



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobkyně: **Odborová organizace pracovníků správy památkových objektů při Národním památkovém ústavu**, IČ 26991934, se sídlem Bouzov 8, proti žalované: **Česká advokátní komora**, se sídlem Národní tř. 16, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 22. 1. 2009, č. j. 110/09, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 17. 2. 2009, č. j. 11 Ca 29/2009-22,

**t a k t o :**

- I.** V řízení **se pokračuje.**
- II.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- III.** Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

**O d ů v o d n ě n í :**

Žalobce (dále též „stěžovatel“) podal včas kasační stížnost proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 17. 2. 2009 č. j. 11 Ca 29/2009 - 22, kterým bylo rozhodnuto, že žalobci se nepřiznává v této věci osvobození od placení soudních poplatků a záloh a žádost žalobce o ustanovení zástupce z řad advokátů se zamítá.

Ze soudního spisu vyplývá, že žalovaná k žádosti žalobce vydala dne 22. 1. 2009 rozhodnutí o určení advokáta podle § 18 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, a určila advokáta JUDr. Romana Brnčala, L.LM, k poskytnutí právní služby. Toto určení se vztahovalo na posouzení právního stavu z hlediska důvodnosti a přípustnosti podání ústavní stížnosti proti usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2008 sp. zn. 4 As 44/2008 o odmítnutí kasační stížnosti proti unesení Městského soudu v Praze ze dne 31. 3. 2008 sp. zn. 8 Ca 201/2007, případně podání ústavní stížnosti a zastoupení v řízení před Ústavním soudem. Mezi podmínkami pro poskytnutí právní služby bylo uvedeno, že poskytnutí právní služby

je advokátem splněno i v případě, že advokát vypracuje právní rozbor případu s odůvodněním, že se jedná o uplatňování zřejmě neoprávněných nároků a tento právní rozbor doručí žadateli a Komoře; povinnost advokáta je splněna i poskytnutím právního rozboru věci, ve kterém advokát upozorní na neoprávněnost nároku žadatele; advokát je za tento právní rozbor zodpovědný.

V žalobě žalobce uvedl, že považuje rozhodnutí žalované za protiústavní, neboť stanoví podmínky, jimiž je mu upírán přístup k soudu. Nesouhlasí s tím, že má být jako nemajetný znevýhodněn tím, že by mu bylo znemožněno zúčastnit se řízení před Ústavním soudem pouze na základě „nějakého právního názoru advokáta“. Žalobce o poskytnutí právního rozboru nežádal. Žalobce má § 18 odst. 2 zákona o advokacii za protiústavní, protože dává advokátovi moc rozhodovat o zjevné bezdůvodnosti uplatňování či bránění práva, když o právu může rozhodovat výhradně soud. Žalobce navrhl, aby Městský soud v Praze podal Ústavnímu soudu návrh na zrušení § 18 odst. 2 zákona o advokacii a aby rozhodnutí žalované bylo zrušeno a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení.

Žalobce podal současně se žalobou žádost o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení bezplatného zástupce (advokáta). Tuto žádost městský soud zamítl především s odkazem na právní názor vyjádřený v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 5. 2008 č. j. 4 As 18/2008 - 32 a na usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 1. 11. 2007 č. j. 62 Ca 40/2007 - 41, uveřejněné pod č. 1482/2008 Sb. NSS. Žalobce uvedl, že je občanským sdružením založeným za účelem ochrany práv a zájmů členů zejména v oblasti pracovníprávní, mzdové, bezpečnosti, sociální apod. Tuto aktivitu může žalobce realizovat mj. i účastí v řízeních, v nichž jsou projednávány a řešeny spory tohoto typu. Městský soud uvedl, že jestliže žalobce hodlá být coby sdružení (nehledě na konkrétní cíl sdružení) aktivně činným, pak je objektivně ospravedlnitelné po něm požadovat, aby si materiální prostředky pro prosazování svého cíle, a to alespoň v základní a pro samotnou činnost nezbytné míře, zajistil sám. Tuto odpovědnost za tvorbu základních prostředků pro činnost nelze a priori přenášet na stát; žádost o osvobození od soudních poplatků nemůže být tedy důvodná výlučně proto, že žalobce jako speciálně zaměřené sdružení vyvíjející činnost k dosažení svého cíle nemá pro takovou činnost žádné materiální prostředky. Rezignuje-li žalobce na jejich zajištění alespoň v základní a pro samotnou činnost v nezbytné míře, pak zřejmě vychází z předpokladu, že to bude výlučně stát, který za všech okolností ponese veškeré náklady žalobce. Takový předpoklad však nemůže být legitimní; k takové legitimitě neposkytuje oporu ani § 36 odst. 3 s.ř.s. Potvrzení takového předpokladu, který se z pohledu jiných osob dovolávajících se soudní ochrany jeví být nerovným a pro žalobce nepřiměřeně komfortním, by mohlo být toliko výsledkem mechanické aplikace pravidla o nedostatku finančních prostředků coby podmínky pro přiznání osvobození od soudních poplatků. Městský soud má za to, že je důvod ponechat na žalobci, aby si základní materiální zajištění pro základní výdaje, jež lze při dosahování jím přepokládaného cíle předpokládat, opatřil primárně sám. Absolutní nedostatek finančních prostředků žalobce tedy nemůže být v tomto konkrétním případě sám o sobě důvodem pro přiznání osvobození od soudních poplatků. Zamítnutí žádosti o osvobození od soudních poplatků tu však nelze vnímat jako ztěžování dosahování či uplatňování uvedeného cíle prostřednictvím ztěžování přístupu k soudu. Podle názoru městského soudu si žalobce může snadno opatřit částku 2000 Kč, potřebnou k zaplacení soudního poplatku, např. zvýšením členských příspěvků. Zákonný požadavek na zaplacení soudního poplatku nemůže být proto považován za porušení práva na přístup k soudu či práva na spravedlivý proces. Pokud žalobce hodlá svá práva vymáhat soudní cestou, a to v takovém rozsahu jak žalobce (či PhDr. H. P., předsedkyně žalobce) činí (společně cca 60 sporů jen u městského soudu), je třeba po něm spravedlivě požadovat, aby soudní řízení vedl s vědomím existence nákladů řízení. Nemajetnost ve smyslu § 36 odst. 3 s. ř. s. lze pojímat jako „okamžitou“, nikoli „plánovanou, předpokládanou, výchozí“. Městský

soud proto návrh žalobce na osvobození od soudního poplatku zamítl a tím nemohly být ani splněny předpoklady pro ustanovení zástupce soudem podle § 35 odst. 7 s. ř. s.

Kasační stížnost stěžovatel opřel o § 103 odst. 1 písm., a) s. ř. s., tedy o tvrzenou nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Stěžovatel namítl, že městský soud použil na jeho případ zcela nesprávnou analogii, a sice shora uvedené rozhodnutí Krajského soudu v Brně, které na projednávanou věc aplikovat nelze. Stěžovatel je občanským sdružením sui generis, neboť jako odborová organizace, která má podle zákoníku práce částečně hrazeny náklady na svoji činnost jiným subjektem – zaměstnavatelem, a ten je také podle § 277 zákoníku práce povinen zajistit zástupcům zaměstnanců podmínky pro řádný výkon jejich činnosti. Nelze souhlasit ani se závěry soudu, podle jehož názoru je nutné, aby si sdružení pro prosazování svých cílů zajistilo materiální prostředky samo. Výše členských příspěvků stěžovatele je dána stanovami. Stěžovatel sice má možnost schválit si příspěvky vyšší, ale takový postup se vůbec nejeví efektivním. Podle stanov může o změně výše příspěvku rozhodnout usnášeníschopná členská schůze odborové organizace, a to nadpoloviční většinou hlasů přítomných členů. I v případě úspěšného zvýšení ale není možné vyloučit situaci, kdy nesouhlasící členové ze sdružení vystoupí a fakticky tak k žádnému zvýšení prostředků nedojde.

Stěžovatel je nucen z členských příspěvků primárně zajistit svou existenci a zabránit tak svému zániku. Tyto náklady by mu při nediskriminaci ze strany zaměstnavatele nevznikly. Je tedy zřejmé, že porušení ústavního práva zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny je sekundární diskriminací stěžovatele následující po primární diskriminaci porušením čl. 27 odst. 2, která, přestože byla tvrzena a doložena, nebyla rozhodujícími soudy vůbec vzata v úvahu ve své přímé příčinné souvislosti s majetkovými poměry stěžovatele a jeho schopností platit soudní poplatky.

Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že je jako profesní samosprávná organizace svými příjmy téměř zcela odkázána na příspěvky advokátů, kteří jsou určením k bezplatnému poskytnutí právní služby postihování na svých příjmech. Žalovaná proto musí postupovat obezřetně tak, aby její rozhodnutí nebyla neuvážená a advokáty nepřiměřeně nezatěžovala. Pokud někdo vytváří právnickou osobu, musí počítat s tím, že tato právnická osoba bude vykonávat nějakou činnost. Pokud právnická osoba má jako jediný zdroj svých příjmů příspěvky svých členů, pak musí být jejich výše nastavena tak, aby pokryly potřebu vzniklých nákladů. Právo sdružovat se není možno vykládat tak, že bude vykonáváno na úkor jiných. Ani právo přístupu k soudu není právem absolutním, stát může upravit podmínky, za nichž se lze obrátit na soud. Ani tohoto práva nelze zneužívat.

Žalovaná navrhl, aby kasační stížnost byla zamítnuta.

Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 15. 10. 2009 č. j. 3 Ads 55/2009 - 74 přerušil řízení o kasační stížnosti do rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (dále jen „rozšířený senát“) o otázce předložené mu usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2009 č. j. 1 As 70/2008 - 63. O této otázce rozhodl rozšířený senát usnesením ze dne 27. 5. 2010 č. j. 1 As 70/2008-74 a proto se v řízení o této kasační stížnosti pokračuje.

Nejvyšší správní soud, vázán rozsahem a důvody kasační stížnosti (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.), posoudil kasační stížnost takto:

Otázka osvobození od soudního poplatku v případě žalob právnických osob – občanských sdružení byla posouzena rozšířeným senátem. I když se ve věci projednávané rozšířeným senátem jednalo o poněkud jiný typ občanského sdružení (Ateliér pro životní prostředí, o.s.), rozšířený senát ve svém rozhodnutí mj. uvedl: *Argument, že dotační mechanismy používané k financování takových právnických osob zpravidla neumožňují, aby z prostředků takto poskytovaných byly hrazeny soudní či správní poplatky, rovněž není relevantní. Je zásadně věcí dotyčné právnické osoby, z jakých prostředků financuje svoji činnost; používá-li k tomu dlouhodobě pouze takových dotačních mechanismů, které neumožňují financování určité podmnožiny jejích aktivit (placení soudních poplatků), je nutno opět považovat za snahu o zneužití práva zakotveného v § 36 odst. 3 s. ř. s., spoléhá-li na to, že takové náklady bude kryt tím, že od nich bude v soudním řízení osvobozena.*

Rozšířený senát tedy dal za pravdu právním závěrům napadeného usnesení městského soudu, a to především v závěru o snaze o zneužití práva zakotveného v § 36 odst. 3 s. ř. s., žádal-li stěžovatel osvobození od soudních poplatků. Rozšířený senát rovněž akceptoval právní závěr, že je věcí právnické osoby (stěžovatele), z jakých prostředků financuje svoji činnost. V projednávané věci se Nejvyšší správní soud ztotožňuje s tím, že cestou je zvýšení členských příspěvků členů stěžovatele. Námitky stěžovatele v kasační stížnosti proti tomuto postupu je třeba hodnotit jako spekulaci.

Nejvyšší správní soud ze shora uvedených důvodů posoudil kasační stížnost jako nedůvodnou a podle § 110 odst. 1 s. ř. s. ji zamítl.

V závěru je vhodné uvést tuto poznámku:

Cílem stěžovatele bylo získat zastoupení advokátem při podání ústavní stížnosti proti usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2008 č. j. 4 As 44/2008 - 166 a proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 31. 1. 2008 č. j. 8 Ca 201/2007 - 104. Tato ústavní stížnost byla podána a stěžovatel byl zastoupen advokátem JUDr. Romanem Brnčalem. Ústavní soud usnesením ze dne 12. 8. 2009 sp. zn. I. ÚS 496/09 tuto ústavní stížnost odmítl a ode dne tohoto rozhodnutí byl tento soudní spor zbytečný.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch a žalované nevznikly náklady převyšující její běžnou úřední činnost.

**P o u č e n í:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 9. července 2010

JUDr. Jaroslav Vlašín  
předseda senátu