



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Mariana Kokeše, Ph.D. a JUDr. Faisala Husseiniho, Ph.D., ve věci

žalobce: **Balbínova poetická strana, IČ: 26587840**
sídlem Balbínova 323/6, 120 00 Praha
zastoupen advokátem JUDr. Jiřím Solilem
sídlem Jakubská 647/2, Praha 1

proti

žalovanému: **Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí**
sídlem Kounicova 688/26, Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 9. 2019, č. j. UDH- 2771/2019

takto:

- I. Rozhodnutí Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí ze dne 11. 9. 2019, č. j. UDH-2771/2019, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 21 677 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho advokáta JUDr. Jiřího Solila

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se domáhal zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí. Žalovaný uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 19j odst. 2 písm. c) zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích (dále jen „zákon o politických stranách“), kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 17a zákona o politických stranách v době od 1. 8. 2017 dosud

neoznámil žalovanému adresu internetové stránky, na které je zpřístupněn přehled platebních transakcí na zvláštním účtu zřizovaném na základě § 17a odst. 3 zákona o politických stranách.

2. Za tento přestupek uložil žalovaný výrokem pokutu ve výši 10 000 Kč podle § 19j odst. 3 zákona o politických stranách a podle § 35 písm. b) zákona č. 250/ 2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Výrokem III. Dále uložil žalobci povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč. V odůvodnění mimo jiné uvedl, že za stejný přestupek spáchaný od 1. 1. 2017 do 31. 7. 2017 již byla žalobci uložena pokuta, žaloba proti tomuto rozhodnutí je projednávána Krajským soudem v Brně, řízení dosud nebylo skončeno.

III. Obsah žaloby

3. Žalobce shrnul skutkový stav věci. Konstatoval, že je napadené rozhodnutí nezákonné. Zdůraznil, že o jeho předchozí správní žalobě, která je vedena u Krajského soudu v Brně pod sp. zn. 29 A 39/2018, nebylo doposud rozhodnuto. Protože soudní praxe v této věci dosud není ustálená, považuje za zcela zásadní rozhodnutí soudu o předmětné žalobě a jeho argumentaci.
4. Dle žalobce existuje několik možných výkladů ustanovení předmětného zákona, a to konkrétně ohledně povinnosti vést několik účtů. Dle ustanovení § 17a zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a politických hnutích, v platném znění, (dále jen „zákon o sdružování“). Je podstatné, že žalobce je sice politickou stranou, avšak již několik let nekandidoval v žádných volbách, a nemá tak vliv na politické dění, nemohl tedy prosazovat zájmy občanů na politickém životě společnosti, ani na vytváření zákonodárných sborů a orgánů vyšších územních samosprávních celků a orgánů místní samosprávy. Z tohoto důvodu má za to, že se na něho nevztahuje povinnost vedení předmětných účtů, tedy ani účtu zvláštního.
5. Žalobce se nedopustil přestupku podle ustanovení § 5 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, neboť nedošlo k naplnění materiálního znaku skutkové podstaty přestupku. V tomto smyslu odkazuje zejména na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu, například na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14.12.2009, č.j. 5 As 104/2008-45, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26.4.2013, č.j. 5 As 76/2011- 78, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24.10.2013, č.j. 4 A 133/2013-25, ve kterých Nejvyšší správní soud vyvodil závěry, dle kterých je nutné materiální znak vždy hledat a není naplněn automaticky naplněním formálních znaků. Správní orgány tak mají vždy povinnost zkoumat, zda k naplnění materiálního znaku přestupku došlo či nikoli. Žalovaný se o to v napadeném rozhodnutí sice pokusil, nicméně učinil zcela nesprávné závěry. Dle žalobce jednoznačně nedošlo k naplnění materiálního znaku předmětného přestupku, tedy ke splnění společenské škodlivosti předmětného jednání.
6. Žalovaný uvedl, že politické strany údajně musí zřízením transparentního účtu umožnit potenciálním dárcům, aby mohli politické straně poskytnout dar. S tímto žalobce zcela nesouhlasí, neboť je jeho rozhodnutím, od koho dar přijme a od koho nikoli, není povinen dar přijmout.
7. Žalobce tedy nesouhlasí s tím, že by spáchal jakýkoli přestupek, ale zároveň také nesouhlasí s výší předmětné uložené pokuty. Žalovaný odkázal na judikaturu ohledně výše pokuty, uvedl, že přihlížel k dopadu na možnost další existence politické strany. Vyšel z výroční zprávy žalobce za rok 2018, dle které v tomto roce disponoval žalobce příjmy ve výši 8.735,- Kč a vykázal výdaje ve výši 7.850,- Kč. Odkaz na judikaturu Nejvyššího správního soudu není příhodný, šlo o skutkově odlišný případ. Pokud pokuta přesahuje částku ročního příjmu žalobce, je zřejmé, že tato pokuta je zcela nepřiměřená a nadměrně vysoká. Pokud žalovaný uvádí, že žalobce v předmětném řízení nedoložil své majetkové poměry, uvádí k tomu žalobce, že k ničemu takovému nebyl ze strany žalovaného vyzván. Navíc žalovaný má k dispozici veškeré výroční zprávy, které byly dostatečným podkladem právě pro určení výše pokuty a z těchto tak měl také při určování výše pokuty vycházet.

III. Vyjádření žalovaného

8. Žalovaný ve vyjádření k žalobě shrnul skutkový stav věci a obsah žaloby. Konstatoval, že z platné právní úpravy zákona o politických stranách lze dovodit povinnost zřídit zvláštní účet i v případě, kdy politická strana či hnutí nedisponuje finančními prostředky, jako je tomu i u žalobce. S tím souvisí i povinnost oznámit žalovanému adresu internetové stránky, na které je zpřístupněn přehled platebních transakcí na tomto účtu. Žalovaný při svém rozhodování vycházel zejména z ustanovení §18 odst. 5 zákona o politických stranách, ze kterého vyplývá, že politické strany a hnutí musí vytvořit podmínky pro to, aby jim mohly být poskytnuty dary či jiná plnění v souladu se zákonem. Dle názoru žalovaného tedy bylo na místě, aby všechny politické strany a hnutí bez ohledu na to, na jaké úrovni působí, s účinností od novely zákona o politických stranách, tedy od 1. 1. 2017, zřídily minimálně zvláštní účet podle § 17a odst. 2 písm. a) zákona o politických stranách a splnily s tím související oznamovací povinnost vůči žalobci podle §17b odst. 3 zákona o politických stranách.
9. Žalovaný obdržel dne 13. 2. 2020 rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 1. 2020, č.j. 30A 52/2018-50, ve věci žalobce Sdružení nezávislých občanů Prahy v obdobné věci, tedy neoznámení adresy internetových stránek zvláštního účtu podle §17b odst. 3 zákona o politických stranách. Soud zde dovodil, že z uvedených ustanovení nevyplývá povinnost zřídit si zvláštní účet a oznámit adresu příslušných internetových stránek vždy, ale pouze v případě, pokud disponuje peněžními prostředky, které mají být na tomto účtu vedeny.
10. Žalovaný se s tímto názorem ztotožnil a v tomto smyslu upravil svá metodická stanoviska. Následně žalovaný obdržel ještě rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 1. 7. 2020, č.j. 29A 39/2018-51, kterým soud zrušil rozhodnutí žalovaného ve věci žalobce a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Soud dovodil, že „*nedisponuje-li politická strana, hnutí či politický institut příjmy ve smyslu § 17a odst. 2 písm. a) zákona o politických stranách, nemá povinnost zřídit zvláštní účet podle § 17a odst. 3 téhož zákona a s tím spojenou informační povinnost podle § 17b odst. 3 téhož zákona sdělit Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí adresu internetové stránky, na které je zpřístupněn přehled platebních transakcí na zvláštním účtu.*“ žalovaný na základě tohoto rozsudku řízení vůči žalobci zastavil.
11. Žalovaný nicméně ve světle uvedeného rozsudku má za to, že se žalobce předmětného přestupku dopustil. Z finančních zpráv žalobce vyplývá, že v roce 2017 a 2018 obdržel žalobce dary 4 000 Kč od dárce Ing. P. B a v roce 2019 dary v celkové výši 2 600 Kč od dárců Ing. P. B., M. B., I. F. a J. H. Je tedy prokazatelné, že žalobce nejpозději k 31. 12. 2017 disponoval příjmem z daru, byl tedy povinen zřídit zvláštní účet dle § 17a odst. 3 zákona o politických stranách a s mu také vznikla povinnost podle § 17b odst. 3 oznámit žalovanému adresu příslušného účtu. Žalobce tak dosud neučinil. Dle žalovaného tak byly naplněny všechny znaky skutkové podstaty přestupku, za který byl žalobce uznán vinným.
12. Žalovaný se pak rozsáhle vyjádřil k výši uložené pokuty. Uvedl výši příjmů a výsledky hospodaření žalobce za poslední 3 roky, které byly buď nulové, nebo ve ztrátě či příjmu 1 000 Kč. Konstatoval, že s ohledem na to by pro žalobce byla jakákoliv pokuta likvidační. Odkázal na judikaturu soudu s tím, že pokud jde o strany, které soustavně porušují zákon, chovají se způsobem ohrožujícím demokracii. Prostředkem je pak pozastavení činnosti takové strany, vytvořit rámec pro nápravu a pokud k ní nedojde, je možné podat návrh na zrušení strany. Aby mohl být návrh na pozastavení činnosti podán, je třeba, aby byla strana opakovaně uznána vinou za spáchání příslušného přestupku. Je zřejmé, že v případě dlouhodobého porušování zákonem stanovených povinností není namístě uložení trestu jako je napomenutí. Pokud tedy žalobce nesplnil ke dni vydání napadeného rozhodnutí svou povinnost, pokuta je přiměřená.

IV. Replika žalobce

13. Žalobce uvedl, že nelze souhlasit s tím, že žalobce vycházel z výročních zpráv za poslední tři roky, včetně roku 2019, neboť napadené rozhodnutí je z 11. 9. 2019. Zprávu za rok 2019 tedy nebylo možno do úvah zahrnout. Dva dary od Ing. P. B., který je členem žalobce a jeho předsednictva, byly v malé výši. Nemohlo se jednat o přestupek, nešlo o podporu od třetích osob, zcela absentuje společenská nebezpečnost. Žalobce dále namítl, že nelze souhlasit s názorem žalovaného, že na materiální stránku přestupku nemá vliv, že žalobce nekandidoval ve volbách a rozhodující je pouze to, zda disponoval prostředky, které je povinen vést na zvláštním účtu. Žalovaný zaměňuje formální znaky přestupku za materiální, které v zákoně uvedeny nejsou.

V. Jednání před soudem a posouzení věci

14. Ve věci proběhlo dne 29. 6. 2021 jednání u Krajského soudu v Brně. Účastníci setrvali na svých dosavadních stanoviscích. Žalobce zdůraznil, že žalovaný zkoumal pouze formální znaky přestupku, materiálními se nezabýval. Pokud se jedná o přijaté finanční částky od člena strany, šlo vlastně o členský příspěvek. V současné době již žalobce zřídil příslušný účet. Žalovaný konstatoval, že účet si žalobce zřídil až v květnu letošního roku. Pokud se týká poskytovatele darů, je jedno, zda jde o člena strany nebo třetí osobu.
15. V souladu s § 75 odst. 1 a 2 s.r.s. přezkoumal Krajský soud v Brně napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů včetně řízení předcházejícího jeho vydání. Soud předesílá, že žalobce vydal napadené rozhodnutí před tím, než zdejší soud rozhodl rozsudkem ze dne 30. 1. 2020, č.j. 30A 52/2018-50, ve věci žalobce Sdružení nezávislých občanů Prahy v obdobné věci a rozsudkem ze dne 1. 7. 2020, č.j. 29A 39/2018-51, kterým soud zrušil rozhodnutí žalovaného ve věci žalobce a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Soud připomíná, že v prvním z těchto rozsudků byl přijat závěr, že „*nedisponuje-li politická strana, politické hnutí nebo politický institut příspěvky ze státního rozpočtu, příjmy z darů a jiných bezúplatných plnění ve smyslu § 17a odst. 2 písm. a) zákona č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, není povinna zřídit zvláštní účet podle § 17a odst. 3 téhož zákona a současně sdělit Úřadu pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí adresu internetové stránky, na které je zpřístupněn přehled platebních transakcí na zvláštním účtu (§ 17b odst. 3 téhož zákona).*“ Z tohoto právního názoru následně vycházel zdejší soud v dalších rozhodnutích, a jak vyplývá i z vyjádření žalovaného, řídil se jím i žalovaný. Protože mu však v době vydání napadeného rozhodnutí nebyl znám, vycházel v něm z toho, že politická strana je povinna dle § 17a odst. 2 písm. a) zákona o politických stranách vést mimo jiné oddělený účet pro příspěvky ze státního rozpočtu, příjmy z darů a jiných bezúplatných plnění a podle odst. 3 finanční prostředky podle odstavce 2 písm. a) vést na zvláštním účtu umožňujícím bezplatný a nepřetržitý přístup třetích osob k zobrazování přehledu platebních transakcí.
16. Žalovaný tedy v napadeném rozhodnutí nezkoumal, zda žalobce vůbec přijal nějaký dar, který by byl povinen vést na zvláštním účtu. Vycházel z toho, že povinnost zřídit zvláštní účet a zároveň splnit informační povinnost vyplývá přímo ze zákona. Skutečnost, že žalobce reálně převzal dary a proto mu vznikly povinnosti dle § 17a a § 17b odst. 3 zákona o politických stranách, uvedl žalovaný až ve vyjádření k žalobě, v napadeném rozhodnutí není o poskytnutých darech žádná zmínka.
17. Jak je již výše uvedeno, soud při přezkumu napadeného rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Ke skutečnostem, které vyplývají až z vyjádření žalovaného a nemají původ v napadeném rozhodnutí, nemůže brát zřetel.

18. Soud při přezkumu zjistil, že rozhodnutí netrpí vadami, ke kterým by bylo nutno přihlédnout z úřední povinnosti. Důkazní návrhy jsou součástí správního spisu, proto jimi nebylo prováděno okazování (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117). Soud dospěl k závěru, že **žaloba je důvodná**. Zároveň konstatuje, že neměl důvod odchylovat se od právního názoru, který zdejší soud vyjádřil v rozsudku ze dne 30. 1. 2020, č.j. 30A 52/2018-50 a následně i v rozsudku ze dne 1. 7. 2020, č.j. 29A 39/2018-51.
19. O skutkových okolnostech věci není mezi účastníky rozpor. Z Příkazu ze dne 2. 7. 2019, č.j. ODH-2111/222019 vyplývá, že žalovaný uznal žalobce vinným z předmětného přestupku. Proti Příkazu poddal žalobce odpor, na základě kterého rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím.
20. Předmětem projednávané věci je posouzení, zda žalobce spáchal přestupek podle § 19j odst. 2 písm. c) zákona o politických stranách, podle něhož strana nebo hnutí se dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 17a nezřídí zvláštní účet nebo v rozporu s § 17b neoznámí adresu internetových stránek. Otázkou je, zda povinnost uložená v těchto ustanoveních vzniká přímo ze zákona, bez ohledu na poskytnutí daru.
21. Z § 17a odst. 1 zákona o politických stranách vyplývá, že *strany a hnutí a politické instituty používají ke své činnosti pouze finanční prostředky vedené na účtech u banky, platební instituce nebo instituce elektronických peněz nebo u pobočky zahraniční banky, platební instituce nebo instituce elektronických peněz na území České republiky. To neplatí, jde-li o výdaje nepřevyšující částku 5 000 Kč; tyto výdaje lze bradit v hotovosti*. Podle odstavce 2 uvedeného ustanovení *strany a hnutí a politické instituty vedou oddělené účty pro a) příspěvky ze státního rozpočtu, příjmy z darů a jiných bezúplatných plnění, b) plnění vyplývající z pracovněprávního vztahu ke straně a hnutí a politickému institutu, c) financování volebních kampaní za podmínek stanovených volebními zákony, a d) ostatní příjmy a výdaje*. Odstavec 3 pak uvádí, že *finanční prostředky podle odstavce 2 písm. a) vedou strany a hnutí a politické instituty na zvláštním účtu umožňujícím bezplatný a nepřetržitý přístup třetích osob ke zobrazení přehledu platebních transakcí na těchto účtech (dále jen "zvláštní účet")*.
22. Na § 17a odst. 2 písm. a) zákona o politických stranách navazuje ustanovení § 17b odst. 3 zákona o politických stranách, podle něhož *adresu internetové stránky, na které je zpřístupněn přehled platebních transakcí na zvláštním účtu, oznámí strany a hnutí a politické instituty Úřadu, který adresu zveřejní na svých internetových stránkách*.
23. Dle názoru žalovaného povinnost zřídit zvláštní účet a s tím související povinnost oznámit žalovanému adresu internetové stránky, kde je zveřejněn přehled transakcí na zvláštním účtu, vyplývá každé politické straně z ustanovení § 17a, § 17b a § 18 odst. 5 zákona o politických stranách.
24. Soud se tedy zabýval tím, zda citovaná ustanovení skutečně zakládají povinnost každé politické straně bez ohledu na to, jakými finančními částkami disponuje, zřídit zvláštní účet a následně jej oznámit žalovanému.
25. Ustanovení § 17a odst. 1 zákona o politických stranách ukládá politickým stranám, hnutím a institutům používat ke své činnosti pouze finanční prostředky vedené na účtech u banky, platební instituce nebo instituce elektronických peněz nebo u pobočky zahraniční banky, platební instituce nebo instituce elektronických peněz na území České republiky. Vyplývá z něj, že politické strany nemohou finanční prostředky přijímat a vydávat jiným způsobem, než prostřednictvím bankovních účtů. Výlučně u výdajů nepřevyšujících částku 5 000 Kč mohou strany použít finanční prostředky v hotovosti (§ 17a odst. 1 věta druhá zákona o politických stranách). Je tedy zřejmé, že používá-li strana finanční prostředky ke své činnosti, musí tak činit způsobem uvedeným v § 17a odst. 1 zákona o politických stranách. Pokud však politická strana ke své činnosti finanční prostředky nad 5 000 Kč nepoužívá, neplatí jí podle soudu z § 17a odst. 1 zákona povinnost zřídit si zvláštní účet.
26. Povinnost zřídit zvláštní účet pro každou politickou stranu nelze dovodit ani z ustanovení § 17a odst. 3 zákona o politických stranách. Předmětné ustanovení hovoří o povinnosti vést na

zvláštním účtu příspěvky ze státního rozpočtu, příjmy z darů a jiných bezúplatných plnění. Jinými slovy, má-li strana výše uvedené příjmy [§17a odst. 2 písm. a) zákona], je povinna je evidovat na zvláštním účtu umožňující bezplatný a nepřetržitý přístup třetích osob. Předmětný účet má sloužit veřejnosti ke kontrole nakládání s příjmy ze státního rozpočtu, z darů či jiných bezúplatných plnění. S touto povinností souvisí i povinnost zakotvená v § 17b odst. 1 zákona o politických stranách ukládající politické straně nebo jiné osobě žádající o provedení platební transakce ve prospěch nebo k tíži zvláštního účtu uvést účel platební transakce. Ani z povinnosti uvádět účel transakce ve prospěch či k tíži zvláštního účtu však nelze dovodit povinnost politické strany zřídit zvláštní účet v případě, že nedisponuje příspěvky ze státního rozpočtu, příjmy z darů ani z jiných bezúplatných plnění.

27. Výkladu textu zákona lze tedy dle názoru soudu dovodit, že povinnost zřídit zvláštní účet se vztahuje jen na případy, kdy strana disponuje určitými finančními prostředky, které by byla povinna evidovat podle § 17a odst. 2 písm. a) zákona o politických stranách. Není-li politická strana povinna zřídit zvláštní účet podle § 17a zákona o politických stranách, nemá ani s tím související povinnost podle § 17b odst. 3 zákona sdělit Úřadu adresu internetové stránky, na které je zpřístupněn přehled platebních transakcí na tomto účtu.
28. Soud si je vědom, že ustanovení § 17a a 17b byly do zákona o politických stranách včleněny novelou provedenou zákonem č. 302/2016 Sb., kterým se mění zákon o politických stranách. Je rovněž nesporné, že cílem novely bylo zavedení transparentnější kontroly financování politických stran a politických hnutí, a to především v kontextu s finanční a věcnou podporou politických stran třetími osobami. Důvodová zpráva ve vztahu k zavedení nových povinností uvádí, že „[p]ovinné zřízení transparentního účtu neomezuje strany a hnutí v možnosti zřízení více transparentních účtů ani v přijímání plateb v hotovosti (zejména výběr členských příspěvků).“ Účelem transparentních účtů je kontrola příjmů stran a hnutí jak ze strany veřejnosti, tak ze strany orgánů veřejné moci. Tohoto cíle má být dosaženo právě obligatorním zřízením jednotného „místa“, kde mají politické strany a hnutí své finanční prostředky uchovávat (srov. KYSELA, J.; KOKEŠ, M. *Zákon o sdružování v politických stranách a politických hnutích: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2017).
29. Z předmětné důvodové zprávy k zákonu č. 302/2016 Sb. by bylo možné dovodit, že úmyslem zákonodárce bylo uložit všem politickým stranám, hnutím a politickým institutům povinnost zřídit zvláštní účet (bez ohledu na to, zda disponují finančními prostředky či nikoliv), aby veřejnost mohla transparentně kontrolovat hospodaření každé politické strany, hnutí nebo politického institutu. Takto jednoznačně však uvedený smysl novelizace nebyl do textu zákona převzat. Nachází-li se soud v oblasti správního trestání a přezkoumává-li odpovědnost žalobce za přestupek podle § 19j odst. 2 písm. c) zákona o politických stranách, nemůže extenzivním výkladem opřeným o zamýšlený úmysl zákonodárce rozšířit povinnosti politických stran nad rámec textu zákona. Není-li v zákoně o politických stranách jednoznačně stanovena povinnost každé politické strany zřídit si zvláštní účet pro transparentní sledování jejího hospodaření, nelze takovou povinnost dovozovat „z kontextu zákona“, jak činí žalovaný. I v rámci správního trestání lze vycházet z čl. 39 Listiny základních práv a svobod (není žádného trestného činu bez zákona), neboť i řízení o přestupcích je možno podřadit tzv. trestní větví článku 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (viz rozsudek ESLP *Engel proti Nizozemí* ze dne 8. 6. 1976, stížnosti č. 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72 a 5370/72, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2007, č. j. 4 As 10/2006-57). Pro vyvození odpovědnosti je nutné trvat na dostatečně přesné formulaci povinností, aby jejich porušení, jakož i potenciální správní trest, byly přiměřeně předvídatelné (*nullum crimen sine lege stricta*; viz například rozsudek ESLP *Kokkinakis proti Řecku* ze dne 25. 5. 1993, stížnost č. 14307/88). Požadavek na jasné a určité definování znaků přestupku plyne rovněž z principu právní jistoty. Subjekty si musí být předem vědomi, jaká protiprávní jednání jsou trestná, aby tomu mohli přizpůsobit své chování (viz
30. Obdobně lze nahlížet i na povinnost zřídit ostatní účty vyjmenované v § 17a odst. 2 zákona o politických stranách. Z uvedeného ustanovení nevyplývá, že by strany byly bezpodmínečně

povinny zřídit všechny čtyři zde uvedené účty. Naopak je nutné dospět k závěru, že nemá-li strana, hnutí nebo politický institut žádné osoby v pracovněprávním vztahu a tedy povinnost plnění ve vztahu k takovým osobám, není rozumný důvod pro zřizování odděleného účtu podle § 17a odst. 2 písm. b) zákona o politických stranách. Totožný závěr lze učinit rovněž u účtů vedených pro účely financování volebních kampaní, které strany zřizují pouze v případě, kandidují-li ve volbách (srov. znění § 16a zákona 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, § 56b zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů, § 59a zákona č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů nebo § 24 zákona č. 275/2012 Sb., o volbě prezidenta republiky a o změně některých zákonů).

31. Na základě výše uvedeného soud uzavírá, že nedisponuje-li strana, hnutí či politický institut příjmy ve smyslu § 17a odst. 2 písm. a) zákona o politických stranách, nemá povinnost zřídit zvláštní účet podle § 17a odst. 3 zákona o politických stranách a s tím související informační povinnost podle § 17b odst. 3 zákona o politických stranách sdělit Úřadu adresu internetové stránky, na které je zpřístupněn přehled platebních transakcí na zvláštním účtu. Žalovaný tedy v napadeném rozhodnutí pochybil, pokud povinnost vyplývající z § 17a zákona o politických stranách, za jejíž nesplnění lze uložit pokutu až do výše do 200 000 Kč [§ 19j odst. 2 písm. c)] či dokonce pozastavení činnosti strany a hnutí (§ 14 odst. 1), dovozoval z kontextu zákona či z úmyslu zákonodárce vyjádřeného v důvodové zprávě k zákonu. Přestupkem totiž nemůže být jednání, jehož znaky nejsou jasně popsány v zákoně (viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 9. 2009, č. j. 5 Ca 331/2007-32, č. 1976/2010 Sb. NSS). Navíc ukládání sankcí politickým stranám za nedodržení povinností, které jasně neplynou z textu zákona, by mohlo nepřipustným způsobem omezit volnou soutěž politických stran (srov. čl. 5 Ústavy a čl. 22 Listiny základních práv a svobod).

VI. Závěr a náklady řízení

32. Soud shledal žalobu důvodnou, proto napadené rozhodnutí žalovaného zrušil z důvodu nezákonnosti (§ 78 odst. 1 s. ř. s.) a věc mu v tomto rozsahu vrátil k dalšímu řízení. V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Posoudí, zda žalobce v rozhodném období disponoval příjmy ve smyslu § 17a odst. 2 písm. a) zákona o politických stranách, tedy zda měl povinnost zřídit zvláštní účet a s tím související informační povinnost.
33. Vzhledem k důvodu, proč soud rozhodnutí žalovaného zrušil, nezabýval se již dalšími námitkami žalobce. V novém rozhodnutí se žalovaný zamyslí nad materiální stránkou přestupku a důkladně s ohledem na příjmy žalobce vyhodnotí rovněž otázku výše případné pokuty.
34. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce dosáhl v řízení o žalobě plného úspěchu, a proto má právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Žalobci vznikly náklady řízení v souvislosti se zaplacením soudního poplatku 3 000 Kč a dále se zastoupením advokátem. Advokát převzal zastoupení v průběhu řízení. Žalobce požadoval náhradu za čtyři úkony právní služby, což odpovídá údajům ze soudního spisu. Soud tedy náhradu za čtyři úkony právní služby – příprava a převzetí, žaloba, replika a účast u jednání (§ 11 odst. 1 písm. a), d) a g) advokátního tarifu). Odměna za tyto úkony byla určena dle § 7 bodu 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu, tedy 4 × 3 100 Kč. Náhrada hotových výdajů byla podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu určena paušální částkou za jeden úkon právní služby, tedy 4 × 300 Kč. Celkem odměna a náhrada hotových výdajů činí 6 800 Kč. Dále advokát žalobce požadoval úhradu cestovních nákladů – předložil jízdenky za cestu Praha – Brno a zpět, 2x 324 Kč. Dále advokát žalobce požadovala náhradu za promeškaný čas na cestě, celkem 13 půlhodin. Náhrada činí 13 x 100 Kč, (§14 odst. 3 advokátního tarifu), celkem tedy 1 300 Kč. Jelikož je advokát žalobce plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna a náhrada hotových výdajů ve smyslu § 57 odst. 2 soudního řádu správního o částku odpovídající dani (21

%), kterou je povinna z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle daňových předpisů, tedy o 3 129 Kč.

35. Celkem náklady řízení žalobce včetně soudního poplatku činí 21 677 Kč. K zaplacení jejich náhrady určil soud žalované přiměřenou lhůtu.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 29. června 2021

JUDr. Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu