

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců JUDr. Josefa Baxy, JUDr. Jakuba Camrdy, JUDr. Zdeňka Kühna, JUDr. Radana Malíka, JUDr. Jana Passera a JUDr. Petra Průchy v právní věci navrhovatele: **vláda**, se sídlem nábřeží Edvarda Beneše 4, Praha 1 – Malá Strana, zastoupeného JUDr. Václavem Henychem, vrchním ředitelem Sekce archivnictví a všeobecné správy Ministerstva vnitra, proti odpůrci: politické hnutí **Patrioti – hnutí za lepší Ústí n. L.**, se sídlem Moskevská 38, Ústí nad Labem, v řízení o návrhu na pozastavení činnosti politického hnutí,

takto:

I. V řízení **se pokračuje.**

II. Činnost politického hnutí Patrioti – hnutí za lepší Ústí n. L. **se pozastavuje**.

III. Navrhovateli **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vláda České republiky (dále jen „navrhovatel“) podala dne 23. 12. 2008 u Nejvyššího správního soudu návrh na pozastavení činnosti politického hnutí Patrioti – hnutí za lepší Ústí n. L. (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“). Navrhovatel odůvodnil návrh tím, že odpůrce opakovaně nesplnil zákonnou povinnost každoročně předložit Poslanecké sněmovně výroční finanční zprávu, což vyplývá z usnesení Poslanecké sněmovny č. 295 ze 14. schůze konané dne 27. 4. 2007 ve vztahu k roku 2006, z usnesení

Poslanecké sněmovny č. 777 ze 30. schůze konané dne 30. 4. 2008 ve vztahu k roku 2007. Odpůrce tedy nesplnil povinnost řádně předložit výroční finanční zprávy za roky 2006 a 2007, a proto lze mít za to, že činnost odpůrce není v souladu s ustanovením § 4 písm. a) zákona o politických stranách, dle kterého nemohou vyvíjet činnost strany a hnutí, které porušují ústavu a zákony.

Odpůrce se k návrhu nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud přerušil usnesením ze dne 26. 2. 2009, č. j. Pst 14/2008 – 18, řízení o návrhu. Soud tak učinil na základě § 94 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“), dle něhož je soud povinen řízení o návrhu na pozastavení činnosti politického hnutí přerušit, jestliže nastalo období, o němž zvláštní zákon stanoví, že v něm nelze činnost politického hnutí pozastavit.

Dle § 15 odst. 2 zákona o politických stranách nelze pozastavit činnost politického hnutí v době ode dne vyhlášení celostátních voleb, mezi něž patří i volby do Evropského parlamentu (viz usnesení NSS ze dne 11. 3. 2004, č. j. Pst 12/2003 – 31, publ. pod. č. 217/2004 Sb. NSS), do desátého dne po posledním dni těchto voleb. Jelikož od posledního dne uvedených voleb uplynulo deset dní, odpadl důvod pro přerušení řízení, proto Nejvyšší správní soud rozhodl výrokem I. tohoto rozsudku o pokračování v řízení.

Nejvyšší správní soud ve věci rozhodl bez jednání, neboť účastníci s tímto postupem vyslovili souhlas (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).

Z obsahu spisu Nejvyšší správní soud zjistil následující skutečnosti: ze shora citovaných usnesení Poslanecké sněmovny č. 295 a č. 777 vyplývá, že odpůrce nepředložil výroční finanční zprávy za roky 2006 a 2007, proto Poslanecká sněmovna požádala vládu o podání návrhu na pozastavení činnosti odpůrce.

Podle ustanovení § 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, proto musel tento soud ještě postavit najisto, zda odpůrce v mezidobí (tedy od podání návrhu na pozastavení ze dne 23. 12. 2008 do doby rozhodnutí) zpětně svou zákonnou povinnost nesplnil. Jak potom z přípisu Ing. M. H., tajemnice kontrolního výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky ze dne 10. 6. 2009, č. j. KV/10.6.09/06454/00273/158H, vyplývá, odpůrce ani k uvedenému datu Poslanecké sněmovně nepředložil výroční finanční zprávu za rok 2006, 2007 a 2008.

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. Z ustanovení § 18 odst. 1 téhož zákona vyplývá povinnost stran a hnutí předložit každoročně do 1. dubna Poslanecké sněmovně k informaci výroční finanční zprávu v členění konkretizovaném pod body a) až f) tohoto ustanovení. Podle ustanovení § 14 odst. 1 zákona 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 zákona nebo se stanovami.

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 znovuobnovení 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 znovuobnovení jejich činnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud v řízení podle části třetí, hlavy druhé, dílu pátého s. ř. s.

Na základě výše uvedených skutečností, které účastníci řízení ostatně ani nikterak nerozporovali, má Nejvyšší správní soud za prokázané, že odpůrce nesplnil zákonem uložené povinnosti, neboť opakovaně v zákonem stanoveném termínu nepředložil příslušnému orgánu, tj. Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky, výroční finanční zprávy, a to za roky 2006 a 2007, a neučinil tak ani později. Odpůrce tedy nesplnil zákonnou povinnost stanovenou v § 18 odst. 1 zákona o politických stranách, přičemž nesplnění této povinnosti představuje zvláštní a samostatný důvod, pro který může Nejvyšší správní soud rozhodnout o pozastavení činnosti politického hnutí.

Ze smyslu ustanovení § 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 ustanovení § 18 odst. 1 zákona opodstatňuje pozastavení činnosti politické strany nebo politického hnutí. Nejvyšší správní soud považuje za vhodné připomenout, že politické strany nepředstavují běžné právnické osoby. Již Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 26/94 (Sbírka nálezů a usnesení, sv. 4, str. 113 a násl.), uvedl, že „*politické strany a politická hnutí jsou korporacemi na soukromoprávním základu, v nichž členství není výsledkem aktu veřejné moci, ale volného rozhodnutí jednotlivců, nemají veřejnoprávní statut a požívají proto ochrany, plynoucí ze základních práv a svobod, v rozsahu, v němž lze základní práva a svobody vztáhnout i na právnické osoby*. [...] ..*Přesto však ústavněprávní postavení politických stran nemůže být definováno pouze jako prostý výsledek zjištění, že strany nemají statut státního orgánu a v důsledku toho nejsou ničím jiným, než soukromými spolky. Takto jednoduché jejich postavení v současné době není. Po druhé světové válce překonala řada ústav předválečnou ústavní prudérii a upravila postavení a úlohu politických stran výslovně též v ústavním zřízení. Tomuto ústavnímu "odhalení" veřejné úlohy politických stran a snahám po jejich "zveřejnoprávnění" vyšlo v některých západoevropských zemích vstříc uznání jistého statutu veřejnosti, tj. role, kterou mají strany ve státě a vůči státu, aniž by však samy byly státem (měly státní, veřejnoprávní povahu). Z této ambivalentní povahy politických stran vyplývá řada problémů, spojených s interpretací jejich postavení, funkce a vztahu ke státu*.“

Za situace, kdy stát politickým hnutím přiznává ve vztahu k jiným korporacím soukromého práva privilegované postavení, které se konkrétně projevuje např. v oblasti jejich přímého státního financování, v monopolu podávat kandidátní listiny v některých volbách apod., je zcela legitimní po nich vyžadovat transparentnost hospodaření, aby měl každý občan reálnou možnost získat informace, o jaké politické hnutí se jedná, kdo za ním „finančně stojí“, jaké příjmy je schopné získat z členských příspěvků, zda jsou jeho vykazované výdaje přiměřené atp. Přitom je nezbytné, aby tyto údaje poskytované

samotnými politickými hnutími byly alespoň do určité míry verifikovány, k čemuž slouží zejména povinný audit. Takto nazíráno by pak nemělo žádnou logiku, pokud by soud toleroval situaci opakovaného neplnění povinnosti zveřejňovat výroční finanční zprávy.

Samotné pozastavení činnosti navíc nepředstavuje nevratný či dokonce likvidační krok ve vztahu k dotčenému politickému hnutí, ale je třeba jej vnímat jako poslední výzvu ze strany státu k odstranění zjištěných nedostatků, po které teprve může následovat rozpuštění daného hnutí.

Nejvyšší správní soud dále poukazuje na shora citovaný nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 26/94, podle kterého strany a hnutí trvale porušující zákon (tj. porušování má charakter perpetuálního chování – viz znění § 4 zákona o politických stranách) nemohou vyvíjet činnost, neboť tímto opakovaným porušováním zákonů se chovají způsobem ohrožujícím demokratické základy státu. Smyslem institutu pozastavení činnosti politické strany nebo politického hnutí je v těchto případech vytvoření právního rámce pro nápravu vadného stavu, a pokud k nápravě ve stanovené lhůtě nedojde, k následnému podání návrhu na rozpuštění politické strany nebo politického hnutí. Podle ustanovení § 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 ustanovení § 15 tohoto zákona žalobu ve správním soudnictví na rozpuštění strany nebo hnutí.

Podle ustanovení § 14 odst. 3 výše citovaného 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 blíže viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2007, č. j. Obn 1/2006 - 11, www.nssoud.cz).

Nejvyšší správní soud proto rozhodl na podkladě návrhu vlády o pozastavení činnosti odpůrce, a to z důvodu uvedeného v ustanovení § 18 odst. 1 zákona o politických stranách.

Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť úspěšnému navrhovateli podle obsahu spisu náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly a neúspěšný odpůrce právo na náhradu nákladů řízení nemá.

P o u č e n í : 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. června 2009

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu