



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 Radana Malíka, Petra Mikeše (soudce zpravodaje), Pavla Molka, Miloslava Výborného a soudkyň Lenky Kaniové a Daniely Zemanové v právní věci navrhovatelky: **vláda**, se sídlem nábreží E. Beneše 4, 125 11, Praha 1, za kterou jedná na základě pověření JUDr. Václav Henych, ředitel odboru všeobecné správy Ministerstva vnitra, se sídlem nám. Hrdinů 3, 140 21, Praha 4, proti odpůrci: politické hnutí **Ostravské fórum**, IČ 03150704, se sídlem Na Burni 1497/39, Ostrava, o návrhu na pozastavení činnosti politického hnutí

t a k t o :

- I. Činnost politického hnutí Ostravské fórum **se p o z a s t a v u j e .**
- II. Navrhovatelce **se n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Dne 14. 2. 2017 podala u Nejvyššího správního soudu vláda (dále jen „navrhovatelka“) návrh na pozastavení činnosti politického hnutí Ostravské fórum (dále jen „odpůrce“) 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“). Tento návrh odůvodnila tím, že odpůrce opakovaně nesplnil svou zákonnou povinnost předložit Poslanecké sněmovně úplné výroční finanční zprávy, a to za roky 2014 a 2015, konkrétně výroční finanční zprávu za rok 2014 nepředložil v úplnosti stanové zákonem a výroční finanční zprávu za rok 2015 nepředložil vůbec. Ve výroční finanční zprávě za rok 2014 je totiž vykázáno přijetí několika darů, u nichž chybí identifikační údaje podle § 18 odst. 1 písm. d) zákona o politických stranách, konkrétně úplná adresa místa pobytu, ale je uvedena pouze obec pobytu. V případě daru ve výši 60 000 Kč od P. K. není doložena ověřená kopie darovací smlouvy. V tomto směru

odkázala na 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, a na usnesení Poslanecké sněmovny č. 1232 z 47. schůze konané dne 25. 5. 2016, ke zprávě o kontrole výročních finančních zpráv politických stran a politických hnutí za rok 2015. Odpůrce tuto svoji zákonnou povinnost ve smyslu § 18 zákona o politických stranách nesplnil ani dodatečně. Nesplnění této zákonné povinnosti představuje zvláštní a samostatný důvod pro pozastavení činnosti odpůrce Nejvyšším správním soudem.

[2] Odpůrce se k návrhu, ač Nejvyšším správním soudem vyzvána, ve stanovené lhůtě nevyjádřila.

[3] Podle § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl Nejvyšší správní soud s presumovaným souhlasem účastníků řízení bez nařízení jednání.

[4] 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.

[5] 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.

[6] 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 odpůrce 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.).

[7] Z obsahu spisu Nejvyšší správní soud konstatuje, že 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, odpůrce nepředložil úplnou výroční finanční zprávu za rok 2014 [část II. písm. a) bod 9], a podle usnesení Poslanecké sněmovny č. 1232 z 47. schůze konané dne 25. 5. 2016, ke zprávě o kontrole výročních finančních zpráv politických stran a politických hnutí za rok 2015, odpůrce nepředložil výroční finanční zprávu za rok 2015 [část II. písm. b) bod 35]. Poslanecká sněmovna proto požádala vládu o podání návrhu na pozastavení jeho činnosti, jak se také stalo.

[8] Ze sdělení Ing. M. H., tajemnice Kontrolního výboru Poslanecké sněmovny, ze dne 4. 4. 2017, č. j. PS2017/4200, 2017/KV/328, vyžádaného Nejvyšším správním soudem pro účely tohoto řízení, vyplývá, že se na stavu, popsaném v citovaných usneseních Poslanecké sněmovny, nic nezměnilo, tedy že odpůrce svou povinnost spočívající v doplnění neúplné výroční finanční zprávy za rok 2014 a předložení výroční finanční zprávy za rok 2015 ani dodatečně nesplnil.

[9] Z výroční finanční zprávy odpůrce za rok 2014, předložené Poslanecké sněmovně, Nejvyšší správní soud ověřil, že se zakládá na pravdě tvrzení navrhovatelky, že u několika dárců chybí identifikační údaje podle § 18 odst. 1 písm. d) zákona o politických stranách, ve znění do 31. 12. 2016, konkrétně u adresy místa pobytu je uvedena pouze obec pobytu (respektive v jednom případě pouze ulice, bez uvedení obce). Nejvyšší správní soud zvažoval, zda lze uvedené pochybení považovat za závažné, aby nešlo o přepjatý formalismus (srov. odstavec 13 rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. Pst 7/2015 - 39 ze dne 3. 2. 2016 či rozsudek č. j. Pst 4/2009 - 114 ze dne 21. 6. 2011). Taková identifikace dárců ve výroční zprávě by totiž byla dostatečná podle novelizovaného ustanovení § 18 odst. 4 ve spojení s § 19h odst. 1 písm. h) zákona o politických stranách, v platném a účinném znění. S ohledem na roli politických stran a hnutí (srov. čl. 5 Ústavy České republiky) je zákonný požadavek na jednoznačnou identifikaci dárců politických stran a hnutí nepochybně legitimní a ústavně konformní pro naplnění účelu jejich transparentního financování. Shledal-li následně zákonodárce, že k naplnění daného účelu je dostatečné, aby byl dárců identifikován pouze údaji o jménu, příjmení a datu narození, které ve zprávě obsaženy jsou, pak je úvaha o závažnosti porušení zcela na místě. Nicméně je třeba mít na paměti, že soud posuzuje primárně splnění povinnosti podle původní úpravy, která vyžadovala i identifikaci celou adresou. Navíc nelze přehlédnout, že nově má Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí rozsáhlé pravomoci ke kontrole úplného účetnictví politických stran a hnutí a výroční zpráva má sama o sobě proto o něco menší důležitost, než měla výroční zpráva podle dosavadního pojetí, která byla v podstatě jediným výstupem, který podléhal kontrole veřejnosti a Poslanecké sněmovny. V případě odpůrce je takto nedostatečně identifikováno celkem 7 dárců a objem darů od nich představuje v souhrnu částku 251 000 Kč, tedy částku rozhodně nikoliv zanedbatelnou. Obdobný závěr je třeba učinit také ohledně absence ověřené kopie darovací smlouvy u daru od P. K. ve výši 60 000 Kč, tedy porušení povinnosti dle § 18 odst. 3

zákona o politických stranách, ve znění do 31. 12. 2016, který požadoval doložení ověřené kopie darovací smlouvy nad 50 000 Kč. Ačkoliv opět novelizované znění zákona již nepočítá s tím, že by se kopie darovacích smluv přikládaly k výroční zprávě, nově naopak požaduje, aby byla uzavřena písemná darovací smlouva u jakéhokoliv daru již nad 1 000 Kč (§ 18 odst. 5 zákona po novele). Na splnění této povinnosti může opět nově dohlížet Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran. Ani v tomto případě tak nelze uvažovat o tom, že by tato povinnost byla i pohledem nové právní úpravy marginální. K tomu navíc přistupuje úplná rezignace odpůrce na splnění povinnosti předložit výroční finanční zprávu za rok 2015, kde o formalismu nepochybně nelze ani uvažovat.

[10] Na základě uvedených skutečností Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že podaný návrh je důvodný, neboť z údajů obsažených ve spise (konkrétně z výše citovaných usnesení Poslanecké sněmovny a posouzení obsahu výroční zprávy za rok 2014) bylo zjištěno, že odpůrce skutečně nesplnil zákonem uložené povinnosti, neboť v zákonem stanoveném termínu, ani později, nepředložil příslušnému orgánu, tj. Poslanecké sněmovně, výroční finanční zprávu za rok 2014 se všemi zákonem požadovanými náležitostmi a výroční finanční zprávu za rok 2015 nepředložil vůbec. Nesplnil tak zákonnou povinnost stanovenou v § 18 zákona o politických stranách, přičemž nesplnění této povinnosti představuje zvláštní a samostatný důvod, pro který může Nejvyšší správní soud rozhodnout o pozastavení činnosti strany nebo hnutí.

[11] Ze smyslu § 14 odst. 1 zákona o politických stranách je zřejmé, 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, takové porušení § 18 odst. 1 zákona o politických stranách opodstatňuje pozastavení činnosti politické strany nebo politického hnutí. Nejvyšší správní soud při svém rozhodování vycházel i z nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 26/94 ze dne 18. října 1995 (N 62/4 SbNU 113; 296/1995 Sb.), podle kterého strany a hnutí trvale porušující zákon (tedy nikoli zákon jednorázově porušily, nýbrž 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. Smyslem institutu pozastavení činnosti politické strany nebo hnutí je v těchto případech vytvořit právní rámec pro nápravu vadného stavu, a pokud k této nápravě ve stanovené lhůtě nedojde, k následnému podání návrhu na rozpuštění politické strany nebo hnutí. Podle § 14 odst. 2 zákona o politických stranách totiž 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 nebo hnutí pozastavena, podají orgány uvedené v § 15 zákona o politických stranách návrh na rozpuštění strany nebo hnutí. Podle § 14 odst. 3 cit. 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 (k tomu viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. srpna 2007 sp. zn. Obn 1/2006, dostupné na www.nssoud.cz). Jinými slovy, ačkoliv Nejvyšší správní soud na základě zjištěných skutečností rozhodl o pozastavení činnosti odpůrce, nic mu nebrání v tom, aby bezprostředně po dodatečném splnění zákonných povinností pokračoval v plném rozsahu ve své činnosti.

[12] Výrok o nákladech řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. Procesně úspěšné navrhovatelce, která by jinak měla na náhradu nákladů právo, nevznikly v souvislosti s řízením před Nejvyšším správním soudem náklady nad rámec její běžné činnosti, ze spisu ani jiné nevyplývají, proto jí soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

Politické hnutí **je oprávněno** podat návrh podle článku 87 odst. 1 písm. j) Ústavy České republiky, jestliže tvrdí, že rozhodnutí o jeho rozpuštění nebo jiné rozhodnutí týkající se jeho činnosti není ve shodě s ústavními nebo jinými zákony. Návrh lze podat ve lhůtě třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k Ústavnímu soudu, podání návrhu má odkladný účinek (§ 73 a § 79 odst. 1 věta druhá zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů).

V Brně dne 5. dubna 2017

Tomáš Langášek
předseda senátu