



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu, složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Jana Vyklického a Mgr. Radovana Havelce, v právní věci žalobců **a) Krajské regionální centrum územní oblastní centrum střední Čechy**, se sídlem Praha 4, Soudní 988/1, **b) Krajské regionální centrum územní oblastní centrum Praha**, se sídlem Praha 4, Soudní 988/1, **c) Krajské regionální centrum - územní oblastní centrum severovýchod**, se sídlem Hradec Králové, Rokitanského 61, **d) Krajské regionální centrum ústav odborového vzdělávání Praha**, se sídlem Praha 4, Soudní 988/1, **e) Krajské regionální centrum – Ústav odborného vzdělávání – České Budějovice**, se sídlem České Budějovice, Husova 5, **f) Krajské regionální centrum – Ústav odborného vzdělávání – Brno**, se sídlem Brno, Josefská 15, **g) Krajské regionální centrum – Ústav odborného vzdělávání – Vysočina**, se sídlem Jihlava, Polenská 2, **h) Krajské regionální centrum – Ústav odborného vzdělávání Hradec Králové**, se sídlem Hradec Králové, Rokitanského 61, **ch) Krajské regionální centrum ústav odborného vzdělávání Liberec**, se sídlem Liberec, Rumunská 655/9, **i) Krajské regionální centrum Ústav odborného vzdělávání – Ostrava**, se sídlem Ostrava, Slévárenská 402/9, **j) Krajské regionální centrum – Ústav odborného vzdělávání – Olomouc**, se sídlem Olomouc, Hálkova 171/2, **k) Krajské regionální centrum – Ústav odborného vzdělávání Pardubice**, se sídlem Pardubice, Pernštýnská 7, **l) Krajské regionální centrum – Ústav odborného vzdělávání – Plzeň**, se sídlem Plzeň, Tylova 42, **m) Krajské regionální centrum – Ústav odborného vzdělávání – Zlín**, se sídlem Zlín, Zarámí 4077, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 12. 2013, č. j. MV-16512-202/VS-2008, v řízení o kasačních stížnostech žalobců a) – m) proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 30. 9. 2014, č. j. 9 A 36/2014 – 74,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnosti **se zamítají.**
- II.** Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím Ministerstva vnitra ze dne 31. 12. 2013, č. j. MV-16512-202/VS-2008, bylo rozpuštěno podle § 12 odst. 3 zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších

předpisů, tehdejší občanské sdružení Česká účetní rada, IČ: 26983567, a zároveň jeho organizační jednotky, které byly ve smyslu § 6 odst. 2 písm. e) uvedeného zákona oprávněny jednat svým jménem (dle bodu 6 stanov občanského sdružení se jednalo o organizační jednotky, které ve svém názvu obsahovaly označení „Krajské regionální centrum“).

Uvedené rozhodnutí napadli žalobci samostatnými správními žalobami (shodného obsahu), avšak současně s jejich podáním nezaplatili příslušný soudní poplatek. Městský soud v Praze (dále „městský soud“) vyzval jednotlivé žalobce k úhradě soudního poplatku a usnesením ze dne 3. 9. 2014, čj. 9 A 36/2014 – 42, spojil všech 14 žalob ke společnému projednání pod sp. zn. 9 A 36/2014. Žalobci předepsaný soudní poplatek neuhradili a samostatnými žádostmi požádali o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení zástupce. Žádosti shodně odůvodnili nedostatkem finančních prostředků a dalšími okolnostmi do jisté míry souvisejícími s trestním stíháním a odsouzením jejich statutárního zástupce. K žádostem přiložili příznání k dani z příjmů právnických osob, potvrzení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech pro účely řízení před městským soudem a výroční zprávy.

Usnesení Městského soudu v Praze

Usnesením ze dne 30. 9. 2014, čj. 9 A 36/2014 – 74, městský soud žádosti o osvobození od soudních poplatků i návrhy na ustanovení zástupce zamítl, neboť je považoval za zneužití práva daného § 36 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“). V odůvodnění městský soud vycházel zejména z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2010, č. j. 1 As 70/2008 – 74, publikovaného pod č. 2099/2010 Sb. NSS.

Konkrétně uvedl, že si žalobci zapříčinili nepříznivou finanční situaci sami, neboť stanovy občanského sdružení předpokládaly celou řadu odborně a organizačně náročných aktivit, k jejichž chodu je zapotřebí dostatečných finančních prostředků. Neutěšená finanční situace mohla být navíc způsobena i značně složitou organizační strukturou. Vzhledem ke stavu pokladny a nulovému zůstatku na bankovních účtech se městský soud navíc pozastavil nad tím, zda občanské sdružení mělo nějaké příjmy ze zdrojů majetku, které stanovy předpokládaly (zápisné, členské příspěvky, dotace, dary, příjmy z vlastní odborné a vzdělávací činnosti).

Dle městského soudu nemohlo obstát ani tvrzení žalobců, že jednou z příčin finančních potíží bylo trestní stíhání a zadržení J. Š., statutárního zástupce občanského sdružení. Jmenovaný byl stíhán a pravomocně odsouzen (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. Podle citovaných rozsudků jmenovaný pod zástěrkou občanského sdružení uzavíral kupní smlouvy, přestože věděl, že občanské sdružení nemá dostatek prostředků a již z předchozích nákupů dluží jiným dodavatelům vysoké částky. Tím vylákal od dodavatelů četné zboží, zejména nábytek a elektroniku, často s nepravdivým tvrzením, že má financování zajištěno z grantů a dotací od EU.

Městský soud následně konstatoval, že žalobci nikterak nedoložili některá tvrzení týkající se škody, která jim měla v souvislosti s trestním stíháním jejich statutárního zástupce vzniknout. Nepřehlédl také, že nemajetnost žalobců je dlouhodobá, sahající do let 2006 a 2007. Majetkové poměry žalobců (způsob vyřizování činností a financování jejich potřeb) jsou tedy evidentně nastaveny tak, že žalobci dlouhodobě setrvávají ve stavu bez dostatečných prostředků.

Městský soud závěrem uvedl, že namítaná nezákonnost rozhodnutí žalovaného může mít vliv maximálně na formulaci žalobních námitek a nikoli na rozhodování o osvobození

pokračování

od soudních poplatků. Navíc podotkl, že více než 150 žalob podaných organizačními jednotkami je totožného obsahu jako žaloba občanského sdružení, a 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 námitky. Proto neměl městský soud za splněný ani požadavek nezbytné potřeby pro ustanovení zástupce.

Kasační stížnost

Kasačními stížnostmi shodného obsahu napadají žalobci (dále „stěžovatelé“) usnesení městského soudu z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

Především nesouhlasí s názorem, že by se z jejich strany jednalo o zneužití práva daného § 36 odst. 3 s. ř. s. Uvádí, že žalovaný svým rozhodnutím „zlikvidoval“ činnost 160 organizací, což mělo vliv na jejich fungování, přičemž tato skutečnost jim nemůže být přičítána k tíži. Rovněž se domnívají, že by jejich činnost neměla být spojována s protiprávním jednáním jejich statutárního zástupce jako fyzické osoby nebo zástupce jiné „firmy“. K tomu dodávají, že statutární zástupce stěžovatelů spáchal trestný čin v letech 2005 až 2007 a od února 2008 byl ve vazbě. Následně byl v roce 2009 odsouzen. Naproti tomu organizační jednotky vznikaly od konce roku 2008 do června 2009. Stěžovatelé proto nemohou nést odpovědnost za dění předcházející jejich vzniku. Je také zřejmé, že nemohly krýt jakoukoli činnost statutárního orgánu v době, kdy ještě neexistovaly. Doplnují dále, že zohlednění trestné činnosti statutárního zástupce je mimo rámec zákonné úpravy podmínek pro osvobození od soudního poplatku. Pokud zároveň 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 zvolili tento postup z důvodu 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 navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný svého práva vyjádřit se ke kasační stížnosti nevyužil.

Posouzení Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval otázkou splnění podmínek řízení. Zjistil, že kasační stížnosti byly podány včas, osobami oprávněnými, proti rozhodnutí, proti němuž jsou kasační stížnosti ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustné. Ačkoli v řízení nebyly zaplacený soudní poplatky a stěžovatelé nejsou zastoupeni advokátem, Nejvyšší správní soud na splnění těchto podmínek řízení netrval. Je tomu tak proto, že v případě kasační stížnosti proti usnesení městského soudu o neosvobození od soudních poplatků a zamítnutí žádosti k ustanovení advokáta by docházelo pouze k řetězení problému, které by popíralo smysl samotného řízení, a zároveň by nesvědčilo ani zásadě hospodárnosti a rychlosti řízení, jež se obecně uplatňuje ve vztahu k výkonu celé veřejné správy (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2007, č. j. 9 As 3/2007 - 77, a ze dne 13. 9. 2007,

č. j. 9 As 43/2007 – 77, všechna zde uváděná rozhodnutí zdejšího soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).

Nejvyšší správní soud následně přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Předně je vhodné poznamenat, že shodnými kasačními stížnostmi proti procesnímu postupu městského soudu se Nejvyšší správní soud již zabýval, a to například v rozsudcích ze dne 8. 1. 2015, č. j. 4 As 202/2014 - 70, ze dne 14. 1. 2015, č. j. 10 As 223/2014 - 71, ze dne 30. 1. 2015, č. j. 5 As 165/2014 – 58, ze dne 25. 2. 2015, č. j. 9 As 263/2014 - 63, ze dne 4. 3. 2015, č. j. 1 As 188/2014 - 72, a dalších. Zdejší soud nemá sebemenší důvod odchytil se od závěrů tam vyslovených ani v nyní posuzované věci a v podrobnostech lze na uvedená rozhodnutí odkázat. Pro úplnost však Nejvyšší správní soud konstatuje následující.

Při posouzení majetkových poměrů právnických osob ve vztahu k možnému osvobození od soudních poplatků je v souladu s usnesením rozšířeného senátu zdejšího soudu ze dne 27. 5. 2010, č. j. 1 As 70/2008 - 74, nutné zkoumat, zda právnická osoba vědomě neuspořádala svoji činnost tak, aby dlouhodobě setrvala bez dostatečných finančních prostředků, přestože jejich vynakládání v souvislosti s vykonávanou činností je obvyklé a nezbytné. Pokud by soud takové chování právnické osoby zjistil, nebylo by jí zpravidla možné od soudního poplatku osvobodit. Je tedy zřejmé, že ačkoli soudy mají nemajetnost posuzovat zásadně objektivně, musí se v některých případech zabývat rovněž otázkou, zdali není nemajetnost jen předstíraná. Dle rozšířeného senátu je vodítkem k odhalení tohoto chování *„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“*. Z hlediska prokázání nedostatku prostředků je také vhodné zmínit, že *„[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 ji 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“*.

Právě shora uvedené indicie se vyskytují i v nyní posuzovaném případě a Nejvyšší správní soud proto nabyt důvodných pochybností, zdali je nemajetnost stěžovatelů reálná. S městským soudem lze souhlasit, že jednotlivé okolnosti nasvědčují tomu, že stěžovatelé úmyslně nastavili svoje vnitřní podmínky tak, že si formální nemajetnost sami přivodili, a proto nejsou schopni soudní poplatek uhradit. Patrné je to především z široce vymezeného předmětu činnosti, který obsahuje řadu odborných a organizačně náročných aktivit, jejichž plnění však stěžovatelé nebyli a nejsou schopni finančně zajistit. Vodítkem je rovněž zřízení rozsáhlé sítě organizačních složek občanského sdružení Česká účetní rada, které by mohlo sloužit k zneprůhlednění účetních a finančních operací a nemožnosti zjištění skutečných majetkových poměrů sdružení. Nabízí se také otázka, zda nebyly početné organizační složky vytvořeny za účelem „rozředení“ 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 oprávněná. Jinými slovy, museli prokázat, že jejich nemajetnost byla pouze aktuální a nejednalo

pokračování

se o průvodní jev, který je navzdory finanční náročnosti jejich činnosti provázel po delší dobu jejich fungování. To se však stěžovatelům nepodařilo, neboť jejich zcela formální tvrzení nebyla podložena žádnými skutečnými důkazy. Městský soud proto rozhodl správně, pokud stěžovatele neosvobodil od úhrady soudních poplatků a zároveň jim neustanovil právního zástupce.

Pro úplnost lze konstatovat, že rozhodování o osvobození od soudních poplatků je limitováno rovněž zásadou zákazu zneužití práva. Porušení této zásady jistě může vést až k zamítnutí žádosti o osvobození od soudních poplatků. V tomto směru se Nejvyšší správní soud ztotožňuje se závěrem městského soudu, který poukázal na zbytečnou mnohost žalob identického obsahu. Je zjevné, že pokud se ukáže správným tvrzení stěžovatelů, že napadené rozhodnutí žalovaného je nezákonné, pak by dostatečná soudní ochrana proti rozhodnutí o rozpuštění sdružení byla zajištěna již samotnou žalobou občanského sdružení (otázka osvobození samotného sdružení nebyla Nejvyšším správním soudem v této věci posuzována). Žaloby organizačních jednotek jsou pak nadbytečné, zejména pokud je obsah jednotlivých žalob identický a všechny žaloby byly podány fakticky jedinou osobou – J. Š.

Nejvyšší správní soud nakonec aprobejuje i postup městského soudu při spojování jednotlivých věcí ke společnému projednání. Městský soud své počínání srozumitelně zdůvodnil požadavkem odlišného procesního postupu v jednotlivých případech. Naopak spojením všech žalob do jednoho řízení by se stalo řízení nepřehledným, neboť soud by musel nelogicky rozhodovat o žalobách, které společný procesní postup nesdílejí.

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

O nákladech řízení o kasačních stížnostech rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelé neměli ve věci úspěch, proto jim právo na náhradu nákladů nenáleží. Toto právo by náleželo procesně úspěšnému žalovanému, který však náhradu nákladů nežádal a Nejvyšší správní soud ze spisů nezjistil, že by žalovanému vznikly nějaké náklady nad rámec, vyplývající z jeho úřední činnosti. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že náhradu nákladů řízení nepřiznal žádnému z účastníků.

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

V Brně dne 15. dubna 2015

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu