

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEMREPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců JUDr. Josefa Baxy, JUDr. Jakuba Camrdy, JUDr. Zdeňka Kühna, JUDr. Barbary Pořízkové, JUDr. Jana Passera, a JUDr. Petra Průchy, v právní věci navrhovatele: **vláda České republiky**, se sídlem E. Beneše 4, Praha 1, zastoupeného JUDr. Václave Henychem, vrchním ředitelem Sekce archivnictví a všeobecné správy, se sídlem Ministerstvo vnitra, náměstí Hrdinů č. 3 - Praha 4, proti odpůrci: **Iniciativa občanů**, se sídlem Dražického náměstí č. 4, Praha 1, zastoupenému JUDr. Markétou Vaňkovou, PhD., advokátkou se sídlem Praha 1, Skořepka 7, v řízení o návrhu na pozastavení politického hnutí

takto:

I. Návrh na pozastavení činnosti politického hnutí Iniciativa občanů **se zamítá.**

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

Odůvodnění:

Nejvyššímu správnímu soudu byl v souladu s § 15 odst. 1 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích (dále jen „zákon o politických stranách“) dne 18. 12. 2009 doručen návrh vlády České republiky na pozastavení činnosti politického hnutí Iniciativa občanů.

Navrhovatel svůj návrh odůvodnil zejména tím, že odpůrce nesplnil svoji povinnost dle § 18 zákona o politických stranách předkládat v úplnosti každoročně Poslanecké sněmovně vždy do 1. dubna výroční finanční zprávu.

V této souvislosti se navrhovatel odkázal zejména na usnesení Poslanecké sněmovny č. 777 z 30. schůze 30. dubna 2008 ke Zprávě o kontrole výročních finančních zpráv politických stran a politických hnutí za rok 2007 (část. II. Písm. b) bod 11.), ve kterém je konstatováno, že hnutí Iniciativa občanů nepředložilo výroční finanční zprávu za rok 2007. Dle usnesení Poslanecké sněmovny č. 1222 z 56. schůze 15. května 2009 k Doplnění výročních finančních zpráv politických stran a politických hnutí za roky 2004 až 2007 (část II.) došlo ze strany odpůrce k doplnění výroční finanční zprávy za rok 2007, avšak ne v úplnosti stanovené zákonem, když v požadovaných přehledech o darech a dárcích od fyzických osob nebyl uveden údaj o datu narození dárce a dále chyběla příloha k účetní uzávěrce za rok 2007. Dle usnesení Poslanecké sněmovny č. 1221 z 56. schůze 15. května 2009 ke Zprávě o kontrole finančních zpráv politických stran a politických hnutí za rok 2008 (část. II. Písm. a) bod. 4.) nepředložil odpůrce výroční finanční zprávu za rok 2008 v úplnosti stanovené zákonem, když opět v požadovaných přehledech o darech a dárcích od fyzických osob nebyl uveden údaj o datu narození dárce a chyběly roční účetní výkazy podle zvláštních předpisů.

Dle navrhovatele nebyly tyto nedostatky odstraněny ani dodatečně a lze mít proto zato, že s ohledem na výše uvedené je činnost politického hnutí Iniciativa občanů v rozporu s § 4 písm. a) zákona o politických stranách.

Odpůrce ve svém vyjádření ze dne 26. 1. 2010 k návrhu vyslovil nesouhlas s projednáním věci bez nařízení jednání a v doplnění vyjádření ze dne 15. 2. 2010 navrhovatelem vytýkané nedostatky uznal. K chybějícímu údaji o datu narození dárce v přehledech o darech a dárcích od fyzických osob dodal, že dárcem byl člen statutárního orgánu odpůrce. Závěrem uvedl, že chybějící údaje doplní a chybějící podklady doloží.

Usnesením předsedy senátu ze dne 26. 2. 2010, č. j. Pst 4/2009 - 13, 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“), ve spojení s § 48 odst. 1 písm. f) téhož zákona přerušeno. Prezident republiky totiž rozhodnutím ze dne 5. 2. 2009 vyhlásil volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a jejich konání stanovil na dny 28. 5. a 29. 5. 2010. 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.

Kontrolní výbor Poslanecké sněmovny ve svém vyjádření ze dne 30. 11. 2010 soudu sdělil, že Poslanecká sněmovna ve svém usnesení č. 1678 ze dne 16. 4. 2010 konstatovala, že výroční finanční zpráva za rok 2007 politického hnutí „Iniciativa občanů“ je dle zákona o politických stranách úplná, avšak výroční finanční zpráva za rok 2008 je i po doplnění neúplná.

Usnesením předsedy senátu ze dne 7. 12. 2010, č. j. Pst 4/2009 - 21, bylo rozhodnuto o tom, že v řízení se pokračuje. Jednání v dané věci bylo nařízeno na 22. 2. 2011. Odpůrce v návaznosti na nařízení jednání ve svém vyjádření ze dne 25. 1. 2011 uvedl, že si je vědom, že k v návrhu uvedeným pochybením na straně odpůrce došlo. Jednalo se však o administrativní pochybení, nikoliv o úmyslné porušování zákonů a Ústavy České republiky. Ve vyjádření dále uvedl, že vytýkané nedostatky odstranil a dne 1. 4. 2010 Poslanecké sněmovně České republiky chybějící formuláře dodal.

Dalším usnesením předsedy senátu ze dne 7. 1. 2011, č. j. Pst 4/2009 - 31, bylo řízení v uvedené věci podle § 94 odst. 2 s. ř. s, ve spojení s § 48 odst. 1 písm. f) s. ř. s. opětovně přerušeno. Prezident republiky rozhodnutím ze dne 11. 1. 2011 vyhlásil doplňovací volby do Senátu Parlamentu České republiky a jejich konání stanovil na dny 18. a 19. 3. 2010.

Konečně usnesením předsedy senátu ze dne 8. 4. 2011, č. j. Pst 4/2009 - 35, bylo rozhodnuto o pokračování v řízení. Jednání v dané věci bylo nařízeno na 3. 5. 2011.

Kontrolní výbor na dotaz soudu ve svém vyjádření ze dne 3. 5. 2011 uvedl, že neobdržel odpůrce od 30. 11. 2010 do dnešního dne (tj. do 3. 5. 2011) žádné doplnění neúplné výroční finanční zprávy za rok 2008.

Při jednání dne 3. 5. 2011 jak navrhovatel, tak i odpůrce setrvali na svém písemném podání. Další jednání bylo v dané věci nařízeno na 21. 6. 2011.

Kontrolní výbor na dotaz soudu ve svém vyjádření ze dne 11. 5. 2011 sdělil, že Poslanecká sněmovna ve svém usnesení č. 1678 ze dne 16. 4. 2010 konstatovala, že výroční finanční zpráva za rok 2008 politického hnutí „Iniciativa občanů“ je dle zákona o politických stranách i po doplnění neúplná. Od přijetí usnesení Poslanecké sněmovny č. 1678 Kontrolní výbor neobdržel doplnění neúplné výroční finanční zprávy za rok 2008. Dále Kontrolní výbor uvedl, že politické hnutí „Iniciativa občanů“ ve své výroční finanční zprávě za rok 2010 předložené Poslanecké sněmovně nedoložilo datum narození u dárce a Poslanecká sněmovna ve svém usnesení č. 474 ze 16. schůze dne 5. 5. 2011 konstatovala, že výroční finanční zpráva za rok 2010 je neúplná.

Odpůrce ve svém vyjádření ze dne 31. 5. 2011 konstatuje, že si je vědom porušení povinností z jeho strany specifikovaných v návrhu Vlády České republiky, vytýkané nedostatky odstranil a dne 31. 5. 2011 Poslanecké sněmovně chybějící formuláře znovu dodal. Je proto přesvědčen, že v současné době je již jeho pochybení řádně odstraněno a protiprávní stav uveden do souladu se zákonem o politických stranách.

Kontrolní výbor na dotaz soudu ve svém vyjádření ze dne 16. 6. 2011 sdělil, že doplnění výroční finanční zprávy za rok 2008 politického hnutí „Iniciativa občanů“ nebylo Poslanecké sněmovně předloženo v originálech, ale pouze v prostých kopiích.

Na jednání 21. 6. 2011 jak navrhovatel, tak i odpůrce setrvali na svých písemných podáních.

Nejvyšší správní soud na základě 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.

Z § 18 odst. 1 písm. a) a odst. 4 výše uvedeného zákona vyplývá povinnost stran a hnutí předložit každoročně na předepsaném formuláři s přílohami do 1. dubna Poslanecké sněmovně k informaci výroční finanční zprávu, která zahrnuje roční účetní výkazy dle zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví. Ministerstvo financí stanoví prováděcím předpisem vzor formuláře.

I samotný formulář, tvořící přílohu vyhlášky č. 273/2005 Sb., o vzoru formuláře pro předkládání výroční finanční zprávy politickými stranami a politickými hnutími Poslanecké sněmovně, v první části nazvané účetní výkazy předepisuje jako povinnou přílohu účetní uzávěrku v náležitostech dle zákona o účetnictví.

Účetní uzávěrka a její náležitosti jsou upraveny v zákoně o účetnictví. Dle § 18 odst. 1 tohoto zákona je účetní závěrka nedílný celek a tvoří ji rozvaha, výkaz zisku a ztráty a příloha, která vysvětluje a doplňuje informace obsažené v prvních dvou částech.

Dle § 3 odst. 2 a 3 vyhlášky č. 500/2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro účetní jednotky, které jsou podnikateli účtujícími v soustavě podvojného účetnictví, jsou v rozvaze uspořádány položky majetku a jiných aktiv, závazků a jiných pasiv. Uspořádání a označování položek rozvahy se stanoví v příloze č. 1 k této vyhlášce. Ve výkazu zisku a ztráty jsou uspořádány položky nákladů a výnosů a výsledku hospodaření. Uspořádání a označování položek výkazu zisku a ztráty se stanoví v přílohách č. 2 a č. 3 k této vyhlášce.

Podle ustanovení § 14 odst. 1 zákona o politických stranách může být činnost strany a hnutí rozhodnutím soudu pozastavena, jestliže jejich činnost je v rozporu s § 18 tohoto zákona.

Z údajů obsažených ve spise, konkrétně z citovaných usnesení Poslanecké sněmovny a výročních finančních zpráv zaslaných jak navrhovatelem, tak i odpůrcem, je zřejmé, že odpůrce skutečně nesplnil zákonem uložené povinnosti, když v zákonem stanoveném termínu nepředložil příslušnému orgánu, tj. Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky, úplné výroční finanční zprávy za roky 2007, 2008. Nesplnil tak zákonnou povinnost stanovenou v ustanovení § 18 odst. 1 zákona o politických stranách. Nesplnění této povinnosti představuje zvláštní a samostatný důvod, pro který může Nejvyšší správní soud rozhodnout o pozastavení činnosti strany či hnutí.

Soud musel vzít v úvahu to, že dle ustanovení § 96 s. ř. s. rozhoduje o návrhu na rozpuštění politické strany nebo politického hnutí podle skutkového stavu, který tu je v době rozhodnutí soudu (viz rozsudek zdejšího soudu ze dne 22. 7. 2004, č. j. Pst 12/2003 - 48). Ačkoliv finanční zpráva za rok 2007 byla v řádném termínu předložena neúplná,

odpůrce dodatečně tuto zprávu doplnil a Poslanecké sněmovna ve svém usnesení č. 1678 ze dne 16. 4. 2010 konstatovala, že výroční finanční zpráva za tento rok je dle zákona o politických stranách úplná.

Ze spisové dokumentace dále vyplývá, že odpůrce doplnil výroční finanční zprávu i za rok 2008. Skutečnost, že doplnění této výroční finanční zprávy bylo Poslanecké sněmovně doručeno pouze v prostých kopiích, není ve věci podstatná. Navíc samotná věrohodnost nebyla navrhovatelem zpochybňována, leč pouze úplnost a administrativní správnost.

Vzhledem k finanční zprávě za rok 2008 je nutné dát za pravdu navrhovateli, že výroční finanční zpráva odpůrce nebyla předložena úplná. Neúplnost spočívala v chybném provedení účetní uzávěrky, které nesplňovalo formální náležitosti dle zákona o účetnictví a příslušné prováděcí vyhlášky.

V tomto ohledu vzal soud ovšem v úvahu samotný smysl předkládání výročních finančních zpráv Poslanecké sněmovně, kterým je zajistit transparentnost financování politických stran a politických hnutí. Podstatné je, že výroční finanční zpráva za rok 2008 byla neúplná jen co do formy, nikoliv co do obsahu, který je vzhledem ke smyslu zákona podstatný. Pouhé formální vady účetní závěrky nemohly mít vliv na správnost či věrohodnost informace o financování politické strany. Také vzhledem k objemu darů a majetku odpůrce lze jen stěží považovat pochybení ve formálních náležitostech účetní uzávěrky jako úmysl zakrývat financování tohoto politického hnutí. Výše uvedené formální pochybení tedy nemělo vliv na předání informace, která je právě důležitá pro naplnění smyslu ustanovení § 18 zákona o politických stranách a bylo by nepřiměřené jen proto pozastavovat činnost politické strany či hnutí.

Soud nezpochybňuje, že politické strany a hnutí jsou vázány platnými zákony a nenaplnění formálních požadavků kladených zákonem o účetnictví a příslušnou prováděcí vyhláškou nelze jednoduše prominout. Avšak v tomto ohledu je nutné vzít v úvahu minimální administrativní aparát, kterým odpůrce disponuje a jeho aktivní snahu jednotlivé vady odstranit. Podstatná je dále skutečnost, že se ze strany odpůrce nejedná o perpetuální porušování povinností daných zákonem o politických stranách (srov. nález Ústavního soudu ze dne 18. 10. 1995 sp. zn. Pl. ÚS 26/94, č. 296/1995 Sb. ÚS).

Neúplnost finanční zprávy za rok 2010 nebyla předmětem návrhu a soud se jí proto nezabýval. V souladu se shora uvedeným právním názorem proto v projednávané věci Nejvyšší správní soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku.

Výše uvedené ovšem neznamená, že zjištěné nedostatky se nemohou projevit v budoucnu opakovaně a v takovém případě by se již mohlo jednat o naplnění podmínky perpetuálního porušování povinností vedoucího k možnosti pozastavení činnosti.

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 jeho 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 21. června 2011

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu