



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu 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: **vláda České republiky**, se sídlem Praha 1, nábr. E. Beneše 4, zastoupeného JUDr. V. H., vrchním ředitelem Sekce legislativy a všeobecné správy Ministerstva vnitra, proti odpůrci: **Republikánská strana zemědělského a malorolnického lidu**, se sídlem Praha 7, Kostelní 44, o návrhu na pozastavení činnosti politické strany,

t a k t o :

- I. Činnost politické strany Republikánská strana zemědělského a malorolnického lidu se pozastavuje.**
- II. Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Dne 24. 3. 2005 byl Nejvyššímu správnímu soudu doručen návrh vlády České republiky (dále též „navrhovatel“) na pozastavení činnosti politické strany Republikánská strana zemědělského a malorolnického lidu (dále též „odpůrce“). Tento návrh, podaný v souladu s ustanovením § 15 odst. 1 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích (dále též „zákon o politických stranách“), navrhovatel odůvodnil zejména tím, že odpůrce opakovaně nesplnil svoji zákonnou povinnost každoročně předložit Poslanecké sněmovně vždy do 1. dubna výroční finanční zprávu (§ 18 odst. 1 zákona o politických stranách). Proto se navrhovatel domnívá, že činnost odpůrce je v rozporu s ustanovením § 4 písm. a) zákona o politických stranách a navrhuje pozastavit jeho činnost.

Tajemník odpůrce ve svém vyjádření k uvedenému návrhu zejména konstatoval, že Republikánská strana zemědělského a malorolnického lidu byla nejsilnější politickou stranou „první republiky“ a stavovskou stranou v Říšské radě, která vedla českou opozici proti

Vídeňské vládě před první světovou válkou; strana pak nebyla na základě rozhodnutí autorů Košického vládního programu obnovena. Tajemník odpůrce dále dodal, že strana byla obnovena pod názvem „Republikánská strana čs. venkova“ až v roce 1990. V počátcích své činnosti byla finančně podporována ze zahraničí a podala řadu připomínek a návrhů vládě, prezidentu republiky i parlamentu, kteří ovšem na tyto návrhy nereflektovali. Jak odpůrce (jeho tajemník) dále podotýká, žádal v devadesátých letech o navrácení majetku organizací, které za „první republiky“ pomáhal vybudovat. Závěrem pak tajemník odpůrce konstatuje, že strana ještě existuje pouze z kolektivního nadšení jejích členů; financována je pouze z osobních prostředků jednotlivců. Mimo jiné i s odkazem na komunikaci s tehdejšími poslancem S. G. a na výroky tehdejšího ministra financí V. K. pak odpůrce uzavírá, že nemůže vládě předkládat nákladné zákonné účetnictví, protože mu vláda žádné finanční prostředky neposkytuje.

Usnesením předsedy senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2006, čj. Pst 3/2005-27, bylo řízení v uvedené věci podle § 94 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), ve spojení s § 48 odst. 1 písm. f) téhož zákona přerušeno. Prezident republiky totiž rozhodnutím ze dne 30. 1. 2006 vyhlásil volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a stanovil jejich konání na dny 2. a 3. 6. 2006; ve dnech 20. - 21. 10 a 27. - 28. 10. 2006 se pak konaly volby do Senátu Parlamentu České republiky. Podle ustanovení § 94 odst. 2 s. ř. s. je návrh na rozpuštění nebo pozastavení činnosti politické strany a hnutí nepřipustný, byl-li podán v době, o níž zvláštní zákon stanoví, že v ní nelze činnost politické strany nebo politického hnutí pozastavit nebo je rozpustit. Byl-li však návrh podán předtím, soud řízení na tuto dobu přeruší. K pozastavení činnosti politických stran přitom nesmí docházet v zákonem vymezené ochranné době ve smyslu ustanovení § 15 odst. 2 zákona o politických stranách, která se váže na konání celostátních voleb do některého ze zastupitelských sborů. Důvodem existence této ochranné doby je zamezit potencionálnímu zásahu do svobodné soutěže politických stran, a to právě v okamžiku, kdy se strany nejvíce aktivizují a kdy plní svoji základní funkci. Taková ochranná doba přitom končí až deset dní po posledním dni uvedených voleb.

Dne 10. 1. 2007 rozhodl předseda senátu svým usnesením, čj. Pst 3/2005-31, o tom, že se v řízení pokračuje. Jak ovšem vyplynulo z rozhodnutí prezidenta republiky již ze dne 1. 2. 2007, č. 17/2007 Sb., a ze dne 19. 2. 2007, č. 32/2007 Sb., byly tímto rozhodnutím na dny 13. - 14. 4. 2007 vyhlášeny doplňovací volby do Senátu Parlamentu České republiky ve volebním obvodu č. 5 a na dny 27. - 28. 4. 2007 doplňovací volby ve volebním obvodu č. 63. Jak již bylo v předchozím odstavci odůvodnění blíže podáno, nemohl vzhledem k existenci nastíněné překážky (ochranného období) o předmětném návrhu Nejvyšší správní soud rozhodnout ani v uvedené době.

Nejvyšší správní soud na základě provedených skutkových zjištění dospěl k závěru, že návrh na pozastavení činnosti odpůrce je v projednávaném případě důvodný.

O návrhu přitom rozhodl v souladu s ustanovením § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, neboť navrhovatel s takovým záměrem soudu ve svém podání ze dne 24. 1. 2007 výslovně souhlasil a tajemník odpůrce ve svém vyjádření, označeném jako „Vyúčtování politické strany“, ze dne 9. 2. 2007 k výzvě podle § 51 s. ř. s. pouze odkázal na své shora již reprodukované vyjádření k návrhu a dodal, že členové strany si svoji činnost musí hradit z vlastních prostředků, zatímco státní úředníci *„jsou vysoce honorováni z prostředků daňových poplatníků. Budou-li vráceny pozemky... zemědělcům, na kterých byly budovy rozkradeny a vytunelovány, pak rádi budeme předkládat vyúčtování majetku, s kterým budou zemědělci*

umět rozhodně dobře hospodařit.“ Takové vyjádření ovšem Nejvyšší správní soud nemohl vyhodnotit jako nesouhlas s rozhodováním bez nařízení jednání, a proto rozhodl v souladu s ustanovením § 51 odst. 1 s. ř. s.

Podle ustanovení § 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. Podle ustanovení § 18 odst. 1 zákona o politických stranách jsou pak strany a hnutí povinny předložit každoročně do 1. dubna Poslanecké sněmovně k informaci výroční finanční zprávu v členění konkretizovaném pod písm. a) až f) citovaného ustanovení.

Z ustanovení § 14 odst. 1 zákona o politických stranách se podává, že činnost strany a hnutí může být rozhodnutím soudu pozastavena, jestliže jejich činnost je v rozporu s § 1 až 5, § 6 odst. 5 a § 17 až 19 tohoto zákona nebo se stanovami. Podle ustanovení § 15 odst. 1 zákona o politických stranách o rozpuštění strany a hnutí, pozastavení činnosti strany a hnutí a o znovuoobnovení jejich činnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. 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.

Na základě výše citovaných ustanovení musel Nejvyšší správní soud zejména uvážít, zda skutečně odpůrce nesplnil své povinnosti vyplývající mu ze zákona o politických stranách. Jak přitom vyplývá z listinných důkazů obsažených ve spise, shora popsané povinnosti odpůrce skutečně nesplnil, když opakovaně nepředložil příslušnému orgánu, tedy Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky, výroční finanční zprávy splňující náležitosti stanovené v § 18 odst. 1. Tuto skutečnost lze zejména ověřit jak ze sdělení, které Nejvyššímu správnímu soudu k jeho žádosti zaslal kontrolní výbor Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky dne 14. 11. 2005 (čj. RV/8.11.05/11620/900), tak ze sdělení téhož parlamentního výboru ze dne 22. 1. 2007 (čj. KV/22.1.2007/00328/0012). Z obou sdělení mimo jiné jednoznačně plyne, že odpůrce nejenže nesplnil svoji zákonnou povinnost předložit Poslanecké sněmovně svoji výroční finanční zprávu za roky 2002 a 2003, ale neučinil tak ani za roky 2004 a 2005.

Vzhledem k tomu, že podle § 96 s. ř. s. rozhoduje Nejvyšší správní soud o návrhu na pozastavení činnosti politické strany nebo politického hnutí podle skutkového stavu, který tu je v době rozhodnutí soudu, musel soud ještě postavit najisto, zda odpůrce v mezidobí (tedy od posledního sdělení kontrolního výboru Poslanecké sněmovny ze dne 22. 1. 2007 do doby rozhodnutí) zpětně tuto svoji zákonnou povinnost nesplnil. Jak ovšem Nejvyšší správní soud zjistil (zejména úřední záznam na č.l. 44), nedoplnila v uvedeném období zpětně za roky 2003 a předchozí své finanční zprávy žádná politická strana nebo hnutí. Tuto skutečnost lze doložit také přehledem a obsahem jednotlivých usnesení kontrolního výboru Poslanecké sněmovny uveřejněném na internetových stránkách Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky (www.psp.cz). Jak navíc vyplývá z usnesení kontrolního výboru č. 99 z jeho 10. schůze ze dne 24. 4. 2007, odpůrce doposud nepodal výroční finanční zprávu ani za rok 2006; z výše podrobněji reprodukováných vyjádření tajemníka odpůrce k návrhu i k výzvě podle § 51 odst. 1 s. ř. s. ostatně též plyne, že odpůrce tuto povinnost neplní *de facto* úmyslně a nehodlá na svém přístupu k předkládání výročních finančních zpráv nic měnit.

V této souvislosti považuje Nejvyšší správní soud za nezbytné zdůraznit, jak již učinil například i ve svém rozhodnutí ze dne 6. 4. 2005, čj. Pst 2/2003-69 (č. 586/2005 Sb. NSS), že nesplnění povinnosti stanovené v § 18 odst. 1 zákona o politických stranách představuje zvláštní a samostatný důvod, pro který může zdejší soud rozhodnout o pozastavení činnosti politické strany (hnutí).

Z ústavně právního 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: Sbírka nálezu 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. Ziebur: 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)*“. Průmět statusu veřejnosti (a v konečném důsledku také rovnosti ve smyslu respektování stejných právních povinností všemi politickými stranami) do oblasti jednoduchého práva představuje podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu rovněž ustanovení § 18 zákona o politických stranách, podle něhož jsou politické strany povinny každoročně předkládat Poslanecké sněmovně výroční finanční zprávu.

Podle názoru zdejšího soudu proto odpovídá smyslu ustanovení § 14 odst. 1 zákona o politických stranách, že 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, pak takové porušení ustanovení § 18 odst. 1 zákona o politických stranách opodstatňuje pozastavení činnosti politické strany nebo politického hnutí. Nejvyšší správní soud při svém rozhodování vycházel i ze shora již citovaného nálezu Ústavního soudu ze dne 18. 10. 1995, sp. zn. Pl. ÚS 26/94, podle kterého strany a hnutí trvale porušující zákon (tedy nikoli jednorázově, porušování musí mít charakter perpetuálního chování – viz zejména znění § 4 zákona o politických stranách) nemohou vyvíjet činnost, neboť tímto opakovaným porušováním zákonů se chovají způsobem ohrožujícím demokratické základy státu.

Nejvyšší správní soud proto rozhodl na základě návrhu oprávněného subjektu o pozastavení činnosti odpůrce, a to z důvodu nesplnění podmínek uvedených v ustanovení § 18 odst. 1 zákona o politických stranách.

Pro úplnost lze dodat, že podle ustanovení § 14 odst. 2 zákona o politických stranách mohou strany 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 jednoho roku. Trvají-li i nadále skutečnosti, pro které byla činnost strany pozastavena,

podají orgány uvedené v § 15 citovaného zákona žalobu ve správním soudnictví na rozpuštění strany. Podle § 14 odst. 3 téhož zákona, pokud dojde ve stanovené lhůtě k odstranění stavu, který byl důvodem pro pozastavení činnosti strany a hnutí, považuje se činnost strany a hnutí za řádně obnovenou dnem, kterým byla stanovená povinnost uznána za splněnou příslušným orgánem.

Výrok o nákladech řízení se opírá zejména o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť neúspěšný odpůrce právo na náhradu nákladů řízení nemá a úspěšný navrhovatel náhradu nákladů výslovně nepožadoval a zjevně mu v této souvislosti žádné náklady řízení ani nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku je přípustná obnova řízení za podmínek uvedených v § 111 a násl. s. ř. s. Návrh na obnovu řízení lze podat k Nejvyššímu správnímu soudu ve lhůtě tří měsíců ode dne, kdy ten, kdo obnovu řízení navrhuje, se dozvěděl o důvodu obnovy. Po třech letech od právní moci napadeného rozhodnutí však může být návrh podán jen tehdy, jestliže byl zrušen trestní rozsudek, jímž byl soud při svém rozhodování vázán.

V Brně dne 24. července 2007

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu