

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu 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 České republiky**, se sídlem Praha 1, nábř. E. Beneše 4, zastoupené JUDr. Václavem Henychem, vrchním ředitelem Sekce archivnictví a všeobecné správy Ministerstva vnitra, proti odpůrci: **politické hnutí ZVON,** se sídlem Železná 47, Mladá Boleslav, v řízení o návrhu na pozastavení činnosti politického hnutí,

takto:

I. Návrh na pozastavení činnosti **politického hnutí ZVON**, se sídlem Železná 47, Mladá Boleslav, **se zamítá.**

II. Odpůrci **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Dne 23. 12. 2008 podala u Nejvyššího správního soudu vláda České republiky (dále jen „navrhovatel“) návrh na pozastavení činnosti politického hnutí ZVON, se sídlem Železná 47, Mladá Boleslav (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 ve stanovených termínech výroční finanční zprávu za rok 2006 a za rok 2007, a neučinil tak ani dodatečně. Neplnění povinnosti předložit výroční finanční zprávu je třeba považovat za opakované.

Odpůrce ve svém vyjádření ze dne 19. 1. 2009 k návrhu předně konstatoval, že nesouhlasí s projednáním věci bez nařízení jednání. Dále uvedl, že jsou malým hnutím, za účelem čistě komunálních aktivit v Mladé Boleslavi, a povinnosti předkládat finanční zprávy si neuvědomili. Současně přislíbil nápravu a požádal o poskytnutí lhůty 2 - 3 měsíců k zajištění potřebných dokladů.

Usnesením předsedy senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2009, č. j. Pst 16/2008 - 19, bylo řízení v uvedené věci podle § 94 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“, „soudní řád správní“) přerušeno. Prezident republiky totiž rozhodnutím ze dne 10. 2. 2009 vyhlásil volby do Evropského parlamentu a jejich konání stanovil na dny 5. 6. a 6. 6. 2009. Podle ustanovení § 94 odst. 2 s. ř. s. je návrh na rozpuštění nebo pozastavení činnosti politické strany a hnutí nepřípustný, 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. Usnesením předsedy senátu ze dne 29. 6. 2009, č. j. Pst 16/2008 - 28, bylo rozhodnuto o tom, že v řízení se pokračuje. Následně na to rozhodnutím již ze dne 1. 7. 2009 (č. 207/2009 Sb.) vyhlásil prezident republiky volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky na dny 9. a 10. 10. 2009. Nejvyšší správní soud proto rozhodl usnesením předsedy senátu ze dne 20. 7. 2009, č. j. Pst 16/2008 - 35, o tom, že řízení se opět přerušuje. Vzhledem k tomu, že Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 10. 9. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 27/09, mimo jiné vyslovil, že shora označené rozhodnutí prezidenta republiky č. 207/2009 Sb., o vyhlášení voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, pozbývá platnosti, došlo k tomu, že překážka, na základě které bylo řízení přerušeno, již odpadla. Nejvyšší správní soud proto svým usnesením ze dne 7. 10. 2009, č. j. Pst 16/2008 - 45, rozhodl o tom, že v řízení o návrhu na pozastavení činnosti odpůrce se opět pokračuje.

Jednání v dané věci bylo nařízeno na 3. 11. 2009. Odpůrce v návaznosti na nařízení jednání ve svém vyjádření ze dne 20. 10. 2009 soudu oznámil, že omlouvá svoji osobní neúčast na jednání. Současně sdělil, že veškeré chybějící dokumenty, zejména výroční finanční zprávy za roky 2006, 2007 a 2008, včetně zpráv auditora (se závěrem bez výhrad) odeslali na podatelnu Poslanecké sněmovny, Sněmovní 4, Praha 1 – Malá Strana, dne 16. 10. 2009 a následně učinili opatření, aby k tomuto opomenutí v budoucnu již nikdy nedošlo. Současně ke sdělení soudu odpůrce přiložil stejnopisy dokumentů odeslaných Poslanecké sněmovně.

Navrhovatel při jednání setrval na svém písemném podání.

Z obsahu spisu soud zjistil následující pro danou věc relevantní skutečnosti:

Z usnesení Poslanecké sněmovny č. 777 ze 30. schůze (30. 4. 2008) a č. 295 ze 14. schůze (27. 4. 2007), které navrhovatel k návrhu přiložil, vyplývá, že odpůrce nesplnil svoji zákonnou povinnost předložit Poslanecké sněmovně výroční finanční zprávy za roky 2006 a 2007.

K žádosti Nejvyššího správního soudu sdělil dne 25.6. 2009 Kontrolní výbor Poslanecké sněmovny, že politické hnutí ZVON do daného dne (25.6.2009) nepředložilo Poslanecké sněmovně dle zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách, ve znění pozdějších předpisů, výroční finanční zprávy za roky 2006, 2007 a 2008.

Na základě vyjádření odpůrce ze dne 20. 10. 2009 se Nejvyšší správní soud obrátil opětovně s dotazem na Kontrolní výbor Poslanecké sněmovny, z jehož odpovědi ze dne 2. 11. 2009, č. j. KV/29.10.09/10663/00382/220H, vyplývá, že odpůrce předložil Poslanecké sněmovně doplnění svých výročních zpráv za 2006 (č. j.: KV/20.10.09/10258/00368), za rok 2007 (č. j.: KV/20.10.09/10260/00369) a za rok 2008 (č. j.: KV/20.10.09/10261/00370). Tyto zprávy Kontrolní výbor Poslanecké sněmovny ke svému sdělení soudu přiložil v kopii.

Z výročních finančních zpráv odpůrce, které Poslanecká sněmovna ke svému sdělení k žádosti soudu v kopii předložila, je především zřejmé, že odpůrce předložil Poslanecké sněmovně „Výroční finanční zprávy politického hnutí podle § 18 odst. 1 a 3 zákona č. 424/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů“ za roky 2006, 2007 a 2008, včetně zpráv auditora o ověření účetních závěrek za uvedené roky, které jsou bez výhrad, zpracovaných dne 22. 9. 2009 auditorem Ing. V. P.

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

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 soudního řádu správního. Podle ustanovení § 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.

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 stejného 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 nebo se stanovami.

Z údajů obsažených ve spise (konkrétně z citovaných usnesení Poslanecké sněmovny) je zřejmé, že odpůrce skutečně nesplnil zákonem uložené povinnosti, když opakovaně v zákonem stanoveném termínu nepředložil příslušnému orgánu, tj. Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky, výroční finanční zprávy za roky 2006 a 2007, a nesplnil tak zákonnou povinnost stanovenou v ustanovení § 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 strany či hnutí. Nejvyšší správní soud nicméně musel při projednávání dané věci vzít v potaz zejména znění shora citovaného ustanovení § 96 s. ř. s., podle něhož o návrhu na pozastavení činnosti politické strany nebo politického hnutí rozhoduje soud podle skutkového stavu, který tu je v době rozhodnutí soudu. Primárním smyslem institutu pozastavení činnosti politické strany je totiž vytvořit právní rámec pro nápravu vadného stavu, a pokud k této nápravě ve stanovené lhůtě nedojde, k následnému podání návrhu na rozpuštění strany. Za situace, kdy politická strana po podání návrhu na pozastavení činnosti svým aktivním jednáním vadný stav sama napraví, je však zjevně protismyslné její činnost pozastavovat, neboť v opačném případě by nebyl respektován účel uvedeného právního institutu.

Shora nastíněný právní názor přitom Nejvyšší správní soud již vyslovil ve svém rozhodnutí ze dne 22. 7. 2004, č. j. Pst 12/2003 - 48 (č. 348/2004 Sb. NSS). Zdejší soud v této souvislosti neshledal v projednávané věci důvod se od právního názoru vysloveného v tomto rozhodnutí odchýlit. Jak je shora již uvedeno, odpůrce dodatečně předložil své výroční finanční zprávy, včetně zpráv auditora o ověření účetnících závěrek. Pro danou věc přitom dále není podstatné, že zatím nebylo přijato příslušné usnesení Poslanecké sněmovny, které by konstatovalo úplnost předmětných výročních finančních zpráv odpůrce. Z textu zákona o politických stranách lze dovodit, že výroční finanční zprávy jsou Poslanecké sněmovně předkládány „k informaci“ a slouží zejména k naplnění principu transparentnosti financování politických stran jakožto základních prvků, na kterých je založen celý politický systém. Jak již Nejvyšší správní soud konstatoval ve shora citovaném rozhodnutí ze dne 22. 7. 2004, č. j. Pst 12/2003 - 48 (č. 348/2004 Sb. NSS), *„Význam usnesení Poslanecké sněmovny o tom, že strana odstranila protizákonný stav, je dán v případě, kdy již došlo k pravomocnému pozastavení činnosti této strany a kdy tímto usnesením byla stanovená povinnost Poslaneckou sněmovnou uznána za splněnou. Tímto rozhodnutím se činnost strany považuje za řádně obnovenou (§ 14 odst. 3 zákona o politických stranách). V případě, kdy k pozastavení činnosti nedošlo a byl v tomto směru toliko podán příslušný návrh, takovýto význam usnesení Poslanecké sněmovny nemá a není důvodné, aby soud vyčkával schválení tohoto usnesení, tzn. aby fakticky podmiňoval rozhodnutí ve věci předmětným rozhodnutím Poslanecké sněmovny. Pro takový postup není dána zákonná opora a nebyl by ani v souladu s účelem zákona. O tom svědčí kupř. ustanovení § 20a odst. 2 písm. c) zákona o politických stranách, podle něhož výplatu příspěvku na činnost Ministerstvo financí pozastaví, jestliže „byla podána žaloba podle § 15.“ Je tedy zřejmé, že již samotné podání návrhu na pozastavení činnosti politické strany může v konkrétním případě pro dotčenou stranu představovat významný zásah do její činnosti a je proto nanejvýš důležité o těchto návrzích rozhodovat bez zbytečného odkladu. Vyčkávání na příslušné rozhodnutí Poslanecké sněmovny by takovýto zbytečný odklad mohlo představovat, přičemž tuto otázku je navíc nutno vidět i v ústavním kontextu dělby státní moci, kdy je zásadně nevhodné, aby nezávislý soudní orgán*

de facto podmiňoval svoje rozhodnutí předchozím vydáním rozhodnutí orgánu moci zákonodárné.“

Lze tedy uzavřít, že odpůrce dodatečně předložil své výroční finanční zprávy za roky 2006 i 2007, jejichž úplnost z hlediska zákona o politických stranách bude Poslanecká sněmovna teprve hodnotit. V souladu se shora uvedeným právním názorem proto v projednávané věci Nejvyšší správní soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku.

Výrok o nákladech řízení se opírá zejména o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 60 odst. 7 téhož zákona. Neúspěšný navrhovatel právo na náhradu nákladů řízení podle ustanovení § 60 odst. 1 nemá. V případě úspěšného odpůrce, byť náhradu nákladů nepožadoval ani nevyčíslil, nicméně v souvislosti s tímto řízením náklady vzniknout mohly (zejména zastoupení advokátem, vyjádření zástupce k návrhu apod.). Jak se ovšem podává ze shora uvedeného ustanovení § 60 odst. 7 s. ř. s., jsou-li pro to důvody zvláštního zřetele hodné, může soud výjimečně rozhodnout o tom, že se náhrada nákladů účastníkům nebo státu zcela nebo zčásti nepřiznává. V této souvislosti považuje soud za vhodné připomenout specifika soudního řízení ve věcech politických stran a politických hnutí. Vzhledem k výše již opakovaně citovanému ustanovení § 96 s. ř. s., které je pro řízení před správními soudy spíše výjimkou, soud mimo jiné i o návrhu na pozastavení činnosti politického hnutí rozhoduje podle skutkového stavu, který tu je v době rozhodnutí soudu. Může tak dojít k situaci, což je ostatně i příklad projednávané věci, kdy je návrh podán zjevně důvodně, nicméně odpůrci je dán časový prostor pro dodatečné splnění svých zákonných povinností, v důsledku čehož pak ještě před stvrzením samotného splnění těchto povinností Poslaneckou sněmovnou může dojít k zamítnutí návrhu soudem, a tím i k „plnému úspěchu“ odpůrce. Přiznat náhradu nákladů řízení odpůrci by nicméně za těchto okolností znamenalo „trestat“ navrhovatele za plnění svých zákonných povinností v podobě podání návrhu. Soud proto v tomto ohledu uzavírá, že postup odpůrce v dané věci nepochybně představuje důvod zvláštního zřetele hodný ve smyslu ustanovení § 60 odst. 7 s. ř. s., kdy se náhrada nákladů řízení úspěšnému odpůrci nepřizná.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** řádné opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 3. listopadu 2009

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu