



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Filipa Dienstbiera a JUDr. Marie Žiškové v právní věci žalobců: **a) Česká účetní rada, Krajské regionální centrum - regionální pobočka Mladá Boleslav**, se sídlem Soudní 988/1, Praha, **b) Česká účetní rada, Krajské regionální centrum - regionální pobočka Nymburk**, se sídlem Soudní 988/1, Praha, **c) Krajské regionální centrum - regionální pobočka Pardubice**, se sídlem Soudní 988/1, Praha, **d) Krajské regionální centrum - regionální pobočka Plzeň - sever**, se sídlem Tylova 42, Plzeň, **e) Krajské regionální centrum - regionální pobočka Plzeň - město**, se sídlem Tylova 42, Plzeň, **f) Krajské regionální centrum - regionální pobočka Plzeň - jih**, se sídlem Tylova 42, Plzeň, **g) Krajské regionální centrum - regionální pobočka Písek**, se sídlem Husova 1847/5, České Budějovice, **h) Krajské regionální centrum - regionální pobočka Rokycany**, se sídlem Tylova 42, Plzeň, **ch) Česká účetní rada, Krajské regionální centrum - regionální pobočka Rakovník**, se sídlem Soudní 988/1, Praha, **i) Česká účetní rada, Krajské regionální centrum - regionální pobočka Příbram**, se sídlem Soudní 988/1, Praha, **j) Česká účetní rada, Krajské regionální centrum - regionální pobočka Praha - západ**, se sídlem Soudní 988/1, Praha, **k) Krajské regionální centrum - regionální pobočka Prachatice**, se sídlem Husova 3, České Budějovice, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o žalobách proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31.12.2013, č. j. MV-16512-202/VS-2008, v řízení o kasačních stížnostech žalobců proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 30.9.2014, č. j. 9A 94/2014 - 128,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnosti **s e z a m í t a j í**.
- II. Žádný z žalobců **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

**O d ů v o d n ě n í :**

- I.  
Předcházející řízení

[1] Žalobci napadli u Městského soudu v Praze samostatnými žalobami v záhlaví specifikované rozhodnutí žalovaného, kterým bylo podle § 12 odst. 3 zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů rozpuštěno občanské sdružení Česká účetní rada, IČ: 26983567 (dále též „občanské sdružení“), a organizační jednotky České účetní rady ve smyslu § 6 odst. 2 písm. e) zákona o sdružování občanů, které byly podle stanov jmenovaného sdružení označeny jako „Krajské regionální centrum“.

[2] Městský soud v Praze vyzval jednotlivé žalobce k úhradě soudních poplatků. V reakci na tuto výzvu žalobci požádali soud o přiznání osvobození od soudních poplatků a o ustanovení zástupce. Za příčinu dlouhodobých problémů považovali trestní stíhání a uvěznění statutárního orgánu, přičemž následně došlo k vyrabování sídla, které policie nezabezpečila; tehdy došlo ke škodě 2,5 milionu Kč. Žalobci dále uvedli, že se jim od poloviny roku 2012 podařilo obnovit zejména sdružovací agendu. Namítali neadekvátní postup žalovaného ve sdružovací agendě a tvrdili, že na základě rozhodnutí žalovaného došlo ke zhoršení jejich postavení v právních vztazích, což jim zabránilo pokračovat ve střednědobém stabilizačním plánu k vyřešení tíživých majetkových poměrů. Žalobci neměli dostatečnou finanční hotovost k úhradě soudního poplatku, nevlastnili žádný nemovitý majetek, movitý majetek neměl téměř žádnou hodnotu a zřizovatel vedl o podstatnou část majetku řadu soudních sporů. Součástí žádostí byla přiznání k dani z příjmu právnických osob, potvrzení o osobních majetkových a výdělkových poměrech pro účely řízení před městským soudem a výroční zprávy.

[3] Následně městský soud usnesením ze dne 4. 9. 2014, č. j. 9 A 94/2014 - 100, spojil uvedené žaloby ke společnému projednání pod spisovou značkou 9 A 94/2014.

[4] Městský soud poté v dalším společném řízení usnesením ze dne 30. 9. 2014, č. j. 9 A 94/2014 - 128, zamítl žádosti žalobců o osvobození od soudních poplatků a návrhy na ustanovení zástupce. Návrhům nevyhověl, protože je považoval za zneužití práva daného ustanovením § 36 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Přitom vycházel z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2010, č. j. 1 As 70/2008 - 74.

[5] Nepříznivou finanční situaci si žalobci podle názoru městského soudu zavinili sami. Stanovy občanského sdružení totiž předpokládaly celou řadu rozsáhlých a organizačně náročných aktivit (spolupráce se státními orgány a orgány Evropské unie v oblasti účetních předpisů a standardů, certifikace účetních poradců, pořádání pravidelných seminářů) a občanské sdružení čítalo více než 160 organizačních jednotek, přičemž k zajištění chodu těchto aktivit muselo mít sdružení dostatečné finanční prostředky. Nedostatek finančních prostředků potom vyvolával otázku, zdali občanské sdružení mělo nějaké příjmy ze zdrojů majetku, které předpokládaly stanovy (zápisné, členské příspěvky, dotace, dary, příjmy z vlastní odborné a vzdělávací činnosti).

[6] Městský soud rovněž neuznal tvrzení žalobců, že jednou z příčin finančních potíží bylo trestní stíhání a zadržení J. Š., statutárního orgánu občanského sdružení. Jmenovaný byl stíhán a odsouzen po právu (viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 5. 2009, č. j. 47 T 9/2008 - 2804, a rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 20. 10. 2010, sp. zn. 9 To 79/2010) za podvody, které spáchal v pozici předsedy správní rady občanského sdružení. Přes vědomý nedostatek finančních prostředků totiž uzavíral kupní smlouvy s úmyslem převzít zboží bez jeho zaplacení.

[7] Žalobci dále nijak nedoložili škodu ve výši cca. 2,5 milionu Kč, která jim údajně vznikla vyrabováním sídla občanského sdružení, když policie po zatčení J. Š. sídlo nestřežila, a obnovu některých činností od poloviny roku 2012. Ačkoli stanovy občanského sdružení předpokládaly

celou řadu zdrojů, finanční situace sdružení prokázala, že nebylo z těchto zdrojů čerpáno dostatečně. Navíc se jednalo o dlouhodobý stav, jelikož občanské sdružení nemělo ani dostatek finančních prostředků k úhradě dluhů v letech 2006 a 2007, kdy J. Š. páchal jménem občanského sdružení podvody.

[8] Městský soud závěrem uvedl, že možná nezákonnost rozhodnutí žalovaného má vliv na formulaci žalobních námitek a nikoli na rozhodování o osvobození od soudních poplatků. Navíc podotkl, že více než 150 žalob podaných organizačními jednotkami je totožného obsahu jako žaloba občanského sdružení. Jelikož ke zrušení rozhodnutí žalovaného by postačovalo, aby byla shledána důvodnou žaloba občanského sdružení, jsou další žaloby fakticky nadbytečné. Městský soud proto považoval za spravedlivé požadovat po žalobcích zaplacení soudního poplatku. Z důvodu zamítnutí žádosti o osvobození od soudního poplatku nesplnili žalobci ani podmínky pro ustanovení zástupce podle ustanovení § 35 odst. 8 věty první s. ř. s. Žaloby ale byly formulovány dostatečně určitě a srozumitelně, měly zákonné náležitosti, byly způsobilé k projednání a uplynula zákonem stanovená lhůta pro jejich rozšíření o další žalobní námítky. Proto neměl městský soud za splněný ani požadavek nezbytné potřeby pro ustanovení zástupce.

## II. Obsah kasačních stížností

[9] Žalobci (dále též „stěžovatelé“), všichni zastoupeni J. Š., brojí kasačními stížnostmi shodného obsahu proti v záhlaví označenému usnesení městského soudu. Uvádějí, že přestože doložili nedostatek finančních prostředků, městský soud nevyhověl jejich žádostem z důvodu zneužití práva daného ustanovením § 36 odst. 3 s. ř. s. Žalovaný svým rozhodnutím „zlikvidoval“ činnost 160 organizací, což mělo vliv na jejich fungování, a tato skutečnost nemůže být přičítána stěžovatelům k tíži. Stěžovatelé žádají soud, aby nespojoval jejich činnost s protiprávním jednáním jejich statutárního orgánu jako fyzické osoby nebo zástupce jiné „firmy“. Statutární orgán stěžovatelů spáchal trestný čin spočívající v nezaplacení více jak 20 faktur v letech 2005 až 2007, od února 2008 byl ve vazbě a v roce 2009 byl odsouzen. Naproti tomu organizační jednotky vznikaly od konce roku 2008 do června 2009. Organizační jednotky s vlastní právní subjektivitou nemůžou nést odpovědnost za dění předcházející jejich vzniku, a proto nemohly být kryty jakoukoli činností statutárního orgánu v době, kdy ještě neexistovaly. Stěžovatelé dále uvádějí, že zohlednění trestné činnosti statutárního orgánu je mimo rámec zákonné úpravy podmínek pro osvobození od soudního poplatku. Pokud rovněž žádali o ustanovení zástupce, neměl městský soud přehlédnout deklarované příjmy, stav finančních prostředků a možnost si prostředky opatřit. Závěrem se stěžovatelé podivují nad tím, že městský soud považoval za projev zneužití práva skutečnost, že podané žaloby více než 150 organizačních jednotek byly obsahově totožné s žalobou občanského sdružení; stěžovatelé si zvolili tento postup z právní opatrnosti. Městský soud mohl spojit všechny žaloby ke společnému řízení a informovat o tom stěžovatele. Městský soud ale žaloby nelogicky spojil do několika skupin. Z výše uvedených důvodů stěžovatelé navrhují, aby Nejvyšší správní soud nadepsané usnesení městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

## III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] Kasační stížnost je podle ustanovení § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a jsou v ní namítány důvody dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[11] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelé uplatnili v kasačních stížnostech a jejich doplnění. Neshledal přitom vady podle ustanovení § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod „[k]aždý se může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu“.

[14] Podle § 36 odst. 3 věty první a druhé s. ř. s. „[ú]častník, který doloží, že nemá dostatečné prostředky, může být na vlastní žádost usnesením předsedy senátu zčásti osvobozen od soudních poplatků. Přiznat účastníkovi osvobození od soudních poplatků zcela lze pouze výjimečně, jsou-li pro to zvlášť závažné důvody, a toto rozhodnutí musí být odůvodněno“.

[15] Podle § 35 odst. 8 věty první s. ř. s. „[n]avrhovatelé, u něbož jsou předpoklady, aby byl osvobozen od soudních poplatků, a je-li to nezbytné třeba k ochraně jeho práv, může předseda senátu na návrh ustanovit usnesením zástupce, jímž může být i advokát; hotové výdaje zástupce a odměnu za zastupování osoby uvedené v odstavci 2 platí v takovém případě stát“.

[16] Nejvyšší správní soud se v usnesení rozšířeného senátu ze dne 27. 5. 2010, č. j. 1 As 70/2008 - 74, zabýval podmínkami pro osvobození neziskové organizace, přičemž vycházel z povahy právnické osoby. Rozhodl, že „[p]ři posuzování podmínek pro osvobození od soudních poplatků soud podle § 36 odst. 3 věty první s. ř. s. zkoumá, zda právnická osoba má dostatečné prostředky. Pokud právnická osoba vědomě uspořádá svoji činnost tak, aby dlouhodobě setrvala bez dostatečných finančních prostředků, ačkoliv jejich vynakládání v souvislosti s vykonávanou činností je obvyklé a nezbytné, nelze takovou právnickou osobu zpravidla osvobodit od soudního poplatku ve smyslu § 36 odst. 3 s. ř. s.“ Ačkolí soudy mají nemajetnost posuzovat zásadně objektivně, nikoliv zkoumat subjektivní příčiny tohoto stavu, musí se zabývat otázkou, zdali není nemajetnost jen předstíraná. Indicií pro takový stav je „[...] dlouhodobější fungování právnické osoby bez přiměřeného formálního majetkového zázemí. Jestliže právnická osoba dlouhodoběji funguje v souladu s účelem (cílem), pro který byla založena či který je předmětem její činnosti, aniž by ovšem byla schopna takové fungování zabezpečit ze zdrojů, které má sama právně k dispozici, je to indicií, že ve skutečnosti ekonomické zázemí takové osoby tvoří lidé podílející se přímo či nepřímo, zjevně či skrytě na její činnosti. Takové dlouhodobé fungování tedy naznačuje, že skutečné ekonomické možnosti dané právnické osoby jsou větší než rozsah majetku, který jí (formálně) právně patří, a že ve skutečnosti netrpí nedostatkem prostředků, neboť žádná právnická osoba nemůže jako skutečně samostatná entita dlouhodobě existovat bez dostatečného majetkového zázemí pokrývajícího náklady na její činnost“. Důkazní břemeno ohledně nedostatku prostředků potom „[...] nese účastník řízení. V případě, že v řízení vyjdou najevo výše uvedené indicie, je proto na právnické osobě, aby prokázala, že fakticky nedisponuje prostředky formálně vlastněnými někým jiným, zejména pak fyzickými osobami podílejícími se na její činnosti či jinými právnickými nebo fyzickými osobami, s nimiž jí pojí faktické vztahy. Jelikož nelze po nikom požadovat prokázání negativní skutečnosti, bude na právnické osobě, aby podrobně osvětlila všechny relevantní aspekty své činnosti a popsala, z čeho jsou financovány a jak vysoké faktické náklady vyžadují“. Navíc rozhodování o osvobození od soudních poplatků je limitováno zásadou zákazu zneužití práva, jejíž porušení může rovněž vést k zamítnutí žádosti.

[17] Ve shodě s krajským soudem nabyt kasační soud důvodných pochybností, zdali je nemajetnost stěžovatelů reálná, respektive zda se nejedná o úmyslné nastavení organizačních poměrů stěžovatelů ve smyslu shora citované judikatury. Ačkolí předmětem sporu je další existence stěžovatelů, celá řada indicií, jak správně konstatoval městský soud, nasvědčuje

tomu, že stěžovatelé úmyslně nastavili svoje vnitřní podmínky tak, že nejsou schopni soudní poplatky uhradit.

[18] Stěžovatelé prvně namítají, že byli neoprávněně nařčeni ze zneužívání práva, přičemž nesouhlasí s tím, že městský soud vzal v potaz trestnou činnost jejich statutárního orgánu. Na tomto místě nutno zdůraznit, že z pravomocných rozhodnutí trestních soudů (rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 5. 2009, sp. zn. 47 T 9/2008, a rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 20. 10. 2010, sp. zn. 9 To 79/2010) vyplývá, že J. Š. páchal v letech 2005 až 2007 trestnou činnost (podvody), kdy celková škoda způsobená třetím osobám dosahuje téměř 10 milionů Kč. Tuto trestnou činnost páchal J. Š. především prostřednictvím občanského sdružení Česká účetní rada. Stěžovatelé (prostřednictvím svého statutárního orgánu – odsouzeného J. Š.) tedy nemohou tvrdit, že městský soud jim nesprávně přičítá protizákonnou činnost jiné osoby. Na tomto závěru nemění nic ani to, že někteří ze stěžovatelů vznikli až poté, co byla tato zdokumentovaná trestná činnost páchána. Jakkoli organizační složky občanského sdružení, u nichž to stanoví předvídat, mají právní subjektivitu, nelze je považovat za osoby zcela nezávislé na sdružení, jehož jsou organizační složkou. Naopak organizační složky sdílejí právní osud sdružení jako celku.

[19] Městský soud dále správně vycházel z uspořádání majetkových poměrů stěžovatelů, pokud nehledě na faktickou finanční situaci shledal rozpory v deklarované aktivitě stěžovatelů a jejich příjmech. Zatímco stěžovatelé uvádějí jako předmět činnosti řadu odborných a organizačně náročných aktivit a jsou součástí rozsáhlé sítě organizačních složek občanského sdružení Česká účetní rada, tvrdí všichni shodně, že jejich příjmy nepostačují na úhradu soudních poplatků. Stav stěžovatelů tak v kontextu jejich popisované činnosti vzbuzuje důvodné pochybnosti ohledně prezentované a skutečné situace, což je indicií pro bližší zkoumání, zdali není nemajetnost stěžovatelů důsledkem záměrného nastavení organizační struktury. Záměrné nastavení organizační struktury lze v posuzované věci spatřovat především ve zřízení velmi rozsáhlé a nepřehledné struktury mnoha desítek organizačních složek sdružení, aniž by to bylo věcně odůvodnitelné (např. počtem členů, regionálními aktivitami apod.), naopak se nabízí myšlenka, zda takto složitá a rozsáhlá struktura nebyla vytvořena za účelem zpřehlednění účetních a finančních operací a nemožnosti zjištění skutečných majetkových poměrů sdružení, případně zda nebyly početné organizační složky vytvořeny za účelem „rozředění“ finančních zdrojů a majetku tak, aby bylo dosaženo „nemajetnosti“ jednotlivých právnických osob. Za takové situace nesli stěžovatelé důkazní břemeno k prokázání, že jejich nemajetnost byla opravdová. Jinými slovy, museli prokázat, že jejich nemajetnost byla pouze aktuální a nejednalo se o průvodní jev, který je navzdory finanční náročnosti jejich činnosti provázal po delší dobu fungování.

[20] Nejvyšší správní soud vycházel z tvrzení, která stěžovatelé předložili v žádosti o osvobození od soudních poplatků. Stěžovatelé spatřovali příčinu finančních problémů v trestním stíhání a uvěznění jejich statutárního orgánu, v důsledku něhož bylo „vyrabováno“ sídlo občanského sdružení, přičemž stěžovatelé tuto skutečnost nijak nedoložili. Stěžovatelé poukazovali na jejich snahu o obnovu sdružovací činnosti a na problémy se „střednědobým stabilizačním plánem“, který měl pomoci vyřešit majetkové potíže, ale byl narušen rozhodnutím žalovaného; nijak ale neosvětlili, jaké důsledky mohly tyto kroky mít pro jejich finanční situaci. Nejvyšší správní soud shledal citované výroky za obecná tvrzení, která ale stěžovatelé ničím nepodložili; v důsledku toho neunesli důkazní břemeno. Městský soud proto rozhodl správně, pokud stěžovatele neosvobodil od úhrady soudních poplatků a zároveň jim neustanovil zástupce.

[21] K tvrzení stěžovatelů, že nebylo nic jednoduššího, nežli spojit všechny žaloby ke společnému řízení, nutno uvést, že městský soud nebyl k takovému kroku povinen

(§ 39 odst. 1 s. ř. s.). Přesto návrhu alespoň částečně vyhověl, neboť několik skupin žalob ke společnému projednání spojil, a tento svůj postup přesvědčivě a srozumitelně zdůvodnil. Především ale, spojením žalob ke společnému projednání se nic nemění na povinnosti stěžovatelů zaplatit soudní poplatek za každou podanou žalobu (§ 4 odst. 1 písm. a) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích). Bylo by tomu tak ostatně i v případě, kdy by se jednalo o společnou žalobu více osob podle § 33 odst. 8 s. ř. s.

[22] Postup městského soudu nelze označit za odepření spravedlnosti. Naopak je v dispozici stěžovatelů, za které jedná fakticky jediná osoba, pan J. Š., jak budou dále v soudním řízení uplatňovat svá práva. Jestli soudní poplatek za každou z žalob identického obsahu zaplatí, nebo zda přistoupí ke zpětvzetí některých z nich. Pokud by se ukázalo správným tvrzení stěžovatelů, že napadené rozhodnutí žalovaného je nezákonné, pak by podle Nejvyššího správního soudu byla dostatečná soudní ochrana proti rozhodnutí o rozpuštění sdružení zajištěna již samotnou žalobou občanského sdružení (otázka osvobození samotného sdružení nebyla kasačním soudem v této věci posuzována).

#### IV.

#### Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[23] Nejvyšší správní soud na základě výše uvedených úvah shledal, že městský soud dospěl ke správnému závěru, když zamítl žádosti stěžovatelů o osvobození od soudních poplatků a návrhy na ustanovení zástupce. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnosti jako nedůvodné zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[24] Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelé byli ve věci procesně neúspěšní, a proto jim nevzniklo právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšnému žalovanému potom žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 25. února 2015

JUDr. Josef Baxa  
předseda senátu