



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců JUDr. Josefa Baxy, JUDr. Jakuba Camrdy, Mgr. Davida Hipšra, JUDr. Zdeňka Kühna, JUDr. Radana Malíka a JUDr. Petra Průchy v právní věci navrhovatele: **vláda**, se sídlem nábř. E. Beneše 4, Praha 1, za kterou jedná na základě pověření JUDr. Václav Henych, ředitel odboru všeobecné správy Ministerstva vnitra, se sídlem nám. Hrdinů 3, Praha 4, proti odpůrci: politické hnutí **Královopolští patrioti**, se sídlem Kociánka 67/18, Brno, v řízení o návrhu na pozastavení činnosti politického hnutí,

t a k t o :

- I. Návrh na pozastavení činnosti politického hnutí Královopolští patrioti **se zamítá**.
- II. Odpůrci **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.

O d ů v o d n ě n í :

Dne 18. 3. 2013 podala vláda (dále jen „navrhovatel“) u Nejvyššího správního soudu návrh na pozastavení činnosti politického hnutí Královopolští patrioti („odpůrce“) podle § 15 odst. 1 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o politických stranách“). Návrh odůvodnil navrhovatel tím, že odpůrce opakovaně nesplnil svoji zákonnou povinnost podle § 18 zákona o politických stranách, neboť nepředložil Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR výroční finanční zprávy za roky 2010 a 2011. Jelikož odpůrce tyto zprávy nepředložil ani dodatečně, měl navrhovatel za to, že činnost odpůrce není v souladu s § 4 písm. a) zákona o politických stranách, podle něhož vzniká a vyvíjí činnost nemohou strany a hnutí, které porušují ústavu a zákony nebo jejichž cílem je odstranění demokratických základů státu.

Odpůrce ve svém vyjádření ze dne 3. 4. 2013 uvedl, že po svém založení opomenul administrativní kroky, které mu zákon ukládá. Nepředložení výročních finančních zpráv podle jeho tvrzení vyplývá z neznalosti zákona. Sdělil však, že se bude snažit o neodkladnou nápravu. V podání ze dne 17. 4. 2013 odpůrce sdělil soudu, že byla zahájena kompletní rekonstrukce účetnictví, včetně účetních závěrek a výročních zpráv za období od roku 2010.

V dalším podání ze dne 30. 5. 2013 pak odpůrce uvedl, že výroční finanční zprávy včetně finančních auditů již byly vypracovány a budou předloženy Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR.

Přípisem ze dne 13. 6. 2013, č. j. PS2013/5021, potvrdila tajemnice Kontrolního výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR předložení odpůrcových výročních finančních zpráv za roky 2010, 2011 a 2012 a jejich kopie zároveň zaslala Nejvyššímu správnímu soudu. Dále sdělila, že se Poslanecká sněmovna bude doplněním výročních finančních zpráv zabývat v souladu s § 20a odst. 4 zákona o politických stranách až v průběhu měsíce dubna 2014.

Podáním ze dne 3. 7. 2013 navrhovatel k výzvě soudu sdělil, že odpůrcem předložená výroční finanční zpráva za rok 2010 není úplná ve smyslu § 18 odst. 3 zákona o politických stranách, neboť není doložena ověřená kopie darovací smlouvy týkající se peněžního daru ve výši 1.050.000 Kč přijatého odpůrcem. Za tohoto stavu navrhovatel uvedl, že vzhledem k potřebě transparentnosti hospodaření politických stran a hnutí nadále považuje návrh na pozastavení činnosti odpůrce za aktuální.

Nejvyšší správní soud věc se souhlasem účastníků řízení projednal a rozhodl bez nařízení jednání (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Navrhovatel vyjádřil s tímto postupem souhlas v podání ze dne 5. 4. 2013. Odpůrce se i přes písemnou výzvu soudu k tomuto záměru nevyjádřil, podle § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s. tedy platí domněnka, že souhlas s projednáním věci bez nařízení jednání uděлил.

Ustanovení § 15 odst. 1 zákona o politických stranách zakládá příslušnost Nejvyššího správního soudu rozhodovat o rozpuštění strany a hnutí, pozastavení činnosti strany a hnutí a o znovuoobnovení jejich činnosti. Návrh podává vláda; pokud tak neučiní do 30 dnů od doručení podnětu, může návrh podat prezident republiky. O návrhu na rozpuštění politické strany nebo politického hnutí, pozastavení nebo znovuoobnovení jejich činnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud v řízení podle části třetí, hlavy druhé, dílu pátého s. ř. s. Podle § 96 s. ř. s. rozhoduje o návrhu na rozpuštění politické strany nebo politického hnutí soud podle skutkového stavu, který tu je v době rozhodnutí soudu.

Podle § 4 písm. a) zákona o politických stranách nemohou vznikat a vyvíjet činnost strany a hnutí, které porušují ústavu a zákony nebo jejichž cílem je odstranění demokratických základů státu. Z § 18 odst. 1 stejného zákona vyplývá povinnost stran a hnutí předložit každoročně do 1. dubna Poslanecké sněmovně k informaci výroční finanční zprávu v členění konkretizovaném pod body a) až f) tohoto ustanovení. Přesahuje-li dar přijatý politickou stranou či hnutím svou celkovou hodnotou od jednoho dárce za rok 50.000 Kč, doloží se přehled o darech a dárcích ověřenými kopiemi darovacích smluv, které musí obsahovat údaje shodné s údaji v přehledu. Podle § 14 odst. 1 zákona může být činnost strany a hnutí rozhodnutím soudu pozastavena, jestliže jejich činnost je v rozporu s § 1 až 5, § 6 odst. 5 a § 17 až 19 nebo se stanovami.

Z obsahu spisu soud zjistil zejména následující skutečnosti. Z usnesení Poslanecké sněmovny č. 474 z 16. schůze konané dne 5. 5. 2011 ke zprávě o kontrole výročních finančních zpráv politických stran a politických hnutí za rok 2010 a z usnesení Poslanecké sněmovny č. 1136 z 38. schůze konané dne 3. 5. 2012 ke zprávě o kontrole výročních finančních zpráv politických stran a politických hnutí za rok 2011 vyplývá, že odpůrce nepředložil v zákonem stanovených lhůtách výroční finanční zprávy za rok 2010 a za rok 2011. Z tohoto důvodu Poslanecká sněmovna požádala vládu o podání návrhu na pozastavení jeho činnosti. Součástí spisu jsou dále kopie výročních finančních zpráv odpůrce za roky 2010 a 2011, opatřené otiskem razítka

podatelny Poslanecké sněmovny ze dne 5. 6. 2013, a dále i kopie výroční finanční zprávy za rok 2012 předložené Poslanecké sněmovně téhož dne. Jak již bylo zmíněno, předložení předmětných výročních finančních zpráv potvrdila též tajemnice kontrolního výboru.

Podle názoru navrhovatele je ovšem předložená výroční finanční zpráva za rok 2010 neúplná, neboť k ní odpůrce nepřiložil ověřenou kopii darovací smlouvy týkající se peněžitého daru ve výši 1.050.000 Kč, který odpůrce přijal podle údajů uvedených v části IV. této zprávy. Z údajů uvedených ve zprávě přitom vyplývá, že předmětný dar poskytl odpůrci pan R. P., který je zároveň předsedou politického hnutí.

Na základě uvedených skutečností Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že podaný návrh není důvodný.

Z údajů obsažených ve spise (konkrétně z citovaných usnesení Poslanecké sněmovny) je patrné, že odpůrce nesplnil zákonem uložené povinnosti, když opakovaně v zákonem stanovené lhůtě nepředložil příslušnému orgánu, tj. Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky, příslušné výroční finanční zprávy. Nesplnil tak zákonnou povinnost stanovenou v § 18 odst. 1 zákona o politických stranách, přičemž opakované nesplnění této povinnosti představuje zvláštní a samostatný důvod, pro který může Nejvyšší správní soud rozhodnout o pozastavení činnosti strany nebo hnutí.

Soud nicméně vycházel z § 96 s. ř. s., podle něhož o návrhu na pozastavení činnosti politické strany či hnutí rozhoduje soud podle skutkového stavu, který tu je v době rozhodnutí soudu. Primárním smyslem institutu pozastavení činnosti politické strany či hnutí je totiž vytvořit právní rámec pro nápravu vadného stavu, a pokud k této nápravě ve stanovené lhůtě nedojde, k následnému podání návrhu na rozpuštění strany či hnutí. Za situace, kdy politická strana či hnutí po podání návrhu na pozastavení činnosti svým aktivním jednáním vadný stav napraví, je však zjevně protismyslné činnost pozastavovat, neboť v opačném případě by nebyl respektován účel tohoto právního institutu.

Na této skutečnosti nic nemění ani to, že se zatím Poslanecká sněmovna dodatečně předloženými výročními finančními zprávami odpůrce nezabývala a jejich úplnost dosud neposuzovala. Z dikce zákona je totiž zřejmé, že výroční finanční zprávy jsou Poslanecké sněmovně předkládány „k informaci“ a slouží zejména k naplnění principu transparentnosti financování politických stran a hnutí jakožto základních prvků, na kterých je založen celý politický systém (čl. 5 Ústavy). Význam usnesení Poslanecké sněmovny o tom, že strana či hnutí odstranily protizákonný stav, je dán v případě, kdy již došlo k pravomocnému pozastavení činnosti a kdy tímto usnesením byla stanovená povinnost Poslaneckou sněmovnou uznána za splněnou. Tímto rozhodnutím se činnost strany či hnutí považuje za řádně obnovenou (§ 14 odst. 3 zákona o politických stranách). V případě, kdy k pozastavení činnosti nedošlo a byl v tomto směru toliko podán příslušný návrh, takovýto význam usnesení Poslanecké sněmovny nemá a není důvodné, aby soud vyčkával schválení tohoto usnesení, tzn. aby fakticky podmiňoval rozhodnutí ve věci předmětným rozhodnutím Poslanecké sněmovny. Pro takový postup není dána zákonná opora a nebyl by ani v souladu s účelem zákona. O tom svědčí kupř. § 20a odst. 2 písm. c) zákona o politických stranách, podle něhož výplatu příspěvku na činnost Ministerstvo financí pozastaví, jestliže „byla podána žaloba podle § 15“. Je tedy zřejmé, že již samotné podání návrhu na pozastavení činnosti politické strany či hnutí může v konkrétním případě pro dotčenou stranu či hnutí představovat významný zásah do činnosti, a je proto nanejvýš důležité o těchto návrzích rozhodovat bez zbytečného odkladu. Vyčkávání na příslušné rozhodnutí Poslanecké sněmovny by takovýto zbytečný odklad mohlo představovat, přičemž tuto otázku je navíc nutno vidět i v ústavním kontextu dělby státní moci, kdy je zásadně nevhodné,

aby nezávislý soudní orgán de facto podmiňoval své rozhodnutí předchozím vydáním rozhodnutí orgánu moci zákonodárné (viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2004, č. j. Pst 12/2003 – 48, publikovaný pod č. 348/2004 Sb. NSS).

Zároveň se však Nejvyšší správní soud musel vypořádat s námitkou navrhovatele, že dodatečně předložená výroční finanční zpráva za rok 2010 není úplná, neboť k ní odpůrce v rozporu s § 18 odst. 3 zákona o politických stranách nedoložil ověřenou kopii darovací smlouvy týkající se peněžitého daru ve výši 1.050.000 Kč, který odpůrce přijal.

Jak soud již opakovaně judikoval (srov. např. rozsudek ze dne 6. 4. 2005, č. j. Pst 2/2003 - 69, publikovaný pod č. 586/2005 Sb. NSS), zásada veřejnosti (a v konečném důsledku také rovnosti ve smyslu respektování stejných právních povinností všemi politickými stranami) je v oblasti podústavního práva provedena rovněž ustanovením § 18 zákona o politických stranách, podle něhož jsou politické strany a hnutí povinny každoročně předkládat Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR výroční finanční zprávu. Účelem požadavku na předkládání výročních finančních zpráv je tedy primárně zajištění kontroly majetku politických stran a hnutí a hospodaření s ním jakožto jednoho z mechanismů kontroly jejich činnosti. V tomto smyslu tedy představuje povinnost doložit ověřenou kopii darovacích smluv v případě darů přesahujících 50.000 Kč podpůrný prostředek umožňující ověření správnosti, úplnosti a věrohodnosti údajů o významných darech uvedených ve výroční finanční zprávě.

Přesto však Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že stanovené povinnosti nemohou být vykládány jako formální překážky pro činnost politických stran a musí být co nejvíce hleděno k jejich smyslu a účelu. Smyslem předkládání výročních finančních zpráv dle § 18 zákona o politických stranách je zajištění transparentnosti hospodaření politických stran a hnutí, která je nezbytná s ohledem na jejich privilegované postavení oproti jiným právnickými osobám a na jejich funkci v ústavním systému (srov. zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 4. 2005, č. j. Pst 2/2003 – 69).

V kontextu uvedeného hodnotí Nejvyšší správní soud odpůrcem dodatečně předložené finanční zprávy. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že politické strany a hnutí jsou vázány platnými zákony a je třeba trvat na naplnění požadavků na obsah výročních finančních zpráv politických stran a hnutí stanovených zákonem o politických stranách. Avšak v případě posouzení každého konkrétního návrhu na pozastavení činnosti je třeba vždy dbát toho, aby přijaté opatření odpovídalo svému účelu a zásadě přiměřenosti. V tomto ohledu je nutné vzít v úvahu zejména účel a význam porušené právní povinnosti, závažnost daného porušení, okolnosti, za nichž k porušení povinnosti došlo a základní charakteristiky dané politické strany či daného politického hnutí na jedné straně a na straně druhé přiměřenost dopadů, které by nastaly v případě vyhovění návrhu na pozastavení jejich činnosti.

V daném případě z dodatečně předložené výroční finanční zprávy za rok 2010 vyplývá, že příjmy odpůrce činily 1.090.007 Kč a výdaje 1.085.793 Kč. Podstatnou část z příjmů přitom tvořil peněžitý dar ve výši 1.050.000 Kč, který odpůrci poskytl jeho předseda R. P. Tento dar spolu s údaji o dárci odpůrce řádně uvedl v části IV. výroční finanční zprávy za rok 2010. Přijetí daru je řádně zachyceno i ve výkazu zisku a ztráty za účetní období roku 2010, který tvoří součást výroční finanční zprávy. Až na zmíněný nedostatek jsou ve výroční finanční zprávě za rok 2010 uvedeny veškeré zákonem požadované údaje o hospodaření odpůrce a nebyly zjištěny žádné zásadní rozpory mezi těmito údaji. V této souvislosti lze poukázat i na zprávu auditora, podle níž účetní závěrka podává věrný a poctivý obraz aktiv a pasiv odpůrce k 31. 12. 2010 a nákladů a výnosů a výsledku jeho hospodaření za rok končící 31. 12. 2010 v souladu s českými účetními předpisy.

Je tedy třeba konstatovat, že uvedený nedostatek jedné z předložených výročních finančních zpráv nemá v daném případě povahu perpetuálního chování politického hnutí, které by představovalo opakované porušování zákonů způsobem ohrožujícím demokratické základy státu (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 18. 10. 1995, sp. zn. Pl. ÚS 26/94, publikovaný pod č. 296/1995 Sb.). Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu přitom porušení povinnosti předložit výroční finanční zprávy opodstatňuje pozastavení činnosti politické strany či hnutí pouze za situace „*kdy politická strana nebo politické hnutí výroční finanční zprávu nepředložily buď vůbec, anebo ji nepředložily se zákonem požadovanými náležitostmi, a kdy se tak stalo opakovaně*“ (viz zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 4. 2005, č. j. Pst 2/2003 – 69). V daném případě odpůrce pochybení spočívající v nepředložení výročních finančních zpráv za roky 2010 a 2011 odstranil v průběhu řízení před Nejvyšším správním soudem. Za tohoto stavu tak jediný zjištěný a nadále trvající nedostatek v činnosti odpůrce představuje skutečnost, že k výroční finanční zprávě za rok 2010 odpůrce nepřiložil ověřenou kopii jedné darovací smlouvy.

Celkově tedy soud shrnuje, že ačkoli odpůrce zcela nenaplnil veškeré povinnosti stanovené zákonem o politických stranách, jeho pochybení za daného stavu nemá povahu opakovaného protiprávního jednání, na jehož základě by musel Nejvyšší správní soud vyhovět návrhu na pozastavení činnosti odpůrce. Zároveň však je třeba zdůraznit, že povinnost odpůrce předložit Poslanecké sněmovně ověřenou kopii předmětné darovací smlouvy i nadále trvá. Neodstraní-li tedy odpůrce tento nedostatek, může být k této skutečnosti přihlédnuto, pokud by v budoucnu byl podán nový návrh na pozastavení jeho činnosti.

Nejvyšší správní soud ze všech uvedených důvodů návrh vlády na pozastavení činnosti politického hnutí Královopolští patrioti zamítl.

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Odpůrce byl v řízení úspěšný a měl by tedy vůči navrhovateli právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení. Odpůrce však tyto náklady nevyčísлил a podle obsahu soudního spisu mu žádné náklady ani nevznikly. Nejvyšší správní soud tedy odpůrci náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 30. července 2013

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu