



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Daniely Zemanové a soudců Zdeňka Kühna a Miloslava Výborného v právní věci žalobce: **Krajské regionální centrum Moravskoslezského kraje**, se sídlem Slévárenská 402/9, Ostrava – Mariánské Hory, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 12. 2013, č. j. MV-16512-202/VS-2008, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 30. 9. 2014, č. j. 9 A 31/2014 – 47,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Předmět řízení**

[1] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížností napadá v záhlaví označené usnesení Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žádost o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení zástupce.

**II. Řízení před městským soudem**

[2] Rozhodnutím ze dne 31. 12. 2013, č. j. MV-16512-202/VS-2008 (dále jen „rozhodnutí žalovaného“), žalovaný na základě ustanovení § 12 odst. 3 zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění platném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o sdružování občanů“), rozpustil občanské sdružení Česká účetní rada a všechny jeho organizační jednotky uvedené v příloze k rozhodnutí žalovaného, které byly oprávněny jednat svým jménem, a v jejichž názvu

bylo obsaženo označení „Krajské regionální centrum.“ Toto rozhodnutí se týkalo i stěžovatele coby organizační jednotky občanského sdružení Česká účetní rada.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného podal stěžovatel dne 21. 1. 2014 žalobu dle části třetí, hlavy II, dílu 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“). V reakci na výzvu městského soudu k uhrazení soudního poplatku ve výši 3000 Kč stěžovatel požádal o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení zástupce. Stěžovatel v žádosti uvedl, že nedisponuje potřebnými finančními prostředky k zaplacení soudního poplatku. Téměř veškerý majetek byl již účetně odepsán a nemá téměř žádnou tržní hodnotu. Další část majetku je v držení třetích osob a je předmětem soudních sporů. Statutární orgán stěžovatele byl trestně stíhán a uvězněn. Následně Policie ČR nezajistila sídlo stěžovatele, které bylo vyrabováno, čímž byla způsobena škoda kolem 2,5 milionu Kč a došlo ke ztrátě podstatné části dokumentace. Od roku 2012 se stěžovateli dařilo postupně obnovovat svou činnost, což však ukončil žalovaný svým neadekvátním a nezákonným postupem a rozhodnutím. Stěžovatel podle svých tvrzení nedisponuje potřebnými prostředky na úhradu nákladů spojených s právním zastoupením. Ke své žádosti stěžovatel připojil i vyplněný formulář *Potvrzení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech* a doložil listinné důkazy v podobě příznání k dani z příjmů právnických osob, výroční zprávy za rok 2013 obsahující účetní závěrku, rozvahy a výsledovky za rok 2013.

[4] Městský soud napadeným usnesením žádost stěžovatele o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení zástupce zamítl. Vyhodnotil přitom žádost stěžovatele jako zneužití práva daného ustanovením § 36 odst. 3 s. ř. s.

[5] Nepříznivou finanční situaci si žalobce podle názoru městského soudu zavinil sám. Stanovy občanského sdružení 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 včetně stěžovatele 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 žalobce, že jednou z příčin finančních potíží bylo trestní stíhání a zadržení J. Š., statutárního orgánu občanského sdružení. Jmenovaný byl stíhán a 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. Přes vědomý nedostatek finančních prostředků totiž uzavíral kupní smlouvy s úmyslem převzít zboží bez jeho zaplacení.

[7] Žalobce dále nijak nedoložil škodu ve výši cca. 2,5 miliónu Kč, která mu údajně vznikla vyrabováním sídla občanského sdružení, kdy policie po zatčení J. Š. sídlo nestřežila, a nedoložil ani 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.

pokračování

[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 žalobci zaplacení soudního poplatku. Z důvodu zamítnutí žádosti o osvobození od soudního poplatku nesplnil žalobce ani podmínky pro ustanovení zástupce podle ustanovení § 35 odst. 8 věty první s. ř. s. Žaloba byla formulována dostatečně určitě a srozumitelně, měla zákonné náležitosti, byla způsobilá k projednání a uplynula zákonem stanovená lhůta pro její rozšíření o další žalobní námítky. Proto neměl městský soud za splněný ani požadavek nezbytné potřeby pro ustanovení zástupce.

### III. Kasační stížnost

[9] Stěžovatel, jehož jménem jedná a kasační stížnost podal J. Š., napadl usnesení městského soudu včas podanou kasační stížností z důvodů dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[10] Stěžovatel uvádí, že přestože doložil nedostatek finančních prostředků, městský soud nevyhověl jeho žádosti 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 stěžovateli k tíži. Stěžovatel žádá soud, aby nespojoval jeho činnost s protiprávním jednáním jeho statutárního orgánu coby fyzické osoby nebo zástupce jiného subjektu. Statutární orgán stěžovatele spáchal trestný čin spočívající v nezaplacení více jak dvaceti faktur v letech 2005 – 2007, od února 2008 byl ve vazbě a v roce 2009 byl odsouzen. Naproti tomu organizační jednotky občanského sdružení (včetně stěžovatele) vznikaly od konce roku 2008 do června 2009. Organizační jednotky s vlastní právní subjektivitou nemohou nést odpovědnost za dění předcházející jejich vzniku, a proto nemohly krýt jakoukoli činnost statutárního orgánu v době, kdy ještě neexistovaly. Stěžovatel dále uvádí, že zohlednění trestné činnosti statutárního orgánu je mimo rámec zákonné úpravy podmínek pro osvobození od soudního poplatku. Pokud rovněž žádal o ustanovení zástupce, neměl městský soud přehlédnout deklarované příjmy, stav finančních prostředků a možnost si prostředky opatřit. Městský soud považoval za projev zneužití práva skutečnost, že podané žaloby více než 150 organizačních jednotek byly obsahově totožné s žalobou občanského sdružení; stěžovatel si zvolil tento postup z právní opatrnosti. Městský soud mohl spojit všechny žaloby ke společnému řízení a informovat o tom stěžovatele, namísto toho žaloby nelogicky spojil do několika skupin. Z výše uvedených důvodů stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[11] Městský soud v přípisu ze dne 29. 10. 2014, který přiložil k předávanému spisovému materiálu, uvedl, že při rozhodování o osvobození od soudního poplatku přihlédl ke skutečnosti, že stěžovatel je organizačními jednotkou občanského sdružení, jehož jménem se J. Š. dopouštěl rozsáhlé majetkové trestné činnosti. Přitom konstatoval, že nemohl všechny žaloby spojit ke společnému projednání, protože různé žaloby vyžadovaly odlišné procesní postupy (některé žaloby byly podány opožděně, část žalob byla podána vícekrát a jiné podaly organizační jednotky bez právní subjektivity).

### IV. Posouzení důvodnosti kasační stížnosti

[12] Kasační stížnost je podle ustanovení § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a podle jejího obsahu je v ní namítán důvod dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.,

tedy nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

[13] Na základě ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. je Nejvyšší správní soud při přezkumu rozhodnutí krajských (zde městského) soudů vázán rozsahem a důvody kasační stížnosti, ledaže by bylo řízení před soudem zmatečné, bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li rozhodnutí správního orgánu nicotné. K výše uvedeným vadám tedy Nejvyšší správní soud přihlíží z úřední povinnosti. Zdejší soud přezkoumal napadené usnesení z těchto důvodů a žádné z výše uvedených pochybení v řízení před krajským soudem neshledal.

[14] Nejvyšší správní soud pro úplnost uvádí, že netrval na zaplacení soudního poplatku za kasační stížnost ani na povinném zastoupení advokátem. V případě kasační stížnosti proti usnesení městského soudu o neosvobození od soudních poplatků a zamítnutí žádosti k ustanovení advokáta by totiž 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, oba dostupné na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), stejně jako veškerá dále citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu).

[15] Stěžovatel je přesvědčen, že na základě jím sdělených skutečností jej měl městský soud osvobodit od soudních poplatků a ustanovit mu zástupce. Podle § 36 odst. 3 věty první a druhá 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. Dále podle § 35 odst. 8 věty první téhož zákona [n]avrhovatel, u něbož jsou předpoklady, aby byl osvobozen od soudních poplatků, a je-li to nezbytně třeba k ochraně jeho práv, může předseda senátu na návrh ustanovit usnesením zástupce, jímž může být i advokát; hotové vydaje 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, čj. 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.“ Ačkoli 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.

pokračování

*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 poji faktické vztahy. Jelikož nelze po nikom požadovat prokázání negativní skutečnosti, bude na právnické osobě, aby podrobně osvětlila všechny relevantní aspekty své činnosti a popsala, zda a kdy jsou financovány a jak vysoké faktické náklady vyžadují.“* Rozhodování o osvobození od soudních poplatků je navíc limitováno zásadou zákazu zneužití práva, jejíž porušení může rovněž vést k zamítnutí žádosti.

[17] V nyní posuzovaném případě Nejvyšší správní soud sdílel pochybnosti městského soudu, zda je nemajetnost stěžovatele reálná, respektive zda se nejedná o úmyslné nastavení organizačních poměrů stěžovatele ve smyslu shora citované judikatury. Ačkoli předmětem sporu je další existence stěžovatele, celá řada indicií, jak správně konstatoval městský soud, nasvědčuje tomu, že stěžovatel úmyslně nastavil svoje vnitřní podmínky tak, že není schopen soudní poplatek uhradit.

[18] Stěžovatel namítá, že byl neoprávněně nařčen ze zneužívání práva, přičemž nesouhlasí s tím, že městský soud vzal v potaz trestnou činnost jeho statutárního orgánu. K tomu je třeba zdůraznit, že z pravomocných rozhodnutí trestních soudů (rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 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. Stěžovatel (prostřednictvím svého statutárního orgánu – odsouzeného J. Š.) tedy nemůže tvrdit, že mu městský soud nesprávně přičítá protizákonnou činnost jiné osoby. Na tomto závěru nemůže nic změnit ani otázka, zda stěžovatel, coby organizační jednotka České účetní rady, vznikl před nebo po páchání zdokumentované trestné činnosti. Přestože organizační složka občanského sdružení, u níž to stanoví předvidají, má právní subjektivitu, nelze ji považovat za osobu zcela nezávislou na sdružení, kterého je organizační složkou. Naopak organizační složka sdílí právní osud sdružení jako celku.

[19] Městský soud dále správně vycházel z uspořádání majetkových poměrů stěžovatele, kdy nehledě na faktickou finanční situaci shledal rozpory v deklarované aktivitě stěžovatele a jeho příjmech. Zatímco stěžovatel uvádí jako předmět činnosti řadu odborných a organizačně náročných aktivit (jejich výčet je obsažen na s. 9 a 10 jednotlivých žalob) a je součástí rozsáhlé sítě organizačních složek občanského sdružení Česká účetní rada, tvrdí, že jeho příjmy nepostačují na úhradu soudních poplatků. Stav stěžovatele tak v kontextu jeho popisované činnosti vzbuzuje důvodné pochybnosti ohledně prezentované a skutečné situace, což je indicií pro bližší zkoumání, zdali není nemajetnost stěžovatele 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.). Vzniká naopak pochybnost, zda takto složitá a rozsáhlá struktura nebyla vytvořena za účelem zneprůhlednění 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 nesl stěžovatel důkazní břemeno k prokázání, že jeho nemajetnost byla opravdová. Jinými slovy, musel prokázat, že jeho nemajetnost byla pouze aktuální a nejednalo se o průvodní a zamýšlený jev.

[20] Nejvyšší správní soud vycházel z tvrzení, která stěžovatel předložil v žádosti o osvobození od soudních poplatků. Stěžovatel spatřoval příčinu finančních problémů v trestním stíhání a uvěznění svého statutárního orgánu, v důsledku něhož bylo „vyrabováno“ sídlo občanského sdružení, přičemž stěžovatel tuto skutečnost nijak nedoložil. Stěžovatel poukazoval na snahu o obnovu sdružovací činnosti a na problémy se „*střednědobým stabilizačním plánem*“, který měl pomoci vyřešit majetkové potíže, ale byl narušen rozhodnutím žalovaného. Stěžovatel však nijak neosvětlil, jaké důsledky mohly tyto kroky mít pro jeho finanční situaci. Nejvyšší správní soud shledal citované výroky za obecná tvrzení, která stěžovatel ničím nepodložil; v důsledku toho neunesl důkazní břemeno. Městský soud rozhodl v souladu se zákonem, pokud stěžovatele neosvobodil od úhrady soudních poplatků a zároveň mu neustanovil právního zástupce.

[21] Zdejší soud se dále ztotožňuje i se závěrem městského soudu, který poukázal na zbytečnou mnohost žalob identického obsahu. Je zjevné, že pokud se ukáže správným tvrzení stěžovatele, 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 nadbytečné, zejména pokud je obsah jednotlivých žalob identický a všechny žaloby byly podány fakticky jedinou osobou – J. Š.. Městský soud srozumitelně zdůvodnil požadavkem odlišného procesního postupu v jednotlivých případech, proč žaloby rozčlenil do různých skupin, které spojil ke společnému projednání.

## V. Závěr a náklady řízení

[22] Kasační námitky uplatněné stěžovatelem neshledal Nejvyšší správní soud na základě výše uvedeného důvodnými a ani z přezkumu dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., který Nejvyšší správní soud provádí z úřední povinnosti, nevyplnul důvod pro zrušení napadeného usnesení městského soudu. Městský soud dospěl ke správnému závěru, pokud zamítl žádost stěžovatele o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení zástupce. Kasační stížnost stěžovatele byla proto v souladu s ustanovením § 110 odst. 1 s. ř. s. větou poslední zamítnuta.

[23] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud dle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Toto právo by náleželo žalovanému, protože však žalovaný žádné náklady neuplatňovala a Nejvyšší správní soud ani žádné náklady, jež by mu vznikly a jež by překročily náklady jeho běžné administrativní činnosti, ze spisu nezjistil, rozhodl tak, že se žalovanému náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

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

V Brně dne 29. ledna 2015

Daniela Zemanová  
předsedkyně senátu