



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudkyň JUDr. Milady Tomkové a JUDr. Kateřiny Šimáčkové v právní věci žalobkyně: **Odborová organizace pracovníků správ památkových objektů při Národním památkovém ústavu**, IČ 26991934, se sídlem Bouzov 8, Bouzov, proti žalované: **Česká advokátní komora**, se sídlem Národní 16, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 27. 2. 2009, č. j. 10 Ca 56/2009 - 21,

takto:

- I. Kasační stížnost směřující do výroku I., tj. pokud se žalobkyni nepřiznává osvobození od soudních poplatků, **se zamítá.**
- II. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) kasační stížností brojí proti usnesení Městského soudu v Praze, kterým soud v řízení o přezkum oznámení žalované České advokátní komory ze dne 13. 2. 2009, č. j. 239/09 - oznámení o zrušení určení advokáta k poskytnutí právní služby, rozhodl v bodě I. výroku napadeného rozhodnutí tak, že se žalobkyni nepřiznává osvobození od soudních poplatků, v bodě II. výroku zamítl žádost žalobkyně o ustanovení zástupce z řad advokátů a v bodě III. výroku vyzval žalobkyni, aby do tří dnů ode dne odeslání tohoto usnesení elektronickou cestou potvrdila jeho doručení datovou zprávou opatřenou zaručeným elektronickým podpisem osoby pověřené jednat za žalobkyni a toto pověření rovněž soudu zaslala. Stěžovatelka výslovně uvedla, že kasační stížnost podává proti výroku I., kterým jí nebylo přiznáno osvobození od soudních poplatků.

Městský soud v Praze v bodě I. výroku napadeného usnesení žalobkyni nepřiznal osvobození od soudních poplatků. Soud dospěl k závěru, že žádost žalobkyně o osvobození od soudních poplatků není důvodná, neboť žalobkyně svoji žádost zdůvodňuje složitou finanční situací zaviněnou zaměstnavatelem, který vůči ní neplní povinnost podle § 277 Zákoníku práce a žalobkyně je tak nucena hradit si veškeré provozní náklady sama ze svých prostředků. V této souvislosti městský soud poukázal na závěry konstantní judikatury správních soudů, zejména na rozhodnutí publikované pod č. 1482/2008 ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Městský soud uvedl, že součástí této již konstantní judikatury je i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2008, č. j. 6 Ads 102/2008 - 65, uveřejněný na www.nssoud.cz. Dále uvedl, že po právnické osobě (bez rozdílu, zda se jedná o občanské sdružení nebo odborovou organizaci), hodlá-li být aktivně činnou, lze požadovat, aby si materiální prostředky na svou činnost zajistila sama. Rezignuje-li žadatel na zajištění těchto prostředků, není možné převést bez dalšího odpovědnost za nevytvoření těchto prostředků na stát prostřednictvím osvobozování od soudních poplatků.

Stěžovatelka v kasační stížnosti namítá, že odkazuje-li soud na konstantní judikaturu správních soudů, pak tuto judikaturu podle názoru stěžovatelky ovšem za konstantní rozhodně považovat nelze. Soud použil na případ stěžovatelky judikát, aniž zohlednil specifika stěžovatelky jako jediného sdružení *sui generis*, jemuž má „provozní“ náklady na jeho činnost ze zákona hradit jiný subjekt, a to zaměstnavatel, u kterého působí.

Stěžovatelka ve své kasační stížnosti poukázala především na porušení práva zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, ke kterému podle ní došlo de facto dvakrát, neboť je jí upíráno právo na soudní rozhodnutí o tom, zda jí rozhodnutím předsedy České advokátní komory právo přístupu k soudu bylo odepřeno či nikoliv.

Nesouhlasí se závěry soudu, že je nutné, aby si sdružení zajistilo materiální prostředky ke své činnosti samo. Zvýšení příjmů navýšením členských příspěvků je sice v souladu se stanovami možné, ale ani tento postup by stěžovatelce nemusel přinést kýžený efekt a naopak ve svém důsledku (kvůli vystoupení nesouhlasících členů ze sdružení) by mohl vést k nenavýšení prostředků.

Rovněž uvádí, že nemůže dopláct na důsledky diskriminačního jednání zaměstnavatele, který nevytváří elementární materiální podmínky pro výkon její činnosti, kdy se jedná zejména o hrazení provozních nákladů k činnosti kanceláří odborových organizací s tím, že stěžovatelka je tak nucena z přijatých členských příspěvků primárně zajistit svůj organizační a administrativní chod a tak zabránit svému zániku. Tyto náklady by jí při nediskriminaci ze strany zaměstnavatele nevznikly. Stěžovatelka konstatuje, že je tedy zřejmé, že porušení ústavního práva zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny je „sekundární“ diskriminací stěžovatelky následující po „primární“ diskriminaci porušením čl. 27 odst. 2 Listiny, která přestože byla tvrzena a doložena, nebyla rozhodujícími soudy vůbec vzata v úvahu v přímé příčinné souvislosti s majetkovými poměry stěžovatelky a její schopností platit soudní poplatky.

Dále soud podle názoru stěžovatelky rovněž nerespektoval zásadu legitimního očekávání, neboť rozhodl naprosto odlišně od své předchozí rozhodovací praxe, kdy stěžovatelce přiznal právo na osvobození od soudních poplatků z důvodu majetkových poměrů vzniklých jako důsledek „nenormální situace“, v jaké se nacházela.

Ze shora uvedených důvodů se stěžovatelka domáhá zrušení napadeného usnesení a vrácení věci městskému soudu k dalšímu řízení, přičemž uplatňuje stížní důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tj. nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

Nejvyšší správní soud dále konstatuje, že v průběhu řízení o kasační stížnosti stěžovatelka podáním ze dne 13. 4. 2009, které bylo Městským soudem v Praze postoupeno Nejvyššímu správnímu soudu, sdělila, že se dne 12. 4. 2009 žalobkyně, jež podala žalobu, a to Základní organizace evid. č. 20 - 0135 - 3805 Odborového svazu státních orgánů a organizací, sloučila s Odborovou organizací pracovníků správ památkových objektů při Národním památkovém ústavu, a navrhla, aby soud pokračoval v řízení na jejím místě s Odborovou organizací pracovníků správ památkových objektů při Národním památkovém ústavu. Nejvyšší správní soud o tomto návrhu rozhodl usnesením ze dne 22. 7. 2009, č. j. 6 Ads 50/2009 - 58, jež nabylo právní moci 11. 8. 2009.

Městský soud v Praze po podání kasační stížnosti postupoval ve smyslu § 108 odst. 1 s. ř. s. a předložil kasační stížnost s příslušnými spisy Nejvyššímu správnímu soudu, aniž by odstraňoval vady kasační stížnosti, neboť stěžovatelka sdělila, že nehodlá zaplatit ani poplatek z kasační stížnosti, nehodlá se dát zastupovat advokátem a výslovně požaduje bez dalšího předložení kasační stížnosti Nejvyššímu správnímu soudu.

Nejvyšší správní soud předem dalšího odůvodnění konstatuje, že soud setrvale zastává názor, že v řízení o kasační stížnosti proti usnesení krajského soudu o zamítnutí návrhu žalobce na osvobození od soudních poplatků není třeba trvat na zaplacení soudního poplatku za kasační stížnost ani na povinném zastoupení advokátem (srov. např. rozsudek ze dne 24. 10. 2007, č. j. 1 Afs 65/2007 - 37, příp. rozsudek ze dne 13. 9. 2007, č. j. 9 As 43/2007 - 77, www.nssoud.cz).

Nejvyšší správní soud proto posuzoval kasační stížnost, aniž by stěžovatelka zaplatila soudní poplatek za řízení o kasační stížnosti a aniž by byla v tomto řízení zastoupena advokátem. Jakýkoliv jiný postup by byl v posuzované věci bezúčelný, formalistický, v rozporu se zásadou procesní ekonomie a nemohl by vést k ochraně práv stěžovatelky.

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného usnesení (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), a je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatelka byla účastníkem řízení, z něhož napadené usnesení vzešlo (§ 102 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a shledal, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud po posouzení věci dospěl k závěru, že Městský soud v Praze žádosti o osvobození od poplatků po právu nevyhověl.

Nejprve k právní úpravě institutu osvobození od poplatků : Podle § 36 odst. 3 s. ř. s. účastník, který doloží, že nemá dostatečné prostředky, může být na vlastní žádost usnesením předsedy senátu osvobozen od soudních poplatků; dospěje-li soud k závěru, že návrh zjevně nemůže být úspěšný, takovou žádost zamítne. Dále je třeba k otázce vazby mezi institutem neustanovení zástupce a osvobozením od poplatků uvést příslušnou právní úpravu: Podle § 35 odst. 8 s. ř. s. může soud navrhopateli, u něhož jsou předpoklady, aby byl osvobozen od soudních poplatků, a je-li to třeba k ochraně jeho práv, na návrh ustanovit usnesením zástupce, jímž může být i advokát.

Ve vztahu k postavení sdružení a nezbytnosti jejich ekonomické základny existuje již dříve vyjádřený právní názor Nejvyššího správního soudu (zejm. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 5. 2008, č. j. 4 As 18/2008 - 32). Podle konstantní judikatury správních soudů po sdružení, hodlá-li být aktivně činným, lze požadovat, aby si materiální prostředky na svoji činnost (alespoň v základní a pro samotnou činnost nezbytné míře) zajistilo samo. Rezignuje-li sdružení na jejich zajištění, není možné odpovědnost za nevytvoření těchto prostředků bez dalšího převést na stát prostřednictvím osvobozování od soudních poplatků (srov. usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 1. 11. 2007, č. j. 62 Ca 40/2007 - 41, publikované ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 1482/2008, www.nssoud.cz, ze kterého Nejvyšší správní soud vychází rovněž v dalším textu). Nejvyššímu správnímu soudu je ze spisu známo, že stěžovatelka je občanským sdružením založeným za účelem ochrany práv a zájmů členů zejména v oblasti pracovněprávní, mzdové, bezpečnosti sociální apod. Tuto aktivitu stěžovatelka může realizovat mimo jiné i účastí v řízeních, v nichž jsou projednávány a řešeny spory tohoto typu. Pokud stěžovatelka hodlá být coby sdružení (nehledě na konkrétní cíl sdružení) aktivně činnou, pak je objektivně ospravedlnitelné po ní požadovat, aby si materiální prostředky pro prosazování svého cíle, a to alespoň v základní a pro samotnou činnost nezbytné míře, zajistila sama. 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 stěžovatelka coby speciálně zaměřené sdružení vyvíjející činnost k dosažení svého cíle nemá pro takovou činnost žádné materiální prostředky. Rezignuje-li stěžovatel na jejich zajištění alespoň v základní a pro samotnou činnost nezbytné míře, pak zřejmě vychází z předpokladu, že to bude výlučně stát, který za všech okolností ve všech obdobných případech jednotlivých kroků stěžovatele k dosažení jeho cíle ponese veškeré jeho náklady. Takový předpoklad však nemůže být legitimní; k jeho legitimitě neposkytuje oporu ani § 36 odst. 3 s. ř. s., nejsou k ní ani jakékoli důvody doktrinální, jež by měly snad souviset s cílem vytyčeným stěžovatelem. Potvrzení takového předpokladu, který se z pohledu jiných osob dovolávajících se soudní ochrany jeví být nerovným a pro stěžovatele nepřiměřeně komfortním, by mohlo být nejvýše výsledkem toliko mechanické aplikace pravidla o nedostatku finančních prostředků coby podmínky pro přiznání osvobození od soudních poplatků. Přiznání takového absolutního práva „za všech okolností bezplatného přístupu k soudu“ pro určité skupiny osob (zde sdružení, jakým je stěžovatelka) by nikterak nesouviselo s ochranou konkrétních veřejných subjektivních práv jednotlivců a s uplatňováním práva na jejich soudní ochranu, naopak by ve vztahu k jiným osobám

domáhajícím se soudní ochrany mohlo být solidním základem procesní absurdity a diskriminace. Nejvyšší správní soud má v tomto případě za to, že je důvodu ponechat na stěžovateli, aby si základní materiální zajištění pro základní výdaje, jež lze při dosahování jím deklarovaného cíle předpokládat, opatřil primárně sám. Absolutní nedostatek finančních prostředků stěžovatele 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 vzhledem k výše uvedenému nelze vnímat jako ztěžování dosahování či uplatňování uvedeného cíle prostřednictvím ztěžování přístupu k soudu. Stěžovatelka nebyla postupem Městského soudu v Praze nijak zkrácena na svých právech. Kasační námitku nesprávného posouzení právní otázky proto Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou.

Z hlediska namítaného porušení práva na přístup k soudu či práva na spravedlivý proces Nejvyšší správní soud podotýká, že podle čl. 36 odst. 4 Listiny základních práv a svobod podmínky a podrobnosti práva na soudní a jinou právní ochranu upravuje zákon. Jednou z těchto podmínek je i zaplacení soudního poplatku v případě, kdy je poplatková povinnost dána zákonem. Zákonný požadavek zaplacení soudního poplatku nemůže být proto považován za porušení práva na přístup k soudu, resp. práva na spravedlivý proces. Obdobně vnímá soudní poplatky rovněž Ústavní soud, který je řadí mezi podmínky realizace práva na soudní ochranu. Ve svém nálezu ze dne 3. 8. 1999, sp. zn. IV. ÚS 162/99, Ústavní soud uvedl, že úprava poplatkové povinnosti či osvobození od ní provedená zákonem České národní rady č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, představuje jeden ze základních momentů podmiňujících právo na soudní ochranu ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Stanovil-li totiž zákon i v tomto směru pevná pravidla umožňující přístup k soudu také splněním v něm obsažených podmínek, potom tyto podmínky musí respektovat nejen ten, kdo se dovolává práva na soudní ochranu, ale také stát prostřednictvím orgánu soudní moci. Ani námitka porušení ústavně zaručených práv soudu nebyla proto shledána důvodnou. Stejně tak nebyla shledána důvodnou námitka, že je stěžovatelce upíráno právo na soudní rozhodnutí o tom, zda jí rozhodnutím předsedy České advokátní komory právo přístupu k soudu bylo odepřeno či nikoliv. Stěžovatelka uváděla, že nemá důvěru k advokátovi Mgr. Pavlu Baťkovi, který jí byl rozhodnutím žalované ze dne 5. 2. 2009 v souladu s ustanovením § 18 odst. 2 zákona č. 85/1919 Sb., o advokacii, v platném znění, určen, a proto bylo toto rozhodnutí zrušeno rozhodnutím žalované ze dne 13. 2. 2009, č. j. 239/09 – oznámení o zrušení určení advokáta k poskytnutí právní služby, jež je předmětem soudního přezkumu, a stěžovatelce byl určen advokát jiný.

K námitce stěžovatelky, že soud nerespektoval zásadu legitimního očekávání, neboť rozhodl naprosto odlišně od své předchozí rozhodovací praxe, kdy stěžovatelce přiznal právo na osvobození od soudních poplatků z důvodu majetkových poměrů vzniklých jako důsledek „nenormální situace“, v jaké se nacházela, Nejvyšší správní soud podotýká, že nelze říct, že stěžovatelka mohla očekávat osvobození od soudních poplatků. Městský soud v Praze při svém rozhodování správně vycházel z právního názoru vysloveného v citovaném rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2008, č. j. 6 Ads 102/2008 - 65, a své rozhodnutí o zamítnutí stěžovatelky o osvobození od soudních poplatků za změněné situace řádně odůvodnil. Městský soud v Praze, jenž se podle názoru

stěžovatelky odchýlil od předchozí rozhodovací praxe, názorový posun přezkoumatelným způsobem odůvodnil.

Nejvyšší správní soud uzavírá, že neshledal v postupu Městského soudu v Praze pochybení, a proto kasační stížnost jako nedůvodnou podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 60 odst. 3 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, proto jí právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Žalovaná žádné náklady neuplatňovala a Nejvyšší správní soud ani žádné jí vzniklé náklady ze spisu nezjistil, a proto rozhodl tak, že žalované se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 14. ledna 2010

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu