

Předkládací zpráva

I.

Na základě usnesení Poslanecké sněmovny č. 761 z 27. schůze 21. 5. 2015 ke Zprávě o kontrole výročních finančních zpráv politických stran a politických hnutí za rok 2014, je vládě předkládán podnět k podání návrhu Nejvyššímu správnímu soudu na pozastavení činnosti některých politických stran a politických hnutí (dále také „strana a hnutí“), které neplní zákonnou povinnost upravenou v § 18 odst. 1 až 4 zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 424/1991 Sb.“). Podle citovaného ustanovení jsou strany a hnutí povinny předložit každoročně do 1. 4. Poslanecké sněmovně výroční finanční zprávu, která zahrnuje zákonem stanovené údaje, přičemž nesplnění této povinnosti představuje zvláštní a samostatný důvod, pro který může Nejvyšší správní soud rozhodnout o pozastavení činnosti strany a hnutí. Jednotlivé návrhy na zahájení řízení před Nejvyšším správním soudem jsou zpracovány v části III.

Podnět Poslanecké sněmovny, který se týká celkem 101 stran a hnutí, byl posouzen z hlediska nálezu Ústavního soudu ze dne 18. 10. 1995, Pl. ÚS 26/94, kterým byla zrušena povinnost předkládat výroční finanční zprávy Nejvyššímu kontrolnímu úřadu a ustanovení § 18 odst. 2, 3, 4 a 5 zákona č. 117/1994 Sb., kterým byl novelizován zákon č. 424/1991 Sb. Podle závěrů Ústavního soudu je s ohledem na ustanovení § 4 písm. a) zákona č. 424/1991 Sb. (porušování ústavy a zákonů) nepřijatelná činnost stran a hnutí, které nejen porušily (některý) zákon, ale těch, které porušují zákony. Na základě této skutečnosti může dojít z důvodu nepředložení nebo předložení neúplné výroční finanční zprávy k pozastavení činnosti popř. k rozpuštění strany a hnutí pouze při opakovaném porušení jejich zákonné povinnosti.

Nejvyšší správní soud ve své rozhodovací činnosti v návaznosti na výše uvedený nálezn Ústavního soudu mj. konstatoval, že „za situace, kdy politická strana nebo politické hnutí výroční finanční zprávu nepředložily buď vůbec, anebo ji nepředložily s náležitostmi požadovanými zákonem, a kdy se tak stalo opakovaně, pak takové porušení ustanovení § 18 odst. 1 zákona o politických stranách opodstatňuje pozastavení činnosti politické strany“ (viz rozsudek NSS sp. zn. Pst 17/2007). Stejně tak uvedl, že „Povinnost politických stran každoročně předkládat Poslanecké sněmovně výroční finanční zprávu, včetně zpráv auditora o ověření roční účetní závěrky (§ 18 odst. 1 zákona č. 424/1991 Sb.), proto není výrazem svévole

zákonodárce, nýbrž představuje záruku jejich otevřenosti a transparentnosti.“ (viz rozsudek NSS sp. zn. Pst 5/2003) a „Za situace, kdy stát politickým 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 jaké politické hnutí se jedná, kdo za ním „finančně stojí“, jaké příjmy je schopné získat z členských příspěvků, zda jsou jeho vykazované výdaje přiměřené atp. Přitom je nezbytné, aby tyto údaje poskytované samotnými politickými hnutími byly alespoň do určité míry verifikovány, k čemuž slouží zejména povinný audit. Takto nazíráno by pak nemělo žádnou logiku, pokud by soud toleroval situaci opakovaného neplnění povinnosti zveřejňovat výroční finanční zprávy.“ (viz rozsudek NSS sp. zn. Pst 14/2008).

Porovnáním údajů za rok 2014 s údaji o výročních finančních zprávách stran a hnutí za rok 2013, k nimž přijala Poslanecká sněmovna usnesení č. 275 z 8. schůze 15. 5. 2013, bylo zjištěno, že výše uvedená podmínka spočívající v opakovaném nepředložení výroční finanční zprávy nebo předložení takové zprávy, která není úplná, je splněna v případě 5 stran a 7 hnutí, u nichž je navrhováno pozastavení jejich činnosti. Jde o následující subjekty: ANTIBURSÍK – STOP EKOTERORU!, Česká nezávislá, Občané České republiky, Strana důchodců Františka Burdy, Volba lidu 21. století, Hnutí pro Těšín, Královopolský patrioti, Občanská sounáležitost, Pardubice pro lidi, Strakonická Veřejnost, Zelení a ZVUK 12.

Předložený materiál obsahuje zároveň návrhy na pozastavení činnosti hnutí, která dosud neustavila své statutární orgány. Podle ustanovení § 6 odst. 5 zákona č. 424/1991 Sb. jsou strany a hnutí povinny tak učinit do 6 měsíců od vzniku strany a hnutí. Nestane-li se tak, je dán důvod k podnětu Ministerstva vnitra na podání návrhu na pozastavení činnosti strany a hnutí. Tento podnět se týká 6 subjektů, a to: Hnutí občanů Prahy, Kozí alternativa, Město pro vás, Plzeň pro sport, PROZMĚNU a Spravedlivá občanská společnost. Jmenovaná hnutí přitom nepředložila ani výroční finanční zprávu za rok 2014.

Při pozastavení činnosti může strana a hnutí vyvíjet podle ustanovení § 14 odst. 2 zákona č. 424/1991 Sb. jen činnost zaměřenou na odstranění stavu, který byl důvodem pro rozhodnutí soudu o pozastavení činnosti, a to nejdéle po dobu jednoho roku. Pokud skutečnost, pro kterou byla činnost strany a hnutí pozastavena, trvá i po této lhůtě, podají orgány uvedené v § 15 odst. 1 zákona č. 424/1991 Sb., tzn. vláda nebo prezident republiky, návrh na rozpuštění strany a hnutí.

Důvodnost předložení shora uvedených návrhů byla ověřena v dokumentaci výročních finančních zpráv stran a hnutí uložené v sekretariátu kontrolního výboru Poslanecké sněmovny. Při rozhodování soudu o pozastavení činnosti politické strany

podle § 14 odst. 1 zákona č. 424/1991 Sb. „soud vychází ze skutkového stavu, který tu je v době jeho rozhodnutí (§ 96 s. ř. s.). Přitom je významné, zda v době rozhodnutí soudu politická strana již předložila Poslanecké sněmovně výroční finanční zprávy, nikoli zda Poslanecká sněmovna již usnesením konstatovala úplnost těchto zpráv. Zákon nedovoluje soudu vyčkávat na schválení takového usnesení, a není to ani v souladu s účelem zákona. Podle ústavní koncepce dělby moci nemůže nezávislý soud de facto podmiňovat svá rozhodnutí předchozím vydáním rozhodnutí orgánu moci zákonodárné.“ (viz rozsudek NSS sp. zn. Pst 12/2003).

V případě zbývajících 83 stran a hnutí uvedených v podnětu Poslanecké sněmovny se podání návrhu na pozastavení činnosti nebo rozpuštění nenavrhuje. Důvody jsou jednotlivě specifikovány v příloze č. 4 předloženého materiálu – Seznam politických stran a politických hnutí, u nichž není aktuální podání návrhu Nejvyššímu správnímu soudu na pozastavení činnosti či jejich rozpuštění ve smyslu usnesení Poslanecké sněmovny č. 761 z 27. schůze dne 21. 5. 2014 ke Zprávě o kontrole výročních finančních zpráv politických stran a politických hnutí za rok 2014. Tyto strany a hnutí se buď nedopustily opakovaného porušení výše uvedené zákonné povinnosti nebo byly v mezidobí zrušeny vlastním rozhodnutím anebo o těchto návrzích již rozhodl Nejvyšší správní soud, popř. neuplynula jednorozhodná lhůta, v rámci které mohou strany a hnutí napravit vadný stav, jenž byl důvodem soudu pro pozastavení jejich činnosti.

Zároveň byla zohledněna dosavadní judikatura, kdy za kolizi se zákonem není považováno, je-li zpráva neúplná jen co do formy, nikoliv však co do obsahu (viz rozsudek NSS sp. zn. Pst 10/2013).

II.

Usnesení Poslanecké sněmovny č. 761 z 27. schůze 21. 5. 2015 ke Zprávě o kontrole výročních finančních zpráv politických stran a hnutí za rok 2014, usnesení Poslanecké sněmovny č. 275 z 8. schůze 15. 5. 2014 ke Zprávě o kontrole výročních finančních zpráv politických stran a hnutí za rok 2013 a usnesení č. 763 z 27. schůze 21. 5. 2015 k Doplnění výročních finančních zpráv politických stran a politických hnutí za roky 2012 a 2013 obsahuje příloha č. 1 až 3 materiálu s tím, že budou zároveň připojena k jednotlivým návrhům vlády Nejvyššímu správnímu soudu.

III.

V dosavadních soudních řízeních o návrhu vlády Nejvyššímu správnímu soudu na pozastavení činnosti a rozpuštění stran a hnutí byl zároveň usnesením

vlády pověřen k jejímu zastupování JUDr. Václav Henych, ředitel odboru všeobecné správy Ministerstva vnitra, a v alternaci Mgr. Ivana Vosecká, odbor všeobecné správy Ministerstva vnitra. Obdobný postup se proto navrhuje volit pro řízení o předložených návrzích podle části III. materiálu.

IV.

Realizace návrhu vlády Nejvyššímu správnímu soudu na pozastavení činnosti či rozpuštění některých stran a hnutí nemá dopad na státní rozpočet.

V.

V rámci mezirezortního připomínkového řízení byl návrh rozeslán dopisem ministra vnitra ze dne 12. 11. 2015 (do EKLEPu vložen 12. 11. 2015) všem členům vlády a guvernérovi České národní banky se lhůtou ke sdělení připomínek do 10 dnů, tzn. s návrhem na ukončení připomínkového řízení dne 27. 11. 2014. Jednotlivá připomínková místa neuplatnila k vlastnímu materiálu žádné zásadní připomínky a je předkládán bez rozporu.