššímu správnímu soudu, ale výhradně Poslanecké sněmovně, přičemž dodání chybějících dokladů politickou stranou uvedenému orgánu je nutno vykládat jako podání návrhu na znovuoobnovení činnosti této strany. Na Poslanecké sněmovně bude, aby o tomto návrhu rozhodla. Pokud by její rozhodnutí bylo negativní, eventuálně pokud by se návrhem nezabývala a nerozhodla vůbec, má Nejvyšší správní soud za to, že o případném návrhu na přezkoumání takového negativního rozhodnutí, eventuálně návrhu na nečinnost správního orgánu, bude rozhodovat soud ve správním soudnictví, nikoliv však na prvním místě Nejvyšší správní soud, ale příslušný krajský soud (zde Městský soud v Praze), neboť Nejvyšší správní soud je ve smyslu § 95 s. ř. s. příslušný k řízení o návrhu na znovuoobnovení činnosti politické strany nebo politického hnutí jen v případě, kdy činnost strany byla shledána rozpornou s ustanoveními § 1 až 5, § 17 a § 19 zákona o politických stranách. O takový případ však v projednávané věci, jak již bylo výše uvedeno, nejde. Rozhodovací pravomoc Nejvyššího správního soudu by tudíž v projednávané věci přicházela v úvahu až v případě kasační stížnosti podané proti rozhodnutí Městského soudu v Praze.

Z uvedených důvodů musel Nejvyšší správní soud návrh na znovuoobnovení činnosti politické strany - Strany občanského porozumění – odmítnout podle ust. § 46 odst. 1

písm. a) s. ř. s., neboť není orgánem věcně příslušným k projednání takového návrhu, což je takový nedostatek podmínky řízení, který nelze odstranit.

Výrok o nákladech řízení vychází z ustanovení § 60 odst. 3 s. ř. s., podle něhož nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, mimo jiné též tehdy, byla-li žaloba odmítnuta.

P o u č e n í : Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. srpna 2007

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu