



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců JUDr. Josefa Baxy, Mgr. Jana Passera, JUDr. Petra Průchy, JUDr. Milady Tomkové, JUDr. Jaroslava Vlašína a Mgr. Daniely Zemanové v právní věci navrhovatele: **vláda České republiky**, se sídlem Praha 1, nábr. E. Beneše 4, zastoupeného JUDr. Václavem Henychem, vrchním ředitelem Sekce legislativy a všeobecné správy Ministerstva vnitra, proti odpůrci: **Romská demokratická sociální strana**, se sídlem Praha 10, U Stavoservisu 1, o návrhu na pozastavení činnosti politické strany,

t a k t o :

- I. Činnost politické strany Romská demokratická sociální strana **se pozastavuje.**
- II. Navrhovateli **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Nejvyššímu správnímu soudu byl dne 5. 10. 2007 doručen návrh vlády České republiky (navrhovatel) na pozastavení činnosti politické strany Romská demokratická sociální strana (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 (za roky 2005 a 2006) 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. Navrhovatel k návrhu přiložil usnesení Poslanecké sněmovny 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 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.

Předseda odpůrce M. T. dne 25. 1. 2008 ve svém vyjádření k uvedenému návrhu předně vyslovil souhlas s tím, že Romská demokratická sociální strana porušila zákon, současně ovšem žádal Nejvyšší správní soud, aby tuto stranu nechal vyvíjet její činnost, a to zejména v zájmu Romů a jejich lepšího soužití s majoritní společností. Připomněl dále, že odpůrce se ocitl v hluboké finanční krizi, přičemž navíc někteří členové jeho ústředního výboru měli osobní problémy. Předseda odpůrce v této souvislosti připustil svoji spoluodpovědnost za daný stav a současně se zavázal činit maximálně patřičné kroky, aby nejpozději do 25. 4. 2008 dal vše do pořádku a odpůrce mohl plnit své programové prohlášení. Konstatoval dále, že je v zájmu všech obyvatel tohoto státu, aby se napjaté vztahy mezi skupinami obyvatelstva co nejrychleji normalizovaly, přičemž Romové se musí začít aktivně podílet na všech oblastech života. Závěrem se pak předseda odpůrce zavázal, že nebude porušovat zákon o politických stranách ani Ústavu České republiky. Ke svému vyjádření přiložil předseda odpůrce „*Návrh koncepce romské integrace*“, „*Programové prohlášení*“ odpůrce, dále popis činnosti odpůrce a text nazvaný „*Jak zlepšit soužití s Romy – strategie pro Spolupráce MěÚ, OÚ, občanská sdružení*“.

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

O návrhu soud rozhodl v souladu s ustanovením § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále též „s. ř. s.“), bez jednání, neboť navrhovatel s takovým záměrem soudu ve svém podání ze dne 11. 12. 2007 výslovně souhlasil a odpůrce se k výzvě podle § 51 odst. 1 s. ř. s. nevyjádřil.

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 uvážit, zda 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, přičemž tuto povinnost nesplnil ani dodatečně. Jak totiž vyplývá z usnesení Poslanecké sněmovny 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 z usnesení Poslanecké sněmovny 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 za uvedené roky výroční finanční zprávy Poslanecké sněmovně nepředložil. K dotazu Nejvyššího správního soudu pak Kontrolní výbor Poslanecké sněmovny ve svém sdělení doručeném zdejšímu soudu dne 18. 2. 2008, č. j. KV/13.2.08/047H, konstatoval, že odpůrce ke dni 13. 2. 2008 svoji zákonnou povinnost nesplnil ani dodatečně a nepředložil Poslanecké sněmovně své výroční finanční zprávy za roky 2005 a 2006.

V této souvislosti považuje Nejvyšší správní soud za nezbytné zdůraznit, jak již učinil například i ve svém rozhodnutí ze dne 6. 4. 2005, č. j. 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). Od takto vysloveného právního názoru přitom Nejvyšší správní soud neshledal důvod odchytil se ani v projednávané věci.

Jak již soud uvedl v citovaném rozhodnutí, je z ústavně právního hlediska 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: Sbíрка nálezů 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 soudu proto zcela 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 tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozsudku, a to z důvodu nesplnění podmínek uvedených v ustanovení § 18 odst. 1 zákona o politických stranách.

Nejvyšší správní soud v této souvislosti připomíná, že by bylo v hrubém rozporu s principem rovnosti obecně (čl. 3 a násl. Listiny základních práv a svobod) a zejména pak konkrétněji s principem ochrany svobodné soutěže politických sil v demokratické společnosti (čl. 22 Listiny základních práv a svobod), kdyby měla soudní moc přistupovat k přezkumu plnění stejných zákonných povinností různými politickými stranami odlišně. Jak v této souvislosti již opakovaně konstatoval Ústavní soud *„ústavní pořádek v právním řádu České republiky obsahuje základní principy politického systému, mezi nimiž volná soutěž politických stran je zárukou politického pluralismu, nese s sebou zákaz diskriminace, zejména nepřípustnost upřednostňování jedné politické strany oproti druhé, dbá na dodržení rovných šancí v politické soutěži, zejména ve volbách... Volná a svobodná soutěž politických sil je založena především na tom, že se všechny politické subjekty řídí stejnými předem stanovenými pravidly, která vycházejí právě z těchto základních principů“* [nález Ústavního soudu ze dne 27. 2. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 53/2000 (č. 98/2001 Sb.)].

Nejvyšší správní soud oceňuje závazek odpůrce, že se shora popsaná pochybení, kterých si je vědom, pokusí napravit. Ani tato skutečnost ovšem nemůže být důvodem k „odložení“ rozhodnutí v řízení o pozastavení činnosti politické strany; ostatně institut pozastavení činnosti politické strany představuje pro politické strany či hnutí právě určitý časový prostor, v rámci kterého strany mohou dodatečně splnit své zákonné povinnosti. Pro úplnost lze ještě 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.

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

V Brně dne 28. dubna 2008

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu