

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 navrhovatelky: **vláda,** se sídlem Praha 1, nábř. E. Beneše 4, za kterou jedná na základě pověření JUDr. Václav Henych, ředitel odboru všeobecné správy Ministerstva vnitra, se sídlem nám. Hrdinů 3, Praha 4, proti odpůrci: politické hnutí **ZVON,** se sídlem Staroměstské nám. 13, Mladá Boleslav, v řízení o návrhu na pozastavení činnosti politického hnutí,

takto:

I. Činnost politického hnutí ZVON **se pozastavuje.**

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

Odůvodnění:

Dne 18. 10. 2011 podala u Nejvyššího správního soudu vláda (dále jen „navrhovatelka“) návrh na pozastavení činnosti politického hnutí ZVON 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“). Navrhovatelka odůvodnila návrh tím, že odpůrce opakovaně nesplnil zákonnou povinnost předložit Poslanecké sněmovně výroční finanční zprávu. Podle § 18 zákona o politických stranách jsou politické strany a politická hnutí povinny každoročně předložit Poslanecké sněmovně do 1. dubna k informaci výroční finanční zprávu, zahrnující roční účetní výkazy podle zvláštních předpisů, zprávu auditora o ověření roční účetní závěrky s výrokem bez výhrad, přehled o celkových příjmech, výdaje na daně a poplatky a výdaje na volby, přehled o darech a dárcích s uvedením výše peněžitého daru, jména, příjmení,

data narození a adresy místa pobytu dárce, je-li dárcem právnická osoba, s uvedením její obchodní firmy nebo názvu, sídla a identifikačního čísla, přehled o hodnotě majetku získaného dědictvím, přesahuje-li 100 000 Kč, uvede se zůstavitel, dále pak přehled o členech, jejichž celkový členský příspěvek je vyšší než 50 000 Kč, s uvedením výše tohoto příspěvku, jejich jména, příjmení, data narození a adresy místa pobytu. Politické strany a politická hnutí jsou též povinny doložit přehled o darech a dárcích ověřenými kopiemi darovacích smluv, přesahoval-li dar celkovou hodnotou od jednoho dárce za rok 50 000 Kč. Výroční finanční zprávu je třeba předložit na předepsaném formuláři s přílohami.

Jak vyplývá z usnesení Poslanecké sněmovny č. 1677 ze 78. schůze konané dne 16. dubna 2010 ke zprávě o kontrole výročních finančních zpráv politických stran a politických hnutí za rok 2009 a z usnesení Poslanecké sněmovny č. 474 a 475 ze 16. schůze konané dne 5. května 2011 ke zprávě o kontrole výročních finančních zpráv politických stran a politických hnutí za rok 2010 a k doplnění výročních finančních zpráv za roky 2005 až 2009, odpůrce nesplnil povinnost řádně předložit výroční finanční zprávu za rok 2009 v úplnosti, a za rok 2010 výroční finanční zprávu nepředložil vůbec. Neučinil tak ani dodatečně. Proto lze mít podle navrhovatelky za to, že činnost politické strany není v souladu s § 4 písm. a) zákona o politických stranách, podle něhož nemohou vznikat a vyvíjet činnost strany a hnutí, které porušují ústavu a zákony nebo jejichž cílem je odstranění demokratických základů státu. V této souvislosti cituje i nález Ústavního soudu ze dne 18. 10. 1995, sp. zn. Pl. Ús 26/94 a rozsudky Nejvyššího správního soudu sp. zn. Pst 17/2007 a sp. zn. Pst 14/2008.

Odpůrce ve svém vyjádření k návrhu požádal dne 9. 11. 2011 o poskytnutí lhůty 2 - 3 měsíců k dodatečnému splnění povinnosti předložit Poslanecké sněmovně doplnění výroční finanční zprávy za r. 2009 a výroční finanční zprávu za r. 2010. Současně sdělil, že požaduje, aby věc byla projednána s nařízením jednání za jeho přítomnosti.

Poté, co lhůta pro poshovění odpůrci uplynula, se Nejvyšší správní soud přípisem ze dne 2. 3. 2012 obrátil na odpůrce s tím, že hodlá přistoupit k rozhodnutí ve věci, a proto odpůrce požádal o sdělení, zda a k jakému posunu v dané věci z jeho strany došlo, a zda již chybějící podklady doplnil. Současně soud znovu odpůrce požádal o vyjádření, zda s ohledem na aktuální stav ve věci požaduje, aby daná věc byla projednána s nařízením jednání za jeho přítomnosti. To z toho důvodu, že v daném řízení se nerozhoduje podle skutkového, který tu byl v době podání návrhu, nýbrž podle skutkového stavu, který tu je v době rozhodnutí soudu (§ 96 s. ř. s.).

Vzhledem k tomu, že se zásilka s předmětným přípisem adresovaná do sídla odpůrce vrátila jako nedoručitelná, Nejvyšší správní soud zásilku doručil sdělením na úřední desce soudu postupem podle § 50 l odst. 2 o. s. ř. Odpůrce na obsah výzvy soudu nereagoval.

Nejvyšší správní soud ve věci rozhodl bez jednání, neboť navrhovatel s tímto postupem výslovně souhlasil a odpůrce se k záměru soudu projednat věc bez nařízení jednání v zákonem stanovené lhůtě nevyjádřil, má se tedy za to, že souhlas byl rovněž udělen (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).

Z obsahu spisu Nejvyšší správní soud zjistil jako rozhodné skutečnosti to, že odpůrce nepředložil Poslanecké sněmovně výroční finanční zprávy za rok 2009 v úplnosti a za rok 2010 nepředložil tuto zprávu vůbec. Poslanecká sněmovna proto požádala vládu o podání návrhu na pozastavení činnosti odpůrce.

Podle § 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 dne 18. 10. 2011 do doby rozhodnutí) zpětně svou zákonnou povinnost nesplnil. Jak vyplývá z přípisu Ing. M. H., tajemnice kontrolního výboru Poslanecké sněmovny, ze dne 10. 4. 2012, č. j. KV/10.4.12/5005/167/79H, odpůrce k uvedenému datu Poslanecké sněmovně nepředložil výroční finanční zprávu za rok 2009 v úplnosti stanovené zákonem o politických stranách, a výroční finanční zprávy za roky 2010 a 2011 nepředložil vůbec.

Z § 18 odst. 1 zákona o politických stranách 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 § 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.

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 § 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 uvedených skutečností, které účastníci řízení ostatně ani nikterak nerozporovali, má Nejvyšší správní soud za prokázané, že odpůrce nesplnil zákonem uložené povinnosti, neboť ve stanoveném termínu nepředložil výroční finanční zprávu za rok 2009 v úplnosti předepsané zákonem o politických stranách a výroční finanční zprávu za rok 2010 nepředložil vůbec, a neučinil tak ani později. Stejně tak odpůrce nepředložil výroční finanční zprávu za rok 2011. Odpůrce tedy opakovaně 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.

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 opodstatňuje pozastavení činnosti

politické strany nebo politického hnutí. Nejvyšší správní soud považuje za vhodné připomenout, že politické strany a hnutí nepředstavují běžné právnické osoby.

Za situace, kdy stát politickým stranám a 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 jakou politickou stranu nebo hnutí se jedná, kdo za ní „finančně stojí“, jaké příjmy je schopna získat z členských příspěvků, zda jsou její vykazované výdaje přiměřené atp. Přitom je nezbytné, aby tyto údaje poskytované samotnými politickými stranami a hnutími byly alespoň do určité míry verifikovány, k čemuž slouží zejména požadavek na ověření roční účetní závěrky auditorem. Zákon o politických stranách tedy z těchto důvodů spojuje s opakovaným neplněním povinnosti předkládat výroční finanční zprávy nejprve pozastavení, a není-li zjednána náprava, následné rozpuštění politické strany nebo hnutí.

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

Nejvyšší správní soud dále poukazuje na nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 26/94, (Sbírka nálezů a usnesení, sv. 4, str. 113 a násl.), podle kterého politické strany a politická hnutí trvale porušující zákon (tj. porušování má charakter perpetuálního chování) 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 tedy 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 § 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 tohoto zákona návrh ve správním soudnictví na rozpuštění strany nebo hnutí.

Podle § 14 odst. 3 zákona o politických stranách platí, že 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 (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2007, č.j. Obn 1/2006-11, www.nssoud.cz). Jinými slovy, ačkoliv Nejvyšší správní soud na základě zjištěných skutečností rozhodl o pozastavení činnosti odpůrce, tomu nic nebrání v tom, aby bezprostředně po splnění zákonných povinností pokračoval v plném rozsahu ve své činnosti.

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

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

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

Politické hnutí **j e o p r á v n ě n o** podat návrh podle článku 87 odst. 1 písm. j) Ústavy, jestliže tvrdí, že rozhodnutí o pozastavení 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 odst. 1, 2; § 79 odst. 1 věta druhá zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů).

V Brně dne 3. května 2012

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu