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: **OSMA – občané svému městu,** se sídlem Postranní 659, Hradec Králové, v řízení o návrhu na pozastavení činnosti politického hnutí,

takto:

I. Činnost politického hnutí OSMA - občané svému městu **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 OSMA – občané svému městu (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 odůvodnila tím, že odpůrce, který vznikl registrací u Ministerstva vnitra dne 15. 7. 2010, neoznámil ve stanovené lhůtě údaje týkající se jména, příjmení, data narození a trvalého pobytu osob, které jsou jeho statutárním orgánem [§ 10 a § 9 odst. 3 písm. b) zákona o politických stranách]. Ministerstvo vnitra upozornilo s poukazem na § 6 odst. 5 zákona o politických stranách

odpůrce na uvedený nedostatek dopisem ze dne 18. 4. 2011. Odpůrce na výzvu nijak nereagoval.

Odpůrce se k návrhu přes výzvu soudu nevyjádřil.

Z návrhu na registraci politického hnutí ze dne 8. 7. 2010 soud zjistil, že přípravný výbor ve složení P. Z., J. K. DiS. a T. K. požádal dne 12. 7. 2010 u Ministerstva vnitra o registraci odpůrce. Ze stanov odpůrce, opatřených registrační doložkou Ministerstva vnitra ze dne 15. 7. 2010, čj. MV-67614-4/VS-2010, soud zjistil, že odpůrce byl uvedeného dne registrován, a že jeho statutárním orgánem je předseda volený shromážděním členů odpůrce z řad zvolených členů předsednictva. Z dopisu Ministerstva vnitra odpůrci ze dne 18. 4. 2011, s dodejkou o převzetí dne 21. 4. 2011, soud zjistil, že Ministerstvo vnitra upozornilo odpůrce na povinnost sdělit údaje týkající se statutárního orgánu odpůrce (předsedy) ve smyslu § 10 zákona o politických stranách a zároveň na to, že nejsou-li orgány strany nebo hnutí ustaveny ve lhůtě šesti měsíců od vzniku strany nebo hnutí, Ministerstvo vnitra dá podnět k návrhu na pozastavení činnosti strany nebo hnutí.

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

Podle ustanovení § 4 písm. b) zákona o politických stranách nemohou vznikat a vyvíjet činnost strany a hnutí, které nemají demokratické stanovy nebo nemají demokraticky ustanovené orgány. Z ustanovení § 6 odst. 5 stejného zákona vyplývá, že orgány strany a hnutí musí být ustaveny nejpozději do 6 měsíců od vzniku strany a hnutí. Zároveň musí podle § 10 zákona o politických stranách strany a hnutí ve lhůtě 15 dnů ode dne rozhodnutí příslušného orgánu strany a hnutí písemně oznámit Ministerstvu vnitra údaje podle § 9 odst. 3 písm. b) zákona o politických stranách, tj. jméno, příjmení, datum narození a adresu místa pobytu osob, které jsou statutárním orgánem strany a hnutí nebo jeho členy, s uvedením způsobu, jakým jednají jménem strany a hnutí. 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. 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.

Na základě výše citovaných ustanovení musel Nejvyšší správní soud zejména uvážit, zda odpůrce splnil své povinnosti uložené mu zákonem o politických stranách. Jak přitom vyplývá z listinných důkazů obsažených ve spisu, odpůrce skutečně nesplnil shora popsané povinnosti, neboť v zákonem stanovené lhůtě neustanovil své (statutární) orgány, resp. o jejich ustanovení nevyrozuměl Ministerstvo vnitra. V tomto směru odpůrce ničeho

nenapravil ani do doby rozhodnutí soudu, na výzvy nikterak nereagoval a zůstal zcela nečinným.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že nesplnění povinnosti stanovené v § 6 odst. 5 zákona o politických stranách za použití § 10 a § 9 odst. 3 písm. b) téhož zákona představuje zvláštní a samostatný důvod, pro který může rozhodnout o pozastavení činnosti politického hnutí.

Z ústavně právního hlediska je totiž především nutno konstatovat [a v tomto směru Nejvyšší správní soud plynule navazuje na judikaturu Ústavního soudu ČR (viz zejména nález sp. zn. Pl. ÚS 26/94, Sbírka nálezů a usnesení, sv. 4, str. 113 a násl.)], že *„politické strany představují státem privilegované korporace soukromého práva, nezbytné v reprezentativní formě vlády, jejichž základní funkcí je vytvářet svorník mezi státem a společností tím, že aktivizují a zapojují občany do správy veřejných záležitostí"*. Toto jejich vymezení bezprostředně vyplývá především z čl. 5 Ústavy České republiky a z čl. 20 a 22 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina"). Nejvyšší správní soud se v této souvislosti ztotožňuje s předním německým konstitucionalistou K. Hessem, který zformuloval tzv. statusovou teorii politických stran [K. Hesse: *Die verfassungsrechtliche Stellung der politischen Parteien im modernen Staat*, in: G. Ziebura: *Beiträge zur allgemeinen Parteienlehre*, str. 124 a násl.], kterou je možno označit za obecně uznávanou ústavně právní evropskou doktrínu. Podle této teorie mají politické strany naplňovat status *„svobody*, *rovnosti* a *veřejnosti"*. Podstata této teorie vychází z myšlenky, že *„politické strany se nacházejí v určitých typech vztahů: ke státu, k ostatním politickým stranám a ke společnosti. Pro vztah politických stran ke státu by měl být určující status svobody, pro vztah k ostatním stranám status rovnosti a pro vztah ke společnosti status veřejnosti (transparentnosti)"*. Průmět statusu veřejnosti do oblasti jednoduchého práva představuje podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu rovněž ustanovení § 6 odst. 5 zákona o politických stranách, které podrobněji odráží povinnost definovanou i v § 4 písm. b) téhož zákona, podle něhož jsou politické strany povinny demokraticky ustanovit své orgány.

Podle názoru zdejšího soudu odpovídá smyslu ustanovení § 14 odst. 1 zákona o politických stranách, že za situace, kdy politická strana nebo politické hnutí nejen nemají demokraticky ustanovené orgány, ale podobně jako v posuzované věci je neustanovily v zákonné šestiměsíční lhůtě vůbec, pak takové porušení ustanovení § 6 odst. 5 zákona o politických stranách opodstatňuje pozastavení jejich činnosti. Jakkoliv se Nejvyšší správní soud brání přepjatému formalismu při rozhodování o tom, zda politické strany a hnutí splnily své povinnosti vyplývající ze zákona o politických stranách, nepochyboval o důvodnosti nyní podaného návrhu. Nedostatek ustanovení orgánů odpůrce totiž zpochybňuje to, že by odpůrce vůbec začal vyvíjet jakoukoliv činnost. Činnost přípravného výboru byla přitom omezena pouze na úkony vztahující se ke vzniku odpůrce (§ 6 odst. 2 zákona o politických stranách).

Zákon o politických stranách navíc obsahuje záruky proti nepřiměřené aplikaci institutu rozpuštění politické strany či politického hnutí. Samotné rozpuštění politické strany či politického hnutí totiž probíhá ve dvou fázích. Nezbytným prvním krokem k rozpuštění politické strany je pozastavení činnosti politické strany či politického hnutí.

Podle § 14 odst. 3 zákona o politických stranách, 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. Jinými slovy, ačkoliv Nejvyšší správní soud na základě zjištěných skutečností rozhodl o pozastavení činnosti odpůrce, odpůrci nic nebrání v tom, aby bezprostředně po splnění zákonných povinností pokračoval v plném rozsahu ve své činnosti. Pozastavení činnosti politické strany či politického hnutí tak nepředstavuje nevratný či dokonce likvidační krok ve vztahu k dotčené politické straně či dotčenému politickému 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 daného politického hnutí. Teprve v případě, že dotčená politická strana či dotčené politické hnutí na tuto poslední výzvu ve stanovené lhůtě nereaguje, připadá v úvahu druhý krok, tj. rozpuštění politické strany či hnutí.

Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozsudku, a to z důvodu nesplnění podmínek uvedených v ustanovení § 6 odst. 5 zákona o politických stranách. Ve věci rozhodl soud bez jednání za podmínek § 51 odst. 1 s. ř. s. (navrhovatelka vyjádřila s tímto záměrem soudu souhlas; odpůrce se ve stanovené lhůtě nevyjádřil, jeho souhlas tak byl presumován).

Výrok o nákladech řízení se opírá zejména o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť neúspěšný odpůrce právo na náhradu nákladů řízení nemá a úspěšná navrhovatelka náhradu nákladů výslovně nepožadovala, přičemž jí zjevně v této souvislosti žádné náklady řízení nad rámec její běžné úřední činnosti ani nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky podle soudního řádu správního přípustné.

Politická strana **j e o p r á v n ě n a** podat návrh podle článku 87 odst. 1 písm. j) Ústavy, jestliže tvrdí, že rozhodnutí o pozastavení její 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. ledna 2012

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu