



Vyvěšeno dne: 4. 3. 2026

Svěšeno dne: 18. 3. 2026

Martina Králíčková

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 Vojtěcha Šimíčka (soudce zpravodaj), soudkyně Michaely Bejčkové a soudců Radana Malíka, Petra Mikeše, Pavla Molka, Milana Podhrázkého a Ivo Pospíšila v právní věci žalobce: **PŘÍSAHA občanské hnutí**, Horská 2106/2, Praha, zastoupeného advokátem JUDr. Kristiánem Léko, sídlem Seifertova 2919/12, Praha, proti žalovanému: **Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí**, sídlem Kounicova 688/26, Brno, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 9. 2024, čj. UDH-02226/2024, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 27. 11. 2025, čj. 30 A 68/2024-33,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- 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 :

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí (*Úřad*) kontrolou provedenou na internetových stránkách stěžovatele dne 5. 6. 2024 zjistil, že žalobce zveřejnil tabulku evidence dárců a bezúplatných plnění, podle níž jej ve formě bezúplatného plnění podpořilo 196 fyzických a 12 právnických osob. Uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 63 odst. 2 písm. k) zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů (*volební zákon*), kterého se dopustil tím, že jakožto politické hnutí zastoupené v koalici PŘÍSAHA a MOTORISTÉ kandidující ve volbách do Evropského parlamentu v roce 2024 v rozporu s § 59c odst. 3 nezveřejnilo požadované údaje o osobách, které mu poskytly

bezúplatné plnění. Těmito údaji jsou v případě fyzické osoby dle § 59b výše citovaného zákona jméno, příjmení, datum narození a obec, v níž má fyzická osoba, která plnění poskytla, trvalý pobyt. Konkrétně se jednalo o nezveřejněná data narození u 12 fyzických osob a u další fyzické osoby o zjevně nesprávné datum narození. Za tento přestupek Úřad žalobci uložil dle § 63 odst. 5 písm. b) volebního zákona a podle § 35 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky pokutu ve výši 35 000 Kč. Zároveň mu byla uložena povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

[2] Toto rozhodnutí napadl žalobce žalobou u Krajského soudu v Brně, který ji nyní napadeným rozsudkem zamítl.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření Úřadu

[3] Rozsudek krajského soudu napadl žalobce (*stěžovatel*) kasační stížností primárně z důvodu jeho nepřezkoumatelnosti [§ 103 odst. 1 písm. d) soudního řádu správního (*s. ř. s.*)] a sekundárně pro jeho nezákonnost [§ 103 odst. 1 písm. a) *s. ř. s.*].

[4] **Stěžovatel** tvrdí, že krajský soud nedostatečně odůvodnil, proč nevyhověl jeho návrhu na moderaci uložené pokuty, resp. na upuštění od jejího uložení; dále nevěnoval dostatečnou pozornost přezkumu přiměřenosti uložené sankce, kde se zdržel pouze u abstraktních úvah založených zejména na procentuálním vyjádření uložené pokuty oproti její zákonem stanovené horní hranici. Soud totiž pouze uvedl, že „*ze závěrů žalovaného o přiměřenosti sankce implicitně vyplývá, že upuštění od uložení pokuty by za těchto okolností nebylo dostatečně přiměřeným trestem*“. Rezignoval tak na vlastní posouzení dané otázky. S tím úzce souvisí také druhá stížnostní námitka, týkající se nepřezkoumatelnosti rozsudku ohledně přezkumu přiměřenosti výše pokuty. Zde soud jen konstatoval, že způsob stanovení sankce a její výše byly řádně odůvodněny a Úřad vyhodnotil veškerá relevantní zákonná kritéria rozhodná pro její uložení, a dále že pokuta ve výši odpovídající přibližně 11 % horní sazby je adekvátní i s ohledem na vznik nároku stěžovatele na stálý příspěvek ve výši 9 400 000 Kč. Taková argumentace je nepřezkoumatelná a nekonkrétní, a to za situace, kdy stěžovatel postupoval transparentně, byť nikoliv bezvadným způsobem. Z jeho jednání je totiž zřejmé, že se snažil dostat smyslu a účelu volebního zákona, jímž je zachování transparentnosti volební kampaně, nakolik to bylo v daném čase na daném místě a za daných okolností možné.

[5] Úřad stěžovateli vytkl, že bezúplatné plnění od podporovatelů, kteří se nedostatečně identifikovali, přijal a nevrátil je, případně, nebylo-li vrácení možné, částku odpovídající bezúplatnému plnění neodvedl do státního rozpočtu. Krajský soud k tomu odkázal na § 18 odst. 3 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích (*zákon o politických stranách*), aniž by se však blíže zabýval tím, zda je tento zákon na případ stěžovatele vůbec použitelný. Dle § 18 odst. 3 zákona získají-li strany a hnutí dar nebo jiné bezúplatné plnění v rozporu s tímto zákonem, jsou povinny vrátit jej dárci, a to nejpozději do 1. dubna následujícího roku. Není-li vrácení možné, odvedou v téže lhůtě odpovídající peněžní částku do státního rozpočtu. Tato povinnost je tedy vázána na předpoklad, že plnění bylo získáno v rozporu se zákonem o politických stranách. Soud však nevysvětlil, z čeho dovodil, že pouhá neúplnost údajů při identifikaci poskytovatelů plnění ve smyslu § 59c odst. 3 volebního zákona zároveň představuje dar poskytnutý v rozporu se zákonem o politických stranách, aby bylo možné požadovat odvedení srovnatelné peněžní částky do státního rozpočtu. Navíc k odvedení peněžitého ekvivalentu do státního rozpočtu by zákonná lhůta uplynula až ke dni 1. 4. 2025. *Je tak absurdní doporučovat tento postup stěžovateli jako řešení akutní situace tři dny před konáním voleb. Nehledě na to, že lze jen stěží očekávat, že zrovna v tuto dobu bude politická strana disponovat dostatkem peněžních prostředků, aby tuto povinnost mohla splnit, když s největší pravděpodobností drtivou většinu či veškeré prostředky vydala na volební kampaň a další náklady související s provozním zajištěním účasti politické strany ve volbách.* Fakticky neuskutečnitelné je také vrácení bezúplatného plnění spočívajícího v tom, že sympatizant politické strany vyvěsí banner či nechá postavit billboard, a není zřejmé, jak lze odmítnout poskytnutí tohoto plnění e-mailem.

pokračování

Krajský soud tak vytvořil umělý konstrukt, který neřeší podstatu problému (banner visí a zároveň není možné zjistit, kdo se rozhodl takto politickou stranu podpořit, tedy není ani možné provést kontrolu a zajistit transparentnost, což mělo být původně smyslem celého procesu), pouze vytváří od smyslu vyprázdněnou procesní obranu. Stěžovatel je proto trestán za přílišnou transparentnost: když by plnění zamlčel, nikdo by se o nich zřejmě nedozvěděl a žádná sankce by nepřišla.

[6] Nezákonnost spatřuje stěžovatel v tom, že se krajský soud s jeho návrhem na moderaci sankce vypořádal konstatováním, že *oblast správní diskrece je soudní kontrole prakticky uzavřena*, a uvedl, že způsob stanovení sankce a její výše byly žalovaným řádně odůvodněny. Jakkoliv smyslem moderace není hledání jakési ideální výše sankce soudem namísto správního orgánu, ale její korekce v případech, že by sankce zjevně neodpovídala zobecnitelné představě o adekvátnosti a spravedlnosti sankce (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 22/2012-23), odkazuje stěžovatel na rozhodnutí správních soudů týkající se hospodaření politických stran, které k moderaci žalovaným ukládaných pokut v těchto případech přistoupily (rozsudky Krajského soudu v Brně ze dne 10. 12. 2024, č. j. 29 A 72/2022-43, a ze dne 18. 12. 2024, č. j. 29 A 4/2024-45). V případě stěžovatele došlo k arbitrárnímu stanovení výše sankce, kdy nebyly zohledněny zásadní okolnosti; nadto uložená pokuta ve vztahu k pochybení, jehož se stěžovatel dopustil, není adekvátní. Právní názor krajského soudu se tak promítl do nedostatečného přezkumu individualizace sankce a posouzení její adekvátnosti. Žalovaný a krajský soud se konkrétně nezabývali ani hodnotou poskytnutých bezúplatných plnění, přestože i jejich celková hodnota je podstatná pro závěr o závažnosti přestupku. Úřad přitom způsobený následek označil za *spíše méně závažný, a to vzhledem k poměru mezi počtem vykázaných subjektů s chybějícími nebo zjevně nesprávnými údaji (13 fyzických osob) a celkovým počtem vykázaných subjektů*, avšak přesto uložil relativně vysokou pokutu. Nelogický byl rovněž závěr o tom, že stěžovatel peněžitá plnění, u nichž chybí náležitá identifikace dárce nebo která nesplňují zákonem požadované náležitosti, sice vrací na účet jejich poskytovatelům, což však nebylo zohledněno jako zjevně polehčující okolnost, nýbrž jako okolnost svědčící proti němu.

[7] Věnovat zvýšenou pozornost úvaze nad přiměřeností uložené sankce je třeba též ve světle nové zákonné úpravy. Tu sice na daný případ vzhledem k přechodnému ustanovení § 31 zákona č. 234/2025 Sb., o volebních kampaních a o transparentnosti a cílení politické reklamy, nelze přímo aplikovat, nicméně přestupek svou podstatou srovnatelný je uveden v § 24 odst. 2 písm. e) zákona, přičemž podle odst. 4 je rozpětí sankce definováno pouze horní hranicí tak, že za jeho spáchání lze uložit pokutu až do výše 300 000 Kč. Správnímu orgánu se tak otevírá cesta uložit pokutu nižší, než byla dosavadní výše dolní hranice 20 000 Kč.

[8] Stěžovatel konečně uvádí, že se u darů a bezúplatných plnění nepřesahujících hodnotu 1 000 Kč evidují pouze údaje o jménu a příjmení fyzické osoby. Vzhledem k tomu, že v případě 11 z celkových 13 bezúplatných plnění, u nichž je za chybějící datum narození podporovatelů hnán stěžovatel k odpovědnosti, se jednalo o bezúplatné plnění buď v hodnotě 450 Kč nebo 900 Kč (tj. jeden nebo dva bannery), by se v těchto případech stěžovatel zřejmě přestupku ani nedopustil. Žádná z těchto úvah se však u žalovaného ani u krajského soudu neobjevila.

[9] **Žalovaný** navrhuje kasační stížnost zamítnout a uvádí, že krajský soud přesvědčivě zdůvodnil, proč nepřistoupil k moderaci uložené pokuty, a § 78 odst. 2 s. ř. s. předpokládá moderaci uložené pokuty pouze v případech, kdy byl správní trest uložen ve zjevně nepřiměřené výši, což se však nestalo. Odkazuje-li stěžovatel na rozsudky č. j. 29 A 72/2022-43 a 29 A 4/2024-45, ve kterých krajský soud přistoupil k moderaci pokut uložených Úřadem, jednalo se o zcela odlišné případy. V těchto případech byla totiž řízení vedena vůči Balbínově poetické straně, která nepobírala stálý příspěvek a měla pouze minimální příjmy v jednotkách tisíc Kč. Právě skutečnost, že stěžovatel pobíral stálý příspěvek ze státního rozpočtu, byla významným faktorem, pro který žalovaný nepřistoupil k uložení pokuty při samé dolní hranici zákonné sazby, ale přibližně ve výši

11 % horní hranice sazby. Na tyto subjekty je třeba klást zvýšené nároky z hlediska transparentnosti financování volební kampaně. Navíc stěžovatel byl v minulosti již ve 4 případech uznán vinným z přestupků na úseku financování volební kampaně a nejednalo se tedy o ojedinělý exces. Žalovaný dále uvedl, že hodnota poskytnutého bezúplatného plnění není údajem, který se zveřejňuje nejpozději 3 dny přede dnem voleb podle § 59c odst. 3 volebního zákona. Stěžovatel tak učinil nad rámec zákona a při posuzování závažnosti přestupku k hodnotě bezúplatných plnění nelze přihlídnout. Měla-li by hodnota poskytnutých bezúplatných plnění být okolností, k níž by měl žalovaný při stanovení výše pokuty přihlížet, musel by přistoupit k uložení pokuty výrazně vyšší, protože jedna z dárek, jejichž datum narození stěžovatel nezveřejnil, poskytla bezúplatná plnění v celkové hodnotě 170 000 Kč. Výše poskytnutého bezúplatného plnění by měla vliv na posuzování závažnosti přestupku spočívajícího v neuvedení zákonem požadovaných údajů ve zprávě o financování volební kampaně, protože v ní se zveřejňuje kromě identifikačních údajů dárců též hodnota poskytnutého bezúplatného plnění.

[10] Stěžovateli nebylo žalovaným vytýkáno, že bezúplatné plnění od podporovatelů, kteří se nedostatečně identifikovali, přijal, jelikož předmětem řízení bylo nezveřejnění zákonem stanovených údajů o poskytovatelích bezúplatných plnění. Spáchání přestupku by se stěžovatel mohl vyhnout nikoliv vrácením bezúplatného plnění, nýbrž nepřijetím od poskytovatele, od něhož by neměl k dispozici zákonem požadované údaje. Podle údajů dostupných v přehledu dárců a poskytovatelů bezúplatných plnění zveřejněném nejpozději 3 dny přede dnem voleb (příloha úředního záznamu ze dne 13. 6. 2024, č. j. UDH-1490/2024) stěžovatel evidoval ke dni 10. 5. 2024 bezúplatná plnění od 12 dárců, kteří nebyli identifikováni datem narození. Bezúplatné plnění od dávkyně, která byla identifikována zjevně nesprávným datem narození (1.1.1111), žalovaný podle přehledu evidoval ke dni 24. 5. 2024. Lhůta pro zveřejnění údajů o dárcích v rámci volební kampaně pro volby do Evropského parlamentu v roce 2024 uplynula dne 4. 6. 2024. Stěžovatel tak měl dostatečný časový prostor, aby se s poskytovateli bezúplatných plnění kontaktoval za účelem doplnění identifikace o datum narození, případně aby takové bezúplatné plnění nepřijal a upozornil poskytovatele, že chce-li kandidující subjekt přesto podpořit (např. vyvěšením banneru), musí tak učinit bez vědomí kandidujícího subjektu jako tzv. registrovaná třetí osoba, se všemi souvisejícími důsledky. Protože přijetí bezúplatného plnění je dvoustranným právním úkonem, stěžovatel nemusel pasivně přijmout všechna bezúplatná plnění, ale mohl (a měl) v případě nedostatečně identifikovaných dárců aktivně jednat a taková bezúplatná plnění odmítnout.

[11] Uvádí-li proto stěžovatel, že je absurdní doporučovat odvedení peněžního ekvivalentu bezúplatného plnění do státního rozpočtu krátce před volbami, když lhůta pro odvedení podle § 18 odst. 3 zákona o sdružování v politických stranách by v případě stěžovatele uplynula až k 1. 4. 2025, je evidentní, že stěžovatel zaměňuje příčinu s následkem. Pokud by totiž stěžovatel (i přes předchozí upozornění) od poskytovatelů bezúplatných plnění nezískal jejich datum narození, mohl takové bezúplatné plnění odmítnout. V takovém případě by bezúplatné plnění vůbec nepřijal a údaje o poskytovatelích by nemusel zveřejňovat na svých internetových stránkách a poté následně ve zprávě o financování volební kampaně a ve výroční finanční zprávě. Stěžovatel je však přijal a údaje o poskytovatelích zveřejnil. V takovém případě měl dvě možnosti – buď údaj o datu narození dodatečně zjistit, anebo měl peněžní ekvivalenty bezúplatných plnění vrátit dárcům, případně je odvést do státního rozpočtu. Jak ostatně vyplývá z výroční finanční zprávy stěžovatele za rok 2024, někteří poskytovatelé bezúplatných plnění byli dodatečně identifikováni i datem narození. V takovém případě nebylo třeba bezúplatná plnění vracet (odvést do státního rozpočtu), protože došlo k dodatečné nápravě.

[12] Zpochybňuje-li stěžovatel možnost „odmítnutí poskytnutí bezúplatného plnění e-mailem“ ve vztahu k bezúplatným plněním spočívajícím v umístění bannerů/billboardů na cizím majetku, uvádí žalovaný, že odmítnutím bezúplatného plnění kandidujícím subjektem (např. právě z důvodu nedostatečné identifikace poskytovatele) dochází k přenosu odpovědnosti

pokračování

za transparentnost volební kampaně z kandidujícího subjektu na osobu, která jej chtěla v kampani podpořit. Nebyla-li by taková osoba ochotna poskytnout zákonem požadované údaje k jejich zveřejnění, potom se může zúčastnit volební kampaně bez vědomí kandidující volební strany, ovšem se všemi povinnostmi registrované třetí osoby. Odmítnutí bezúplatného plnění tak není vyprázdněnou procesní obranou, ale způsobem, jak zachovat transparentnost volební kampaně, ale bez nežádoucího důsledku pro kandidující subjekt za situace, kdy není přes veškeré úsilí schopen získat zákonem požadované údaje o dárcích, resp. poskytovatelích bezúplatných plnění.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[13] Stěžovatel uplatňuje dva kasační důvody, přičemž nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku označuje jako primární důvod a jeho nezákonnost jako důvod sekundární. Jak se však podává ze shora uvedeného obsahu kasační stížnosti, argumentace stěžovatele se vzájemně prolíná, neboť současně namítá nedostatečné odůvodnění napadeného rozsudku a nezákonnost jím vyslovených právních závěrů. Opakovaně totiž stěžovatel tvrdí nezákonnost rozsudku, spočívající však právě v jeho nedostatečném odůvodnění (zejména výše sankce, popřípadě moderace) a v nezohlednění znění a smyslu aplikované zákonné úpravy. Proto se bude též Nejvyšší správní soud současně zabývat oběma uplatněnými kasačními důvody, protože takový postup považuje za hospodárný a rozumný.

[14] Nejvyšší správní soud předně konstatuje, že mezi účastníky řízení není sporu ohledně skutkových okolností posuzovaného případu, které vyplývají i ze spisového materiálu. Stěžovatel totiž nezpochybňuje závěry Úřadu, že ve zveřejněné tabulce evidence dárců celkem u 13 osob nebyly vyplněny všechny zákonem požadované identifikační údaje. Pouze nesouhlasí s tím, jak žalovaný toto jednání posoudil.

[15] Podle § 59c odst. 3 volebního zákona v relevantním znění platilo, že *nejpozději 3 dny předem dnem voleb musí být známy všechny osoby, které ve prospěch kandidující politické strany, politického hnutí, koalice nebo jejích kandidátů uhradily nebo se zavázaly uhradit výdaje na volební kampaň, poskytly peněžitý dar nebo bezúplatné plnění. O těchto osobách se zveřejní na internetových stránkách kandidující politické strany, politického hnutí nebo koalice údaje stanovené v § 59b odst. 3. Podle odkazovaného § 59b odst. 3 údaje o peněžních prostředcích na volebním účtu se evidují s uvedením jména, příjmení, data narození a obce, v níž má fyzická osoba, která tyto prostředky poskytla, trvalý pobyt, nebo, jde-li o právnickou osobu, s uvedením její obchodní firmy nebo názvu, sídla a identifikačního čísla osoby, bylo-li přiděleno.* Za porušení této povinnosti mohla být podle § 63 odst. 5 písm. b) stejného zákona uložena pokuta od 20 000 Kč do 300 000 Kč. V nyní posuzované věci byla zjištěna pochybení stěžovatele spočívající v neuvedení dat narození u několika fyzických osob, resp. uvedení zjevně nesprávného data narození.

[16] První okruh stížnostních námitek se týká nedostatečného odůvodnění, proč krajský soud nevyhověl návrhu na moderaci uložené pokuty a z jakých důvodů shledal uloženou pokutu přiměřenou.

[17] K tomu Nejvyšší správní soud především uvádí, že žalovaný uložil stěžovateli pokutu při samotné dolní hranici zákonné sazby: 35 000 Kč při zákonném rozmezí od 20 000 Kč do 300 000 Kč. Tato okolnost je významná, jelikož obecně platí, že nároky na odůvodnění výše uložené pokuty jsou logicky vyšší tam, kde je i uložená pokuta vyšší. Jinak řečeno, je-li pokuta uložena při spodní hranici zákonné sazby, mohou být též nároky na její odůvodnění přiměřeně nižší, než je tomu u pokut ukládaných v horních zákonných sazbách. Bylo-li totiž prokázáno spáchání přestupku a uložil-li Úřad pokutu na její dolní hranici, pak správní soud příliš ani nemá, co vlastně by přezkoumával. Takto uložená výše pokuty je totiž ve skutečnosti odvozena přímo od zákonné sazby, přičemž tato sazba je závazná i pro soud (čl. 95 odst. 1 Ústavy). Proto také platí, že správní soud přistoupí k moderačnímu oprávnění pouze tehdy, je-li uložená sankce zjevně

neprůměrná. O *zjevně nepřiměřenou výši sankce* (§ 78 odst. 2 s. ř. s.) přitom nejde v případě, kdy pokuta byla uložena těsně nad spodní hranicí zákonného rozmezí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, čj. 6 A 96/2000-62, č. 225/2004 Sb. NSS).

[18] V nyní posuzované věci se přitom z odůvodnění rozhodnutí Úřadu podává, že následek spáchaného přestupku byl vyhodnocen jako méně závažný, nicméně nesprávné či chybějící osobní údaje ztěžovaly identifikaci poskytovatelů bezúplatných plnění z hlediska případné kontroly. V neprospěch stěžovatele hovořila okolnost, že se zúčastnil již třetích voleb, v nichž se uplatňovala daná pravidla volební kampaně, a byl s nimi proto nepochybně dobře seznámen. Pro porušování povinností v souvislosti s financováním volební kampaně byl v minulosti již opakovaně sankcionován, a to proto, že neoznačil prostředek volební kampaně informací o zadavateli a zpracovateli, nezahrnul výdaje ve výši 1 831 423,98 Kč do zprávy o financování volební kampaně, nezveřejnil údaje o dárcích a poskytovatelích bezúplatných plnění 3 dny přede dnem voleb a nezveřejnil zprávu o financování volební kampaně. V tomto směru Úřad odkázal na 4 pravomocné příkazy, které vydal v letech 2021, 2022 a 2023. Současné se Úřad zabýval otázkou, zda uložená pokuta neohroží další existenci stěžovatele (politického hnutí), a v tomto směru poukázal zejména na nárok na stálý příspěvek v roce 2023 ve výši 9 400 000 Kč.

[19] Dospěl-li za této situace (tzn. pokuta byla uložena u samotné dolní hranice zákonné sazby; nešlo o první volby, kterých se stěžovatel účastnil; podobná pochybení stěžovatele byla zjištěna již v předchozích letech; pokuta nebyla pro stěžovatele likvidační) krajský soud k závěru, že uložená pokuta nebyla zjevně nepřiměřená, považuje Nejvyšší správní soud tento závěr za zcela logický a rozumný. Nelze se totiž domnívat, že by pokuta byla uložena ve *zjevně nepřiměřené* výši ve smyslu citované judikatury. Jakkoliv je sice do určité míry možno přisvědčit stěžovateli potud, že odůvodnění tohoto závěru krajským soudem mohlo být pečlivější a přesvědčivější (body odůvodnění 25 až 28), je také pravda, že pouze z tohoto důvodu rušit napadený rozsudek neodpovídá podstatě kasačního rozhodování ani zásadě hospodárnosti řízení.

[20] Nejvyšší správní soud dále připomíná, že podle jeho ustálené judikatury (např. rozsudek ze dne 3. 4. 2012, čj. 1 Afs 1/2012-43; č. 2671/2012 Sb. NSS, body 23 a násl.), na kterou odkázal výslovně krajský soud, „*ukládání pokut za správní delikty se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva) správního orgánu, tedy v zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z více možných řešení, které zákon dovoluje. Na rozdíl od posuzování otázek zákonnosti, jimiž se soud musí při posuzování správní věci k žalobní námitce zabývat, je oblast správní diskrece soudní kontrole prakticky uzavřena. Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkoumání při hodnocení zákonnosti rozhodnutí lze jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení, vybočil-li z nich nebo volné uvážení zneužil. Není však v pravomoci správního soudu, aby vstoupil do role správního orgánu a položil na místo správního uvážení soudcovské a sám rozhodl, jaká pokuta by měla být uložena.*“ Užitím moderačního práva soud nahrazuje správní uvážení správního orgánu. Soud se v takovém případě chová obdobně jako správní orgán: pro případy moderace je nadán vlastním uvážením, a může tak zasáhnout do výše trestu, jako by jej sám uděloval. Tím, že trest sníží nebo od něj upustí, nezpochybňuje závěr správního orgánu o tom, že žalobce porušil zákon a dopustil se správního deliktu (přestupku), nýbrž vykonává svou zvláštní zákonnou pravomoc, která mu náleží stejně jako pravomoc rušit správní rozhodnutí. *Moderační právo soudu má však místo pouze tam, kde je postih za spáchaný správní delikt zjevně nepřiměřený.*

[21] Ukládání trestu je tedy založeno na dvou základních principech – principu zákonnosti trestu a individualizace trestu. Uložení pokuty v mezích zákonných podmínek je součástí posouzení zákonnosti přezkoumávaného správního rozhodnutí (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá závěr, že správní orgán se při ukládání trestu musí výslovně zabývat všemi kritérii, která zákon stanovuje. V nyní posuzovaném případě měl tedy krajský soud hodnotit, zda Úřad při stanovení výše sankce zohlednil všechna zákonem stanovená kritéria, zda jeho úvahy

pokračování

o výši pokuty jsou racionální, ucelené, koherentní a v souladu se zásadami logiky, zda správní orgán nevybočil z mezí správního uvážení nebo jej nezneužil a rovněž, zda uložená pokuta není likvidační [srov. např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133, publikované pod č. 2092/2010 Sb. NSS, nebo nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 3/02 ze dne 13. 8. 2002 (N 105/27 SbNU 177; č. 405/2002 Sb.) a sp. zn. Pl. ÚS 38/02 ze dne 9. 3. 2004 (N 36/32 SbNU 345; č. 299/2004 Sb.)]. Při hodnocení zákonnosti uložené sankce není dán správnímu soudu prostor pro změnu a nahrazení správního uvážení uvážením soudním, tedy ani prostor pro hodnocení prosté přiměřenosti uložené sankce. Přiměřenost by při posuzování zákonnosti uložené sankce měla význam jediné tehdy, pokud by se správní orgán dopustil nezákonnosti, v jejímž důsledku by výše uložené sankce neobstála, a byla by nepřiměřená okolnostem případu. Pro zásah soudu do správního uvážení je však nutné, aby sankce byla zjevně nepřiměřená.

[22] V nyní posuzované věci je přitom s ohledem na shora uvedené zřejmé, že se Úřad všemi požadovanými konkrétními okolnostmi věci zabýval a jeho rozhodnutí je přesvědčivé a logické. Krajský soud pak jeho závěry v podstatě převzal a konstatoval, že i výše pokuty je adekvátní, a to s ohledem na zákonem chráněný zájem (transparentnost financování volební kampaně), následky protiprávního jednání (nemožnost dostatečně identifikovat některé dárce) a okolnosti přestupku.

[23] Nejvyšší správní soud také připomíná, že Úřad výslovně zohlednil i okolnost, že se podobných přestupků stěžovatel dopustil i v minulosti a že jeho pochybení nelze omluvit ani tím, že by tato situace pro něj byla nová (kandidoval již ve třech volbách předchozích za účinnosti stejné zákonné úpravy). Úřad se také dostatečně vypořádal s majetkovou situací stěžovatele a přesvědčivě vysvětlil, že uložená pokuta pro něho nemůže být považována za likvidační. Jakkoliv proto mohl tyto námitky stěžovatele vyvrátit pečlivěji a přesvědčivěji, dospěl ke správnému závěru, že uložená pokuta nebyla zjevně nepřiměřená. Tato část argumentace stěžovatele proto není důvodná.

[24] Další okruh námitek stěžovatele se týká toho, jak vlastně měl a reálně mohl v daném případě postupovat. Nejvyšší správní soud je nicméně přesvědčen o tom, že tato otázka má velmi jednoduchou odpověď.

[25] Především platí, že požadavek transparentního uvedení údajů podporovatelů kandidující volební strany tak, aby mohli být identifikováni, je zcela legitimní a logický. Politické strany jsou totiž podle ústavního pořádku v politickém a ústavním systému privilegovány (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2017, čj. Pst 4/2017-34, ze dne 6. 4. 2005, čj. Pst 2/2003-69 nebo ze dne 26. 2. 2008, čj. Pst 37/2007-33). Jak uvedl Ústavní soud (náleze ze dne, sp. zn. Pl. ÚS 26/94), *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*. Jednoduše vyjádřeno, obrácenou mincí této privilegovanosti je větší míra regulace politických stran, která však není samoučelná a má sloužit také k tomu, aby politické strany (jakožto dominantní aktéři politického systému dle čl. 5 Ústavy) byly pod odpovídající kontrolou veřejnosti.

[26] Stěžovatel se mýlí, zaměňuje-li úpravu obsaženou ve volebním zákoně s úpravou zákona o politických stranách, jelikož oba zákony sledují odlišné cíle. Je-li totiž smyslem § 59c odst. 3 volebního zákona, aby se každý volič mohl seznámit s tím, kdo je podporovatelem kandidující volební strany, a měl tak možnost tuto informaci případně zohlednit při svém hlasování, představuje zákon o politických stranách obecnou úpravu financování politických stran. Argumentace stěžovatele, který namítá, že jeho povinnost odvést neoprávněně přijatou finanční částku do státního rozpočtu by nastala teprve dne 1. 4. 2025, je proto značně mimoběžná.

Stěžovatel totiž v daném řízení nebyl potrestán za porušení § 18 odst. 3 zákona o politických stranách tím, že dar nebo jiné bezúplatné plnění nevrátil dárci, resp. příslušnou částku neodvedl do státního rozpočtu, nýbrž že přijal dané plnění od nedostatečně identifikovaných osob. Námitky ohledně praktické nemožnosti vrátit přijaté plnění 3 dny před volbami proto nejsou důvodné.

[27] Není ani pravda, že by byl stěžovatel potrestán za svoji přílišnou transparentnost. Jak totiž správně uvedl Úřad ve vyjádření ke kasační stížnosti, spáchání přestupku se stěžovatel mohl vyhnout nepřijetím od poskytovatele, od něhož by neměl k dispozici zákonem požadované údaje. Stěžovatel měl přitom dostatečný časový prostor pro to, aby se s poskytovateli bezúplatných plnění kontaktoval za účelem doplnění identifikace o datum narození, případně aby bezúplatné plnění nepřijal a upozornil poskytovatele, že chce-li kandidující subjekt přesto podpořit (např. vyvěšením banneru), musí tak učinit bez vědomí kandidujícího subjektu jako tzv. registrovaná třetí osoba, se všemi souvisejícími důsledky (podání žádosti o registraci, zřízení a oznámení volebního účtu, vzniknou-li třetí osobě v souvislosti s propagací výdaje, zřízení a oznámení internetových stránek, na nichž budou zveřejňovány informace o financování volební kampaně, označení prostředků volební kampaně číslem registrace apod.).

[28] Je také pravda, že přijetí bezúplatného plnění je dvoustranným právním úkonem, takže stěžovatel nemusel pasivně přijmout všechna bezúplatná plnění, ale mohl (a měl) v případě nedostatečně identifikovaných dárců aktivně jednat a taková bezúplatná plnění odmítnout, a to např. i e-mailem, čímž by přenesl odpovědnost za transparentnost volební kampaně na osobu, která jej chtěla v kampani podpořit. Nic takového však neučinil. Pokud by tak totiž učinil, nemusel by údaje o poskytovatelích bezúplatných plnění zveřejňovat na svých internetových stránkách a poté následně ve zprávě o financování volební kampaně a ve výroční finanční zprávě. Protože stěžovatel tato bezúplatná plnění přijal a údaje o poskytovatelích zveřejnil, byl povinen zákonem požadované osobní údaje zjistit a uvést, anebo obdržené plnění (nebo jejich finanční ekvivalent), vrátit dárcům, resp. odvést je do státního rozpočtu. Rovněž tato námitka proto není důvodná.

IV. Závěr

[29] Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[30] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti soud rozhodl podle § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch. Žalovanému, který byl ve věci úspěšný, žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, což ostatně výslovně uvedl i ve vyjádření ke kasační stížnosti.

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

V Brně dne 4. března 2026

L. S.

Vojtěch Šimíček v. r.
předseda senátu