



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců JUDr. Josefa Baxy, JUDr. Jana Passera, JUDr. Petra Průchy, JUDr. Milady Tomkové, JUDr. Jaroslava Vlašína a Mgr. Daniely Zemanové v právní věci navrhovatele: **vláda**, se sídlem nábr. E. Beneše 4, Praha 1, zastoupená JUDr. Václavem Henychem, vrchním ředitelem Sekce legislativy a všeobecné správy Ministerstva vnitra, se sídlem Praha 4, náměstí Hrdinů 3, proti odpůrci: **Demokratická unie České republiky**, se sídlem Všebořická 603, Ústí nad Labem, v řízení o návrhu na pozastavení činnosti politické strany,

t a k t o :

- I. Činnost politické strany Demokratická unie České republiky **se pozastavuje.**
- II. Navrhovateli **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Dne 5. 10. 2007 podala u Nejvyššího správního soudu vláda (dále jen „navrhovatel“) návrh na pozastavení činnosti politické strany Demokratická unie České republiky (dále jen „odpůrce“) podle ustanovení § 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“). Tento návrh odůvodnil navrhovatel tím, že odpůrce nepředložil Poslanecké sněmovně výroční finanční zprávy za rok 2005 a 2006 v úplnosti stanovené zákonem, když neobsahovaly přehled o celkových příjmech a výdajích v členění stanoveném zákonem a přehled o darech a dárkách za rok 2006.

Odpůrce využil možnosti se k návrhu vyjádřit a ve svém podání ze dne 16. 10. 2007 uvedl, že nepodal přehled o darech a dárkách za rok 2006, neboť přijaté dary nepřesahovaly svou hodnotou v jednotlivém případě a ani celkově za jednoho dárce výši 50 000 Kč. To doložil výčtem přijatých darů za předmětné období (celkem 3 dary ve výši 26 000 Kč, 4000 Kč a 20 000 Kč). Odpůrce dále konstatoval, že dle jeho názoru předložené výkazy zisku a ztráty za roky 2005 a 2006 odpovídají svým členěním požadovanému, tj. členění na provozní a mzdové výdaje. Další chybějící formuláře a přehledy pak nebyly zpracovány zejména s ohledem na jejich skutkové nenaplnění. Odpůrce vyslovil nesouhlas s projednáním věci bez nařízení jednání.

Z obsahu spisu soud zjistil, že podle usnesení Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky č. 2447 z 55. schůze konané dne 26. 4. 2006 ke Zprávě o kontrole výročních finančních zpráv politických stran a politických hnutí za rok 2005 a usnesení Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky č. 295 ze 14. schůze konané dne 27. 4. 2007 ke Zprávě o kontrole výročních finančních zpráv politických stran a politických hnutí za rok 2006 odpůrce nepředložil výroční finanční zprávy za rok 2005 a 2006 v úplnosti stanovené zákonem. Dle příloh navrhovatele i odpůrce byly za obě dvě období předloženy následující dokumenty o hospodaření strany: výkaz zisku a ztráty pro nevýdělečné organizace, rozvaha pro nevýdělečné organizace, zpráva nezávislého auditora o ověření účetní závěrky s výrokem bez výhrad.

Na výzvu soudu tajemnice kontrolního výboru Poslanecké sněmovny přípisem ze dne 18. 10. 2007 sdělila, že Demokratická unie České republiky nepředložila do této doby Poslanecké sněmovně žádné doplnění neúplných výročních finančních zpráv za roky 2005 a 2006. Stejná informace byla kontrolním výborem Poslanecké sněmovny sdělena i navrhovateli na počátku února 2008, jak uvedl při jednání 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.

Podle § 18 odst. 1 zákona o politických stranách jsou strany a hnutí povinny předložit každoročně do 1. dubna Poslanecké sněmovně k informaci výroční finanční zprávu v členění konkretizovaném pod body a) až f) citovaného ustanovení. Povinnými náležitostmi výroční finanční zprávy dle uvedeného ustanovení jsou: *a) roční účetní výkazy podle zvláštních předpisů; b) zpráva auditora o ověření roční účetní závěrky s výrokem bez výhrad; c) přehled o celkových příjmech v členění podle § 17 odst. 4 a o výdajích v členění na provozní a mzdové výdaje, výdaje na daně a poplatky a výdaje na volby; d) přehled o darech a dárkách s uvedením výše peněžitého daru, jména, příjmení, rodného čísla a adresy místa pobytu dárce; je-li dárce právnická osoba, uvede se její obchodní firma nebo název, sídlo a identifikační číslo; e) přehled o hodnotě majetku získaného dědictvím; pokud hodnota takto získaného majetku přesahuje 100 000 Kč, uvede se zůstavitel; f) přehled o členech, jejichž celkový členský příspěvek za rok je vyšší než 50 000 Kč s uvedením výše tohoto příspěvku, jejich jména, příjmení, data narození nebo rodného čísla a adresy místa pobytu.*

Podle § 18 odst. 4 zákona o politických stranách předkládá strana a hnutí výroční finanční zprávu na předepsaném formuláři s přílohami. Ministerstvo financí stanoví prováděcím předpisem vzor formuláře.

Podle § 18 odst. 5 zákona o politických stranách je výroční finanční zpráva úplná, obsahuje-li všechny požadované náležitosti podle odstavců 1 a 3 a je-li předložena na předepsaném formuláři s přílohami podle odstavce 4.

Podle § 14 odst. 1 zákona o politických stranách 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.

Podle § 15 odst. 1 citovaného zákona 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 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Podle § 96 s. ř. s. rozhoduje soud o takovém návrhu podle skutkového stavu, který tu je v době rozhodnutí soudu.

Na základě výše uvedených skutečností Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že podaný návrh je důvodný, neboť z údajů obsažených ve spisu (konkrétně z usnesení Poslanecké sněmovny a výše uvedených příloh), bylo zjištěno, že odpůrce skutečně nesplnil zákonem uložené povinnosti, když opakovaně nepředložil příslušnému orgánu, tj. Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky, výroční finanční zprávu za roky 2005 a 2006 v úplnosti požadované zákonem, tedy s náležitostmi uvedenými v § 18 odst. 1 zákona o politických stranách. Předloženy byly pouze dokumenty uvedené v § 18 odst. 1 písm. a) a b) zákona o politických stranách, další náležitosti dle písm. c) – f) téhož ustanovení nebyly doloženy ani následovně v době rozhodování Nejvyššího správního soudu. Odpůrce tak nesplnil zákonné povinnosti stanovené v § 18 odst. 1, 4 a 5 zákona o politických stranách, přičemž nesplnění těchto povinností představuje dva zvláštní a samostatné důvody, pro který může Nejvyšší správní soud rozhodnout o pozastavení činnosti strany.

Prvním z těchto důvodů je nepředložení výroční finanční zprávy na předepsaném formuláři s přílohami (§ 18 odst. 4 zákona o politických stranách). Zdejší soud při rozhodování v této věci nedospěl k závěru, že důsledné trvání na požadavcích stanovených zákonem by bylo přepjatým formalismem. Jak je již shora uvedeno, zákon o politických stranách v § 18 odst. 5 výslovně stanoví, že výroční finanční zpráva je úplná, obsahuje-li všechny požadované náležitosti podle odstavců 1 a 3 a je-li předložena na předepsaném formuláři s přílohami podle odstavce 4. Na základě užití spojky „a“ je třeba toto ustanovení aplikovat tak, že obě zde stanovené náležitosti musí být splněny současně, kumulativně, nepostačí pouze naplnění některých z nich. Proto výklad v tom smyslu, že není třeba trvat na podání výroční finanční zprávy na předepsaném formuláři, by byl nejen výkladem jdoucím nad rámec zákona, ale byl by se zákonem v přímém rozporu. Dále ani samotný obsah formuláře není bezúčelný a významně se liší

od účetních výkazů dle zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví. Pro posouzení hospodaření stran a hnutí je důležité, jak tyto vyplní, resp. nevyplní, všechny jednotlivé položky, a subjektivní selekce spočívající v uvedení jen některých údajů, provedená samotnou politickou stranou či hnutím, tak není akceptovatelná. Subjekty, které nepředloží výroční finanční zprávu v úplnosti, mají nadto možnost tento protiprávní stav napravit, což však odpůrce v tomto případě neučinil.

Nejvyšší správní soud se neztotožňuje s výkladem odpůrce týkajícím se povinnosti předat přehled o darech a dárcích. Podle ustanovení § 18 odst. 1 písm. d) zákona o politických stranách jsou strany a hnutí povinny předložit výroční finanční zprávu, která zahrnuje přehled o darech a dárcích s uvedením výše peněžitého daru, jména, příjmení, data narození a adresy místa pobytu dárce; je-li dárce právnická osoba, uvede se její obchodní firma nebo název, sídlo a identifikační číslo. Podle odst. 3 téhož ustanovení pak platí, že přesahuje-li dar svou celkovou hodnotou od jednoho dárce za rok 50 000 Kč, doloží se přehled o darech a dárcích podle odstavce 1 písm. d) ověřenými kopiemi darovacích smluv, které musí obsahovat údaje shodné s údaji v přehledu. Není tedy pravdou, jak ve svém vyjádření dovozuje odpůrce, že přehled o darech a dárcích je třeba předložit pouze tehdy, pokud dary svou hodnotou od jednoho dárce přesáhnou výši 50 000 Kč. V takovém případě je třeba navíc k přehledu o darech a dárcích doložit ověřené kopie darovacích smluv, ovšem přehled samotný musí být jako součást výroční finanční zprávy předložen vždy, bez ohledu na výši darů.

K přehledu darů, který odpůrce uvedl ve vyjádření podaném dne 18. 10. 2007 u Nejvyššího správního soudu, je třeba poukázat na rozsudek tohoto soudu ze dne 24. 7. 2007, č. j. Pst 1/2005 – 53 (zveřejněno ve Sb. NSS 1446/2008), dle něhož: *„jestliže politická strana předloží výroční finanční zprávu pouze Nejvyššímu správnímu soudu, nemůže tato skutečnost znamenat splnění zákonné povinnosti ve smyslu § 18 odst. 1 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích. Soudu v takovém případě nepřísluší přijímat výroční finanční zprávy politických stran a věcně je hodnotit (aniž by předtím byly předloženy Poslanecké sněmovně), a tak obcházet zákonem daný postup či dokonce nahrazovat činnost Poslanecké sněmovny.“* V dané věci odpůrce předložil přehled o darech a dárcích za období roku 2006 právě Nejvyššímu správnímu soudu, a to v rámci vyjádření k návrhu navrhovatele. Tento přehled nebyl nadto ani předložen na předepsaném formuláři. V souladu s výše uvedeným rozsudkem a též závěrem o obligatorním použití příslušného formuláře, k těmto údajům Nejvyšší správní soud nemohl bez dalšího přihlížet.

Podle názoru zdejšího soudu nepředložili-li politická strana nebo politické hnutí výroční finanční zprávu vůbec, anebo ji nepředložili se zákonem požadovanými náležitostmi, a stane-li se tak opakovaně, pak takové porušení § 18 zákona o politických stranách opodstatňuje pozastavení činnosti politické strany nebo politického hnutí. Nejvyšší správní soud při svém rozhodování vycházel i z nálezu Ústavního soudu ze dne 18. 10. 1995, Pl. ÚS 26/94, podle kterého strany a hnutí trvale porušující zákon (tedy nikoli jednorázově porušily, ale toto porušování má charakter perpetuálního chování – viz znění § 4 zákona) nemohou vyvíjet činnost, neboť tímto opakovaným porušováním zákonů se chovají způsobem ohrožujícím demokratické základy státu.

Nejvyšší správní soud proto rozhodl na podkladě návrhu oprávněného subjektu o pozastavení činnosti odpůrce, a to z důvodů uvedených v ustanovení § 18 odst. 1, 4 a 5 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 tohoto zákona žalobu ve správním soudnictví na rozpuštění strany. Dojde-li 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 (§ 14 odst. 3 uvedeného zákona).

Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., když úspěšnému navrhovateli, který ostatně náhradu nákladů nepožadoval, podle obsahu spisu náklady nevznikly.

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

V Brně dne 20. února 2008

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu