



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu ve věcech volebních, ve věcech místního a krajského referenda a ve věcech politických stran a politických hnutí složeném z předsedy senátu Tomáše Langáška, soudců Filipa Dienstbiera, Radana Malíka, Petra Mikeše (soudce zpravodaje), Pavla Molka, Miloslava Výborného a soudkyně Michaely Bejčkové, v právní věci navrhovatelky: **vláda**, se sídlem nábřeží E. Beneše 4, 125 11, Praha 1, proti odpůrkyni: politická strana **Strana občanské sebeobran**y, IČ 27018661, se sídlem Loretánské náměstí 108/2, Praha, o návrhu na pozastavení činnosti politické strany

**t a k t o :**

- I. Návrh na pozastavení činnosti politické strany Strana občanské sebeobran **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

[1] Dne 14. 2. 2017 podala u Nejvyššího správního soudu navrhovatelka návrh na pozastavení činnosti odpůrkyně 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“). Není-li dále uvedeno výslovně jinak, je citováno ze znění účinného do 31. 12. 2016. Tento návrh odůvodnila tím, že odpůrkyně opakovaně nesplnila svou zákonnou povinnost předložit Poslanecké sněmovně úplné výroční finanční zprávy, a to za roky 2014 a 2015. Konkrétně výroční finanční zprávu za rok 2014 předložila opožděně a nikoliv v úplnosti stanové zákonem. Chybí v ní přehled o celkových příjmech v členění podle § 17 odst. 4 zákona o politických stranách a o výdajích v členění na provozní a mzdové výdaje, výdaje na daně a poplatky a výdaje na volby, přehled o darech a dárcích od fyzických i právnických osob, přehled o hodnotě majetku získaného dědictvím a dále pak přehled o členech, jejichž celkový členský příspěvek za rok je vyšší než 50.000 Kč. I výroční finanční zprávu za rok 2015 předložila opožděně a nikoliv v úplnosti stanové zákonem, když v ní chybí výkaz zisku a ztráty a příloha k účetní závěrce. Odpůrkyně tuto svoji zákonnou povinnost ve smyslu § 18 zákona o politických stranách nesplnila ani dodatečně. Nesplnění této zákonné povinnosti představuje zvláštní a samostatný důvod pro pozastavení její činnosti Nejvyšším správním soudem.

[2] Odpůrkyně se k návrhu vyslovila tak, je neobjektivní, formalistický, přehnaně tvrdý a nedemokraticky zasahující do rovné politické soutěže. Odpůrkyně je malou komunální stranou, která se podílí pouze na volbách na území městské části Praha 1 a neohrožuje státem podporované tzv. parlamentní strany. Nijak neohrožuje demokratické základy státu. Nemá privilegované postavení, které by spočívalo v jejím financování státem. Důvodem podání návrhu je obava zavedených stran před jakoukoliv případnou konkurencí, včetně zcela marginálních stran. Od svého vzniku vždy překládala své výroční finanční zprávy bez jakýchkoliv připomínek. Výsledky hospodaření odpůrkyně jsou od samého začátku její činnosti, tedy dlouhodobě a opakovaně nulové. Na základě veškerých nulových položek přešla v roce 2015 na účetnictví pro nevýdělečné organizace ve zjednodušeném rozsahu, což má vliv i na účetní rozvahu. Tato změna nebyla až do doby podání likvidačního návrhu na pozastavení její činnosti dosud nijak rozporována. Veškeré výtky směřují k absenci některých samostatných blanketů. Nicméně z rozvahy pro nevýdělečné organizace ve zjednodušeném rozsahu lze vysledovat, že se jedná o nedorozumění, neboť jde o nulové položky a i blanketky by tedy musely být nulové. Ke zhojení důvodů pozastavení by tedy bylo možné doložit nyní požadované blanketky s nulovou hodnotou, pokud by byly včas požadovány kontrolním orgánem, když za roky 2014 a 2015 pracovníkům Ministerstva vnitra předložené podklady nepostačovaly.

[3] K důkazu navrhla předchozí auditované dokumenty od roku 2006, volební leták pro komunální volby v roce 2006 a volební leták pro senátní volby v roce 2008 a zprávy auditora o ověření ročních účetních závěrek za roky 2014 a 2015.

[4] Závěrem navrhla, aby byl návrh zamítnut a dala podnět k prošetření ústavnosti státem vyplácených finančních příspěvků pro strany, které byly úspěšné ve volbách do Poslanecké sněmovny nebo Senátu. Ústava takovou podporu zakazuje a její poskytování deformuje spravedlivou a rovnou politickou soutěž.

[5] V podání došlém soudu dne 19. 4. 2017 sdělila, že kontrolnímu výboru Poslanecké sněmovny doplnila dne 18. 4. 2017 požadované, původně chybějící dokumenty.

[6] Při jednání dne 20. 4. 2017 byly provedeny důkazy výročními finančními zprávami za roky 2014 a 2015, jejich doplněním ze dne 18. 4. 2017 a zprávou auditora za rok 2015. Navrhovatelka také nově poukázala na nejasnou položku rozvahy za rok 2015 krátkodobý finanční majetek ve výši 2 tis Kč.

[7] 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 zákona o politických stranách, ve znění do 31. 12. 2016, vyplývala povinnost stran a hnutí předložit každoročně do 1. 4. Poslanecké sněmovně k informaci výroční finanční zprávu v členění konkretizovaném pod body a) až f) tohoto ustanovení. Podle § 14 odst. 1 zákona o politických stranách, ve znění do 31. 12. 2016, může být činnost strany a hnutí rozhodnutím soudu pozastavena, jestliže jejich činnost je v rozporu mimo jiné s § 17 až 19.

[8] 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 podá 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 soudního řádu správního. 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.

pokračování

[9] Novelou zákona o politických stranách, provedenou zákonem č. 302/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, byl s účinností od 1. 1. 2017 zřízen Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí, na nějž přejdou kontrolní pravomoci v oblasti dohledu nad hospodařením stran a hnutí, dosud vykonávané Poslaneckou sněmovnou (§ 19f zákona o politických stranách v platném a účinném znění). Namísto Poslanecké sněmovny budou politické strany a hnutí předkládat své výroční finanční zprávy tomuto úřadu (§ 19h zákona o politických stranách v platném a účinném znění). Stále platí, že nesplnění této povinnosti bude důvodem pro podání podnětu vládě k podání návrhu Nejvyššímu správnímu soudu na pozastavení činnosti politické strany nebo hnutí (§ 14 odst. 1 zákona o politických stranách v platném a účinném znění). Nicméně podle přechodných ustanovení (čl. II. bod 2 části první zákona č. 302/2016 Sb.) je zřejmé, že odpůrkyně má i nyní plnit povinnost předložit výroční finanční zprávy za roky 2014 a 2015 (případně též 2016) vůči Poslanecké sněmovně, která splnění povinnosti posoudí naposledy ve lhůtě do 7. 6. 2017, a že se splnění této povinnosti posuzuje podle zákona o politických stranách v dosavadním znění. Agendu výročních finančních zpráv politických stran a hnutí předá Poslanecká sněmovna nově zřízenému úřadu až letos, nejpozději do 30. 9. 2017 (čl. II. bod 1 části první zákona č. 302/2016 Sb.).

[10] Podle usnesení Poslanecké sněmovny Parlamentu č. 761 z 27. schůze konané dne 21. 5. 2015, ke zprávě o kontrole výročních finančních zpráv politických stran a politických hnutí za rok 2014, odpůrkyně vůbec nepředložila výroční finanční zprávu za rok 2014 [část II. písm. písm. b) bod 55]. Z usnesení Poslanecké sněmovny č. 1233 ze 47. schůze konané dne 25. 5. 2016, k doplnění výročních finančních zpráv politických stran a politických hnutí za roky 2012 až 2014 (bod II.), vyplývá, že Poslanecká sněmovna nepovažovala odpůrkyni dodatečně předloženou výroční finanční zprávu za úplnou.

[11] Podle usnesení Poslanecké sněmovny č. 1232 ze 47. schůze konané dne 25. 5. 2016, ke zprávě o kontrole výročních finančních zpráv politických stran a politických hnutí za rok 2015, odpůrkyně nepředložila výroční finanční zprávu za rok 2015 [část II., písm. b), bod 56].

[12] Poslanecká sněmovna proto požádala vládu o podání návrhu na pozastavení činnosti odpůrkyně, jak se také stalo.

[13] Ze sdělení Ing. M. H., tajemnice Kontrolního výboru Poslanecké sněmovny, ze dne 28. 3. 2017, č. j. PS2017/3866, 2017/KV/211, vyžádaného Nejvyšším správním soudem pro účely tohoto řízení, vyplývá, že odpůrkyně svou povinnost spočívající v doplnění neúplné výroční finanční zprávy za rok 2014 nesplnila; Ing. M. H. soudu zaslala dodatečně předloženou výroční finanční zprávu za rok 2015. Ze sdělení Ing. M. H. tajemnice Kontrolního výboru Poslanecké sněmovny, ze dne 19. 4. 2017 č. j. PS2017/4844, 2017/KV/404, vyplývá, že odpůrkyně dne 18. 4. 2017 doplnila Poslanecké sněmovně dokumenty k výročním finančním zprávám za roky 2014 a 2015.

[14] Z výroční finanční zprávy odpůrkyně za rok 2014, předložené Poslanecké sněmovně, Nejvyšší správní soud ověřil, že se zakládá na pravdě tvrzení navrhovatelky, že se v ní nenacházely dokumenty uvedené v návrhu vlády (odstavec 1 tohoto rozsudku), tedy dokumenty, které stanovuje jako povinné náležitosti výroční finanční zprávy § 18 odst. 1 písm. c) až f) zákona o politických stranách.

[15] Všechny tyto dokumenty však byly doplněny odpůrkyní Poslanecké sněmovně dne 18. 4. 2017.

[16] Z výroční finanční zprávy odpůrkyně za rok 2015, předložené Poslanecké sněmovně, Nejvyšší správní soud ověřil, že se zakládá na pravdě tvrzení navrhovatelky, že se v ní nenacházel výkaz zisků a ztráty a příloha k účetní závěrce, ale pouze rozvaha. Z § 18 odst. 1 písm. a) zákona o politických stranách vyplývá, že součástí výroční finanční zprávy jsou účetní výkazy podle zvláštních předpisů. Účetní výkazy, tedy dokumenty zobrazující finanční situaci účetní jednotky, jsou definovány zákonem č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o účetnictví“) jako účetní závěrka (viz zejména § 18 citovaného zákona). Ministerstvo financí stanoví podle § 18 odst. 4 zákona o politických stranách prováděcím předpisem vzor formuláře pro výroční finanční zprávy politických stran. Také tento formulář, tvořící přílohu vyhlášky č. 273/2005 Sb., o vzoru formuláře pro předkládání výroční finanční zprávy politickými stranami a politickými hnutími Poslanecké sněmovně, v první části nazvané účetní výkazy předepisuje jako povinnou přílohu právě účetní uzávěrku v náležitostech dle zákona o účetnictví. Podle § 18 odst. 1 zákona o účetnictví platí, že účetní závěrka je nedílný celek a tvoří ji rozvaha (bilance), výkaz zisku a ztráty (tzv. výsledovka) a příloha, která vysvětluje a doplňuje informace obsažené v rozvaze a výsledovce.

[17] Odpůrkyní byla doplněna výsledovka a příloha k účetní závěrce za rok 2015 Poslanecké sněmovně dne 18. 4. 2017.

[18] Odpůrkyně tedy původně nesplnila zákonnou povinnost stanovenou v § 18 odst. 1 zákona o politických stranách ve znění do 31. 12. 2016, přičemž nesplnění této povinnosti představuje zvláštní a samostatný důvod, pro který může Nejvyšší správní soud rozhodnout o pozastavení činnosti strany. Soud nicméně vycházel z § 96 s. ř. s., podle něhož o návrhu na pozastavení činnosti politické strany rozhoduje soud podle skutkového stavu, který tu je v době jeho rozhodnutí. Primárním smyslem institutu pozastavení činnosti politické strany 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. Za situace, kdy politická strana dodatečně svým aktivním jednáním vadný stav sama napraví, je však zjevně protismyslné její činnost pozastavovat, neboť v opačném případě by nebyl respektován účel tohoto právního institutu.

[19] Není podstatné, že se k dodatečně předloženým zprávám ještě nevyjádřila Poslanecká sněmovna. Nejvyšší správní soud k tomu v rozsudku ze dne 22. 7. 2004, č. j. Pst 12/2003 – 48, publ. pod č. 348/2004 Sb. NSS, ve věci Romská občanská iniciativa ČR, uvedl: *Z díkce zákona je totiž zřejmé, že výroční finanční zprávy jsou Poslanecké sněmovně předkládány „k informaci“ a slouží zejména k naplnění principu transparentnosti financování politických stran jakožto základních prvků, na kterých je založen celý politický systém (čl. 5 Ústavy ČR). Význam usnesení Poslanecké sněmovny o tom, že strana odstranila protizákonný stav, je dán v případě, kdy již došlo k pravomocnému pozastavení činnosti této strany a kdy tímto usnesením byla stanovená povinnost Poslaneckou sněmovnou uznána za splněnou. Tímto rozhodnutím se činnost strany 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.*

[20] Nejvyšší správní soud proto sám ověřil, zda předložené výroční finanční zprávy ve spojení s jejich doplněními odpovídají požadavkům § 18 zákona o politických stranách, jejichž nesplnění navrhovatelka odpůrkyní vytýkala.

[21] Vytýkané nedostatky týkající se výroční finanční zprávy za rok 2014 odstraněny byly, neboť všechny požadované výkazy podle § 18 odst. 1 písm. c) až f) zákona o politických stranách doplněny byly a údaje v nich uvedené odpovídají předložené výsledovce za rok 2014, tedy jsou nulové.

pokračování

[22] Nedostatky týkající se výroční finanční zprávy za rok 2015 nicméně zcela odstraněny nebyly, ačkoliv formálně byly chybějící části účetní závěrky, tedy výsledovka a příloha k účetní závěrce doplněny. Zákon o politických stranách v § 18 totiž požaduje nejen předložení účetní závěrky, ale i její ověření auditorem, aby byly údaje uvedené v účetní závěrce ověřeny. U nově předložených dokumentů však nelze zjistit, zda takto auditorem ověřeny byly nebo nikoliv a jsou-li tedy údaje v nich uvedené pravdivé. Ačkoliv jde formálně o jiný, než navrhovatelkou vytykány důvod, neboť požadavek na zprávu auditora o ověření roční účetní závěrky s výrokem bez výhrad je uveden v § 18 odst. 1 písm. b), zatímco předložení účetní závěrky je uvedeno v § 18 odst. 1 písm. a) zákona o politických stranách, nelze v nyní posuzované věci tyto dvě otázky oddělit. Je totiž pochopitelné, že naplnění požadavku na předložení řádné zprávy auditora o ověření účetní závěrky je na místě až tehdy, kdy je předložena účetní závěrka, která má být ověřena. Poslanecké sněmovně původně předložená zpráva statutárního auditora Ing. Tomáše Brumovského, auditorské společnosti NBG, spol. s r. o., je pro posouzení věci zcela nepoužitelná. Ačkoliv auditor uvedl, že ověřil i výsledovku a přílohu účetní závěrky, včetně popisu použitých významných účetních metod a tyto dokumenty mají být přílohou auditorské zprávy, tak ve skutečnosti přiloženy nejsou. Z dodatečně předložených dokumentů nelze zjistit, že by byly auditorem ověřeny, naopak je v rozporu se zprávou auditora příloha k účetní závěrce, která na rozdíl od tvrzení v auditorské zprávě popis významných účetních metod neobsahuje. Nejvyšší správní soud proto nepovažuje ani nadále za splněnou povinnost předložení úplné účetní závěrky za rok 2015 ve spojení se zprávou auditora o jejím ověření.

[23] Pokud jde o námitku navrhovatelky vznesenou při jednání týkající se nejasné položky ve výši 2 tis Kč, podle Nejvyššího správního soudu nebylo prokázáno, že by se o nesrovnalost skutečně jednalo, ačkoliv ani to nelze s ohledem na nedostatky celé účetní závěrky vyloučit. Uvedená položka je však vykázána jak k prvnímu, tak k poslednímu dni účetního období. Zjevně by tedy mělo jít o částku, kterou odpůrkyně disponovala již v roce 2014. To však nelze ověřit, neboť ve výroční finanční zprávě za rok 2014 nebyla přílohou auditorské zprávy (ačkoliv to v ní bylo opět uvedeno) rozvaha za rok 2014. K tomu soud podotýká, že se touto vadou účetní závěrky za rok 2014 nezabýval, neboť navrhovatelka předloženou účetní závěrku a její ověření auditorem nijak nezpochybovala, soud je návrhem v rozsahu vytykánych nedostatků vázán a nemůže jít nad rámec návrhu a jeho důvodů.

[24] Nejvyšší správní soud i s ohledem na námitky odpůrkyně zvažoval, zda lze uvedené pochybení považovat za závažné, aby nešlo o přepjatý formalismus (srov. odstavce 13 rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. Pst 7/2015-39 ze dne 3. 2. 2016, PROZMĚNU, či rozsudek č. j. Pst 4/2009-114 ze dne 21. 6. 2011, Iniciativa občanů).

[25] Pokud jde o námitky odpůrkyně, že je pouze malou regionální stranou, tyto nemají pro posouzení žádnou relevanci. Nejvyšší správní soud již dříve zaujal stanovisko, že povinnosti týkající se transparentnosti financování politických stran a hnutí se vztahují na všechny politické strany a politická hnutí, když již v rozsudku ze dne 26. 2. 2008, č. j. Pst 37/2007 – 33, Hnutí pro Těšín, uvedl: *Při své úvaze, zda pochybení, která odpůrce sám omlouvá regionálním charakterem politického hnutí a minimálními prostředky, s nimiž svou činnost zajišťuje, je důvodem pro pozastavení činnosti politického hnutí, Nejvyšší správní soud musí vycházet především z role, kterou politické strany, ale i politická hnutí hrají v politickém systému našeho státu (srov. § 1 zákona o politických stranách, podle kterého výkon práva sdružovat se v politických stranách a hnutích slouží k účasti občanů na politickém životě společnosti, zejména na vytváření zákonodárných sborů a orgánů vyšších územních samosprávných celků a orgánů místní samosprávy); v tomto ohledu aplikuje soud základní premisy vztahující se k politickým stranám i na politická hnutí: Z ústavního hlediska je především nutno konstatovat [a v tomto směru Nejvyšší správní soud plynule navazuje na judikaturu Ústavního soudu ČR (viz zejména nálezy sp. zn. Pl. ÚS 26/94, in: Sbírnka náleží a usnesení, sv. 4, str. 113 a násl.)], že "politické strany představují státem privilegované korporace soukromého práva, nezbytné v reprezentativní formě vlády, jejichž základní funkcí je vytvářet svorník mezi státem a společností tím,*

*že aktivizují a zapojují občany do správy veřejných záležitostí“. Toto jejich vymezení bezprostředně vyplývá především z čl. 5 Ústavy ČR a z čl. 20 a 22 Listiny základních práv a svobod. Nejvyšší správní soud se v této souvislosti ztotožňuje s předním německým konstitucionalistou K. Hessem, který zformuloval tzv. statusovou teorii politických stran [K. Hesse: Die verfassungsrechtliche Stellung der politischen Parteien im modernen Staat, in: G. Zieburg: Beiträge zur allgemeinen Parteienlehre, str. 124 a násl.], kterou je možno označit za obecně uznávanou ústavně právní evropskou doktrínu. Podle této teorie mají politické strany naplňovat status "svobody, rovnosti a veřejnosti“. Podstata této teorie vychází z myšlenky, že "politické strany se nacházejí v určitých typech vztahů: ke státu, k ostatním politickým stranám a ke společnosti. Pro vztah politických stran ke státu by měl být určující status svobody, pro vztah k ostatním stranám status rovnosti a pro vztah ke společnosti status veřejnosti (transparentnosti)“. Průběh statusu veřejnosti (a v konečném důsledku také rovnosti ve smyslu respektování stejných právních povinností všemi politickými stranami a hnutími) do oblasti jednoduchého práva představuje podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu rovněž ustanovení § 18 zákona o politických stranách, podle něhož jsou politická hnutí povinna každoročně předkládat Poslanecké sněmovně výroční finanční zprávu, jejíž struktura je zákonem pevně stanovena.*

[26] Nelze přisvědčit ani námitkám odpůrkyně, pokud jde o poukaz na nulové příjmy a výdaje. Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2015, č. j. Pst 11/2014 – 33, „SONOB – sdružení ochrany nájemníků a ostatního bydlení“, že náležitosti výroční finanční zprávy politické strany musí být splněny i v případě, že politická strana tvrdí, že v daném období neměla žádné příjmy a výdaje. Zákon o politických stranách totiž neobsahuje žádnou výjimku z povinnosti učinit součástí výroční finanční zprávy roční účetní výkazy a zprávu auditora, výjimku z povinnosti vést účetnictví nepřipouští ani zákon o účetnictví, když podle § 4 odst. 1 zákona o účetnictví jsou účetní jednotky uvedené v § 1 odst. 2 písm. a) téhož zákona, tj. právnické osoby, které mají sídlo na území České republiky, povinny vést účetnictví ode dne svého vzniku až do dne svého zániku. Pokud jde o námitky týkající se zjednodušeného rozsahu účetnictví, pak výjimky pro účetní jednotky takto účtující stanovuje § 13a zákona o účetnictví. Z něj však žádným způsobem nevyplývá, že by její účetní závěrka nemusela obsahovat všechny části dle § 18 odst. 1 zákona o účetnictví, tedy rozvahu, výsledovku a přílohu k účetní závěrce.

[27] Účetní závěrka je zcela základním dokumentem vypovídajícím o finanční situaci jakékoliv účetní jednotky. Jak vyplývá z již citovaného § 18 odst. 1 zákona o účetnictví, zákon výslovně stanoví, že všechny části účetní závěrky tvoří nedílný celek. Je to dáno jejich vzájemnou provázaností, kdy výsledovka zobrazuje vývoj hospodaření v daném období (výnosy a náklady), rozvaha zachycuje strukturu majetku k rozvahovému dni a z jakých zdrojů byl pořízen. Tyto výkazy pak musí být ve vzájemném souladu, což lze porovnat zejména změnou stavu mezi prvním a posledním dnem účetního období. Příloha k účetní závěrce vysvětluje a doplňuje informace ve výsledovce a rozvaze (např. informace o použitých účetních metodách, popřípadě o odchylkách od těchto metod – viz § 7 odst. 5 zákona o účetnictví). Ostatně údaje uvedené v § 18 odst. 1 písm. c) až f) zákona o politických stranách jsou jen zpřístupněním podrobnějších informací vyplývajících z účetní závěrky, zejména z výsledovky. Při její absenci proto nelze ani rámcově údaje uváděné v dokumentech dle § 18 odst. 1 písm. c) až f) zákona o politických stranách jakkoliv verifikovat. Stejně tak je důležitost účetní závěrky podtržena tím, že musí být podle § 18 odst. 1 písm. b) v celém rozsahu ověřena auditorem s výrokem bez výhrad. Chybí-li proto jakákoliv část účetní závěrky, je třeba tuto vadu téměř vždy třeba považovat za závažnou, pokud nebude ve výroční finanční zprávě jiné dokumenty, které by ji byly schopny zcela nahradit (viz např. rozsudek z 29. 5. 2013, č. j. Pst 10/2013 – 47, „Victoria.cz“).

[28] Nejvyšší správní soud nevyhověl návrhům na provedení důkazů volebními letáky, neboť s posouzením splnění povinností odpůrkyně v oblasti transparentnosti jejího hospodaření nijak nesouvisí. Nevyhověl ani návrhu na provedení důkazů zprávami auditora za předchozí účetní období, neboť ani ty se nijak netýkají posouzení toho, zda byly splněny povinnosti týkající se výročních finančních zpráv za roky 2014 a 2015. Zabývat se zprávou auditora za rok 2014 bylo

pokračování

nadbytečné, neboť odpůrkyně dodatečně předložila dokumenty, jejichž nedoložení jí bylo navrhovatelkou vytýkáno, a správnost těchto dokumentů není předmětem auditu.

[29] Ačkoliv Nejvyšší správní soud shledal neúplnost výroční finanční zprávy za rok 2015, vyšel z nálezů Ústavního soudu ze dne 18. 10. 1995, sp. zn. Pl. ÚS 26/94, publ. pod č. 296/1995 Sb., že důvodem pro pozastavení činnosti politické strany musí být v případě vad výročních finančních zpráv opakované porušení zákona (porušování musí mít charakter perpetuálního chování – viz § 4 zákona o politických stranách). Ačkoliv tedy nelze považovat povinnosti týkající se výroční finanční zprávy za rok 2015 za splněné, jedná se pouze o jednorázové pochybení, které nemůže být samo o sobě důvodem pro pozastavení činnosti politické strany.

[30] Nejvyšší správní soud není oprávněn v obecné rovině přezkoumávat ústavnost státem vyplácených finančních příspěvků pro politické strany. Takovou otázkou by se mohl zabývat pouze v případě, že by byla podstatná pro rozhodnutí věci, tak tomu ale v nyní posuzované věci není.

[31] Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., když úspěšný odpůrce se při jednání práva na náhradu nákladů řízení vzdal a neúspěšná navrhovatelka právo na náhradu nákladů řízení nemá.

[32] Výrok o nákladech řízení se opírá zejména o § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 60 odst. 7 téhož zákona. Neúspěšná navrhovatelka právo na náhradu nákladů řízení podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. nemá. V případě úspěšné odpůrkyně, byť náhradu nákladů neuplatnila, v souvislosti s tímto řízením náklady vzniknout mohly. Jsou-li ovšem pro to důvody zvláštního zřetele hodné (§ 60 odst. 7 s. ř. s.), může soud výjimečně rozhodnout o tom, že se náhrada nákladů účastníkům nebo státu zcela nebo zčásti nepřiznává. V této souvislosti považuje soud za vhodné připomenout specifika soudního řízení ve věcech politických stran a politických hnutí. Vzhledem k výše citovanému § 96 s. ř. s., které je pro řízení před správními soudy spíše výjimkou, soud mimo jiné i o návrhu na pozastavení činnosti politické strany rozhoduje podle skutkového stavu, který tu je v době rozhodnutí soudu. Může tak dojít k situaci, což je ostatně i příklad projednávané věci, kdy je návrh podán zjevně důvodně, nicméně odpůrci je dán časový prostor pro dodatečné splnění svých zákonných povinností, v důsledku čehož pak může dojít k zamítnutí návrhu soudem, a tím i k „plnému úspěchu“ odpůrce. Přiznat náhradu nákladů řízení odpůrci by za těchto okolností znamenalo „trestat“ navrhovatelku za plnění zákonných povinností v podobě podání návrhu. Soud proto v tomto ohledu uzavírá, že postup odpůrkyně v dané věci nepochybně představuje důvod zvláštního zřetele hodný ve smyslu ustanovení § 60 odst. 7 s. ř. s., aby jí náhrada nákladů řízení nebyla přiznána.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky podle soudního řádu správního přípustné.

V Brně dne 20. dubna 2017

Tomáš Langášek  
předseda senátu