

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu ve věcech volebních, ve věcech místního a krajského referenda a ve věcech politických stran a politických hnutí složeném z předsedy senátu Tomáše Langáška, soudkyně Michaely Bejčkové a soudců Josefa Baxy (soudce zpravodaj), Radana Malíka, Petra Mikeše, Pavla Molka a Ivo Pospíšila v právní věci navrhovatelky: **vláda**, sídlem nábřeží Edvarda Beneše 4, Praha 1, za kterou jedná na základě pověření Mgr. et Mgr. Tomáš Jirovec, ředitel odboru voleb Ministerstva vnitra, sídlem náměstí Hrdinů 3, Praha 4, a účastnice řízení: politická strana **Sdružení pro republiku - Republikánská strana Československa Miroslava Sládka**, IČO 04814002, Štefánikova 119/50, Brno, o návrhu na pozastavení činnosti politické strany,

takto:

I. Činnost politické strany Sdružení pro republiku - Republikánská strana Československa Miroslava Sládka **se pozastavuje**.

II. Navrhovatelce **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

[1] Dne 7. února 2022 podala vláda (dále jen „navrhovatelka“) k Nejvyššímu správnímu soudu návrh na pozastavení činnosti politické strany Sdružení pro republiku - Republikánská strana Československa Miroslava Sládka (dále jen „politická strana“) 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“). Tento návrh odůvodnila tím, že politická strana za roky 2017, 2018, 2019 a 2020 vůbec nepředložila výroční finanční zprávy nebo je předložila neúplné, a to přesto, že ji Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí („Úřad“) opakovaně shledal vinnou ze spáchání přestupků podle § 19j odst. 2 písm. d) a e) zákona o politických stranách. Navrhovatelka odkázala na rozhodnutí Úřadu ze dne 10. 1. 2019,

č. j. UDH-70/2019, ze dne 10. 10. 2019, č. j. UDH-2917/2019, ze dne 11. 12. 2020, č. j. UDH-02839/2020, ze dne 25. 8. 2021, č. j. UDH-02140/2021, a na podnět ze dne 5. 10. 2021, č. j. UDH-02377/2021.

[2] Politická strana ve svém vyjádření navrhla zamítnutí návrhu vlády. Uvedla, že vyjádření zasílá včas, a k tomu navrhla důkaz poštovní obálkou. Uvedla, že Úřad jí uložil pokutu, která pro ni měla likvidační následek a nemohla ji uhradit. Úřad ji poté dále pokutoval, a to za další úkony, které v důsledku blokace účtů nemohla splnit. Svým postupem ji Úřad uvrhl do platební neschopnosti, a nemohla tak disponovat s bankovními účty, hradit náklady a aktualizovat a provozovat internetové stránky. Její činnost byla paralyzována, protože neměla možnost uhradit další vedení účetnictví a vypracování závěrečné zprávy o hospodaření, včetně zprávy auditorské. K tomu navrhla provést důkaz spisem o jejím hospodaření, který je vedený Úřadem. Zároveň podotkla, že o uložených pokutách je vedeno řízení u Nejvyššího správního soudu. Politická strana dále uvedla, že za roky 2017 a 2018 výroční finanční zprávu podala, včetně auditorské zprávy s výrokem „bez výhrad“, a to i přesto, že měla zablokovány veškeré finanční prostředky. K tomu navrhla provést důkaz auditorskými zprávami za roky 2017 a 2018 a výslechem svědků.

[3] Politická strana konstatovala, že politické strany se ziskem hlasů pod 1,5 % nejsou financovány Českou republikou. Přesto je ale po nich požadováno mnoho úkonů, jejichž finanční hrazení je velmi nákladné. Za jejich nesplnění jsou pak sankcionovány tak drastickým způsobem, že je možné je zlikvidovat. Dále poukázala na to, že Česká republika financuje mnoho jiných organizací, od kterých žádné výkazy nevyžaduje a nijak je nepostihuje. K tomu navrhla provést důkaz zprávou Nejvyššího kontrolního úřadu „Kontrolní závěr z kontrolní akce 18/03 – Peněžní prostředky poskytované nestátním neziskovým organizacím“ („zpráva Nejvyššího kontrolního úřadu“). Na závěr politická strana zpochybnila a brojila proti povinnostem politických stran, které spočívají v neustálé internetové prezentaci včetně internetového bankovnictví, což vyžaduje vynakládání značných prostředků.

[4] Dne 19. 4. 2023 se ve věci konalo ústní jednání za přítomnosti zástupce navrhovatelky a za nepřítomnosti politické strany.

[5] Zástupce navrhovatelky zopakoval obsah návrhu na pozastavení činnosti politické strany. Nad rámec tvrzení obsažených v návrhu uvedl, že politická strana ani rok po podání návrhu své povinnosti nesplnila. Rovněž uvedl, že politická strana nedodala ani výroční finanční zprávy za roky 2021 a 2022.

[6] Z důvodu nepřítomnosti politické strany předseda senátu shrnul vyjádření politické strany.

[7] Na jednání soud provedl důkaz sdělením Úřadu ze dne 18. 4. 2023. Z této listiny vyplývá, že ke dni 18. 4. 2023 politická strana finanční zprávu za rok 2017 nedoplnila a za roky 2019 a 2020 nedoložila. Za rok 2018 politická strana doplnila zprávu auditora s výrokem „bez výhrad“.

[8] Soud neprovedl důkaz poštovní obálkou navržený politickou stranou, neboť neměla vztah k předmětu řízení.

[9] Soud provedl důkazy spisy Úřadu a podnětem Úřadu k pozastavení činnosti a k rozpuštění politických stran a politických hnutí ze dne 5. října 2021, č. j. UDH-02377/2021. Z obsahu spisů soud zjistil, že rozhodnutím Úřadu ze dne 10. 1. 2019, č. j. UDH-70/2019, byla politická strana shledána vinnou mj. ze spáchání přestupků podle § 19j odst. 2 písm. d) a e) zákona o politických stranách. Politická strana výroční finanční zprávu za rok 2017 zaslala až 5. 4. 2018 v rozporu s § 19h odst. 1 zákona o politických stranách. Výroční finanční zprávu navíc zaslala na neplatném formuláři, a tak ji Úřad vyzval, aby v 15denní lhůtě předložila výroční finanční zprávu na předepsaném formuláři. Politická strana na tuto výzvu nereagovala a výroční finanční zprávu za rok 2017 na předepsaném formuláři nepředložila. Rozhodnutím ze dne 10. 10. 2019, č. j. UDH-2917/2019, byla politická strana shledána vinnou mj. ze spáchání přestupku podle § 19j odst. 2 písm. e) zákona o politických stranách. Politická strana předložila výroční finanční zprávu za rok 2018 na neplatném formuláři. Na základě výzvy Úřadu předložila výroční finanční zprávu na předepsaném formuláři, nicméně bez zprávy auditora o ověření účetní závěrky s výrokem bez výhrad. Úřad politickou stranu vyzval k doložení zprávy auditora v 20denní lhůtě. Politická strana zprávu auditora doložila až po uplynutí lhůty.

[10] Rozhodnutími ze dne 11. 12. 2020, č. j. UDH-02839/2020, a ze dne 25. 8. 2021, č. j. UDH-02140/2021, byla politická strana shledána vinnou ze spáchání přestupku podle § 19j odst. 2 písm. d) zákona o politických stranách, neboť nepředložila výroční finanční zprávy za roky 2019 a 2020, a to ani poté, co byla Úřadem vyzvána. Z podnětu Úřadu k pozastavení činnosti a k rozpuštění politických stran a politických hnutí ze dne 5. října 2021, č. j. UDH-02377/2021, vyplývá, že u politické strany nedošlo k nápravě ani po opakovaném pravomocném uložení správního trestu.

[11] Nejvyšší správní soud neobdržel informace, že by se uvedený skutkový stav do dne vydání tohoto rozsudku změnil (§ 96 s. ř. s).

[12] Podle § 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 § 19h odst. 1 zákona o politických stranách vyplývá povinnost stran a hnutí předložit každoročně do 1. dubna Úřadu výroční finanční zprávu v členění konkretizovaném pod písm. a) až k) tohoto ustanovení (do 31. prosince 2016 měly politické strany obdobnou povinnost vůči Poslanecké sněmovně, resp. jejímu kontrolnímu výboru). Podle § 14 odst. 1 zákona o politických stranách může být činnost strany a hnutí rozhodnutím soudu pozastavena, jestliže je jejich činnost v rozporu mimo jiné s § 19h tohoto zákona.

[13] 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.

[14] Na základě výše popsaných skutkových zjištění Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že podaný návrh je důvodný, co se týče výročních finančních zpráv za roky 2017, 2019, 2020, a nedůvodný ve vztahu k výroční finanční zprávě za rok 2018.

[15] Ačkoliv politická strana nesplnila své zákonné povinnosti za rok 2018 včas, své pochybení dodatečně napravila, neboť předložila zprávu auditora o ověření účetní závěrky s výrokem bez výhrad, což je uvedeno i v rozhodnutí Úřadu ze dne 10. 10. 2019, č. j. UDH-2917/2019. Není proto možné pozastavit její činnost kvůli pochybení, které se vztahuje k roku 2018. Smyslem pozastavení činnosti je vytvořit právní rámec pro nápravu vadného stavu, ve vztahu k roku 2018 však už byl původně vadný stav napraven. Opožděné splnění povinnosti odstranit nedostatky výroční finanční zprávy nemůže být důvodem pro pozastavení činnosti již proto, že pozastavení činnosti politické strany nemá povahu trestu za protiprávní jednání, nýbrž opatření pro nápravu vadného stavu. Politická strana tak může toto opatření odvrátit dodatečným splněním povinností, a to dokonce i po podání návrhu Nejvyššímu správnímu soudu až do jeho rozhodnutí (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2022, č. j. Pst 38/2022-35, bod 9). Z těchto důvodů už soud považoval za nadbytečné provést důkaz zprávou auditora z roku 2018 a výslechem svědků.

[16] Návrh je důvodný, pokud jde o vytýkaná pochybení politické strany za roky 2017, 2019 a 2020. Za rok 2017 výroční finanční zpráva nebyla úplná, neboť nebyla předložena na předepsaném formuláři. Soud proto považoval za nadbytečné provést důkaz zprávou auditora za rok 2017 a výslechem svědků, které krom toho politická strana ani neoznačila. Navrhovatelka nezpochybňovala, že politická strana zprávu auditora za rok 2017 dodala. Problém spočíval v neplatném formuláři. Politická strana přitom ani netvrdila, že výroční finanční zpráva, byť v nesprávném formátu, obsahovala všechny nezbytné údaje požadované předepsaným formulářem. Za roky 2019 a 2020 politická strana nepředložila výroční finanční zprávy vůbec. Politická strana tak nesplnila zákonné povinnosti stanovené v § 19h zákona o politických stranách, přičemž nesplnění těchto povinností představuje zvláštní a samostatný důvod, pro který může Nejvyšší správní soud rozhodnout o pozastavení činnosti strany nebo hnutí.

[17] Politická strana namítala, že neměla dostatečné finanční prostředky na vypracování závěrečné finanční zprávy a vedení účetnictví. K tomu ale soud již dříve uvedl, že povinnost předložit úplnou finanční zprávu platí bez ohledu na to, jaké mají strana či hnutí finanční příjmy, či zda je vůbec mají (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2022, č. j. Pst 38/2022-35, bod 11). Argumentace politické strany ohledně likvidační výše pokut za přestupky patří do soudního přezkumu těchto přestupků. Politická strana sama tvrdila, že uložené pokuty napadla u soudu. Jak ale vyplývá ze spisu, z rozhodnutí Úřadu relevantních pro toto řízení, politická strana napadla pouze rozhodnutí ze dne 10. 1. 2019, č. j. UDH-70/2019, které se týkalo výroční finanční zprávy za rok 2017. Její kasační stížnost proti usnesení krajského soudu nicméně byla zamítnuta (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2021, č. j. Ars 3/2019-54, bod 15). Z tohoto důvodu soud považoval za nadbytečné provádět důkaz spisem o hospodaření politické strany.

[18] Námitka politické strany spočívající v tom, že jiné organizace nemají stejné povinnosti jako politické strany a politická hnutí, nesouvisí s vedeným řízením a nemění nic na tom, že politická strana své povinnosti porušila. Z tohoto důvodu soud vyhodnotil,

že důkaz v podobě zprávy Nejvyššího kontrolního úřadu nemá žádnou souvislost s předmětem řízení, a neprovedl ho. Nejvyšší správní soud navíc již dříve uvedl, že „*za situace, kdy stát politickým stranám 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, a to z toho prostého důvodu, aby každý občan měl reálnou možnost získat informace, o jakou politickou stranu se jedná, kdo za ní „finančně stojí", jaké příjmy je schopná získat z členských příspěvků, zda její vykazované výdaje jsou přiměřené atp. Přitom je nezbytné, aby tyto údaje poskytované samotnými politickými stranami byly alespoň do určité míry verifikovány, k čemuž slouží zejména povinný audit. Takto nazíráno by pak nemělo pražádnou logiku, pokud by soud toleroval situaci opakovaného neplnění této povinnosti zveřejňovat výroční finanční zprávy*" (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2008, č. j. Pst 29/2007-37).

[19] Ze smyslu § 14 odst. 1 zákona o politických stranách je zřejmé, že pokud politická strana nebo politické hnutí výroční finanční zprávu nepředložily buď vůbec, anebo ji nepředložily se zákonem požadovanými náležitostmi, a kdy se tak stalo opakovaně, jedná se o takové porušení § 19h zákona o politických stranách, které opodstatňuje pozastavení činnosti politické strany nebo politického hnutí. Nejvyšší správní soud při svém rozhodování vycházel i z nálezu Ústavního soudu ze dne 18. října 1995, sp. zn. Pl. ÚS 26/94, N 62/4 SbNU 113, vyhlášeného pod č. 296/1995 Sb., podle něhož strany a hnutí, které trvale porušují zákon (tedy nikoli takové, které zákon jednorázově porušily, nýbrž porušování zákona z jejich strany má charakter setrvalého chování – viz § 4 zákona), nemohou vyvíjet činnost, neboť tímto opakovaným porušováním zákonů ohrožují demokratické základy státu.

[20] Smyslem institutu pozastavení činnosti politické strany nebo hnutí je v těchto případech vytvořit právní rámec pro nápravu vadného stavu, a pokud k této nápravě ve stanovené lhůtě nedojde, k následnému podání návrhu na rozpuštění politické strany nebo 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.

[21] Trvají-li i nadále skutečnosti, pro které byla činnost strany nebo hnutí pozastavena, podají orgány uvedené v § 15 zákona o politických stranách návrh na rozpuštění strany nebo hnutí. Podle § 14 odst. 3 citovaného zákona 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 (k tomu viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. srpna 2007, č. j. Obn 1/2006-11, č. 1386/2007 Sb. NSS). Jinými slovy, ačkoliv Nejvyšší správní soud na základě zjištěných skutečností rozhodl o pozastavení činnosti politické strany, nic jí nebrání v tom, aby bezprostředně po dodatečném splnění zákonných povinností pokračovala ve své činnosti v plném rozsahu.

[22] Výrok o nákladech řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. Procesně úspěšné navrhovatelce, která by jinak měla na náhradu nákladů právo, nevznikly v souvislosti s řízením před Nejvyšším správním soudem náklady nad rámec její běžné činnosti, ze spisu ani jiné nevyplývají, proto jí soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky podle soudního řádu správního přípustné, vyjma obnovy řízení (§§ 111-119 soudního řádu správního).

Politická strana **j e o p r á v n ě n a** podat návrh podle článku 87 odst. 1 písm. j) Ústavy České republiky, jestliže tvrdí, že rozhodnutí týkající se 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 a § 79 odst. 1 věta druhá zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů).

V Brně dne 19. dubna 2023

Tomáš Langášek
předseda senátu