

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Václava Novotného a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce **T. ,** zast. JUDr. Jiřím Rubkem – zmocněncem přípravného výboru, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, Nad Štolou 3, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 1. 2002, č. j. VS-700/SDR/1-2001,

takto:

I. Rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 16. 1. 2002, č. j. VS – 700/SDR/1-2001 **se zrušuje** pro vady řízení a věc se mu **vrací** k dalšímu řízení.

II. Žalovaný **je povinen** uhradit žalobci na nákladech řízení částku 1000 Kč k rukám JUDr. Jiřího Rubka ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Žalobou podanou k Vrchnímu soudu v Praze dne 30. 1. 2002 se žalobce domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 1. 2002, č. j. VS-700/SDR/1-2001, kterým byla odmítnuta registrace občanského sdružení T. Žalobce považuje rozhodnutí za nezákonné a v odmítnutí registrace občanského sdružení spatřuje porušení základního práva svobodného sdružování, zaručeného úmluvou o lidských právech, Listinou základních práv a svobod a zákonem č. 83/1990 Sb. Namítá, že při vydání napadeného rozhodnutí nevycházel žalovaný z právního názoru Vrchního soudu v Praze, vysloveného v rozsudcích 5 A 91/96-31 a 6 A 110/99-45, kterými v obou případech bylo zrušeno a vráceno k dalšímu jednání rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 6. 1996, č. j. II/s-OS/1-1294/1245/96/r, resp. ze dne 30. 8. 1999, č.j. VS/1-1/3530/99-r, kterými byla odmítnuta registrace občanského sdružení. Samotnou skutečnost, která byla v předchozích řízeních, dle názoru žalobce, důvodem pro odmítnutí registrace, totiž, že byl již dříve podán návrh na povolení organizace s mezinárodním prvkem podle zákona č. 116/1985 Sb., o podmínkách činnosti organizací s mezinárodním prvkem v ČSFR ve znění pozdějších předpisů, nelze považovat za důvod k odmítnutí registrace. Skutečnosti tvrzené žalovaným o účelovosti podané žádosti, žalovaný nijak neprokázal a neodůvodnil. Z

důvodů nezákonnosti vydaného rozhodnutí, kterým již potřetí byla odmítnuta žádost o registraci sdružení podle zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů požaduje žalobce jeho zrušení.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě setrvává na svém závěru, podle něhož nelze registrovat T., podle zákona č. 83/1990 Sb., neboť se ve skutečnosti jedná o organizaci cizích státních příslušníků, která může být zřízena jen na základě zákona č. 116/1985 Sb. Tvrzenou skutečnost, že členy sdružení mají být též občané ČR, považuje žalovaný ve vazbě na skončené řízení o povolení dle zákona č. 116/1985 Sb. a následné žádosti o povolení organizace s obdobným zaměřením a statutem za účelové. Pokud jde o tvrzené porušení základního práva sdružování, žalovaný uvádí, že všechny citované právní normy připouštějí omezení sdružovacího práva, jsou-li dány důvody stanovené zákonem.

V daném případě se jedná o věc, která na Nejvyšší správní soud přešla podle ustanovení § 132 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.) z Vrchního soudu v Praze. Protože věc nebyla skončena do 31. 12. 2002, byla podle ustanovení § 132 s. ř. s. postoupena Nejvyššímu správnímu soudu k dokončení v řízení podle ustanovení části třetí hlavy druhé dílu prvního s. ř. s.

Nejvyšší správní soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i celé řízení jeho vydání předcházející a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Ze spisového materiálu bylo zjištěno následující:

Dne 12. 3. 1996 podal JUDr. Jiří Rubek – zmocněnec oprávněný jednat za společnost k Ministerstvu vnitra návrh na registraci společenského sdružení pod názvem T., se sídlem U M. l. 366, P. 4. Po odstranění vad podání týkajících se textových úprav a dále změny návrhu složení přípravného výboru, k nimž byl zmocněnec vyzván přípisem ministerstva vnitra dne 25. 3. 1996, č. j. II/s-OS/1-1294/1245/96/r, bylo oznámením ministerstva vnitra ze dne 6. 6. 1996, č. j. II/s-OS/1-1294/1245/96/r sděleno, že ve smyslu ust. § 7 odst. 3 zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, bylo dne 21. 5. 1996 zahájeno řízení o registraci. Rozhodnutím ze dne 24. 6. 1996, č. j. II/s-OS/1-1294/1245/96/r byla v tomto řízení podle ustanovení § 8 odst. 1 písm. c) zákona č. 83/1990 Sb. registrace sdružení odmítnuta s odůvodněním, že se jedná o návrh totožný s žádostí o povolení zřídit organizaci cizích státních příslušníků s totožným názvem podle zákona č. 116/1985 Sb., o podmínkách činnosti organizací s mezinárodním prvkem v ČSFR, ve znění pozdějších předpisů. Uvedenou žádost zamítlo ministerstvo vnitra rozhodnutím č. j. II/s-OS/1-2880/95/r ze dne 15. 12. 1995 vzhledem k tomu, že nebylo dosaženo zákonem požadované dohody s ministerstvem zahraničních věcí, které nepovažovalo ze zahraničně politických důvodů za vhodné, aby na území České republiky byla zřízena a vyvíjela činnost organizace cizích státních příslušníků. Proti tomuto rozhodnutí byl podán opravný prostředek o němž Vrchní soud v Praze rozsudkem č. j 5 A 91/96 - 31 ze dne 23. 3. 1999 rozhodl tak, že rozhodnutí ministerstva vnitra ze dne 24. 6. 1996, č. j. II/s-OS/1-1294/1245/96/r zrušil a vrátil věc k dalšímu řízení. Ve vysloveném právním názoru odkázal na nutnost analogického postupu podle ust. § 8 odst. 1 písm. a) zákona č. 83/1990 Sb. v případě, kdy se jedná ve skutečnosti o zřízení organizace ve smyslu zákona č. 116/1985 Sb. a zákon č. 83/1990 Sb. takovou situaci výslovně neupravuje; současně vytýká rozhodnutí nedostatek odůvodnění použití ustanovení § 8 odst.1 písm. c) zákona č. 83/1990 Sb., když rozhodnutí zcela postrádá z čeho je dovozováno, že se jedná o některý z případů uvedených v § 4 zákona a ani není poukazováno na jiný zákonem uvedený důvod pro odmítnutí registrace, tj. rozpor s požadavky uvedenými v § 5 zákona. Proti rozsudku

Vrchního soudu v Praze podali dne 11. 5. 1999 navrhovatelé – členové přípravného výboru JUDr. Jiří Rubek, bytem S. 1307, Ř., R. F., bytem N. 302, L., a V. V., bytem V. 8, P. 2 stížnost k Ústavnímu soudu, v níž zejména namítají, že soud rozhodl v řízení bez jednání, ač s takovým postupem nebyl vysloven souhlas, resp. výslovně bylo jednání požadováno čímž bylo porušeno právo na spravedlivý proces. Další námitky směřuje proti samotnému výroku rozsudku Vrchního soudu, který ve svém právním názoru odkazuje na rovněž nezákonný postup, když navrhuje použití nepřípustné analogie legis ve veřejném právu. Usnesením Ústavního soudu IV.ÚS 235/99 ze dne 26. 7. 1999 byla stížnost odmítnuta jako nepřípustní podle § 75 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, neboť Vrchní soud v Praze napadané rozhodnutí ministerstva vnitra zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení, přičemž stěžovatel po vydání nového rozhodnutí správním orgánem bude mít dostatek právních prostředků k případné ochraně svého práva.Dne 30.8.1999 vydalo ministerstvo vnitra rozhodnutí č. j. VS/1-1/3530/99-r, kterým byla opětovně podle ust. § 8 odst. 1 písm. c) zákona č. 83/1990 Sb. registrace odmítnuta. V rámci opětovného posouzení žádosti dospěl správní orgán k závěru, že se jedná ve skutečnosti o organizaci cizích státních příslušníků, která může být zřízena pouze podle zákona č. 116/1985 Sb., přičemž tuto skutečnost dovozuje z obsahové shody stanov, v obcházení zákona potom spatřuje rozpor s ustanovením § 4 písm. b) zákona č. 83/1990 Sb., dle kterého nejsou dovolena sdružení, jež sledují dosahování svých cílů způsoby, které jsou v rozporu s Ústavou a zákony. Správní orgán tak dospěl k závěru, že z důvodů bezpečnosti státu v návaznosti na čl. 20 odst. 3 Listiny základních práv a svobod je třeba výkon sdružovacího práva v daném případě omezit. Proti rozhodnutí byl podán opravný prostředek, o kterém rozhodl Vrchní soud v Praze rozsudkem č. j. 6 A 110/99 - 45 ze dne 27. 9. 2001 tak, že rozhodnutí ministerstva vnitra ze dne 30. 8. 1999, č. j. VS/1-1/3530/99-r pro nepřezkoumatelnost zrušil a vrátil k dalšímu řízení., když důvod takového postupu byl dán zejména proto, že správní orgán opětovně neodůvodnil svůj postup podle § 8 odst. 1 písm. c) zákona č. 83/1990 Sb., když se nevypořádal se svým tvrzením, že se jedná a sdružení nedovolené stejně tak jako s názorem, že se jedná o organizaci cizích státních příslušníků, když tuto skutečnost dovozuje se shody některých jmen zakládajících členů přípravného výboru této organizace. Rovněž ze stanov předložených spolu se spisovým materiálem nevyplývá nic, z čeho by bylo možno dovodit, že s ohledem na cíle sdružení je nezbytné výkon sdružovacího práva omezit z důvodu bezpečnosti státu.

V návaznosti na opětovné zrušení rozhodnutí ministerstva vnitra bylo dne 9. 11. 2001 opětovně požádáno o registraci, resp. doplněna původní žádost, přičemž bylo znovu uvedeno, že se jedná o sdružení, jehož členy budou i občané České republiky a není tedy důvod věc posuzovat dle zákona č. 116/1985 Sb. a dále bylo doloženo usnesení Policie ČR – okresní úřad vyšetřování Praha – východ ze dne 16. 5. 2000, kterým byla odložena věc „ohrožení bezpečnosti státu“, na základě trestního oznámení, které podal za přípravný výbor občanského sdružení T. JUDr. Jiří Rubek v souvislosti s rozhodnutím Ministerstva vnitra ze dne 30. 8. 1999 a to z důvodu, že se nejedná o podezření z trestného činu ohrožení bezpečnosti státu tak, jak je uvedeno v oznámení. Dne 3. 12. 2001 podal JUDr. Jiří Rubek ve smyslu ust. § 9 odst. 1 správního řádu námitku podjatosti osob, které dosud ve věci rozhodovaly, resp. připravovaly podklady pro rozhodnutí, a to JUDr. B. a JUDr. S., přičemž u druhé jmenované rovněž namítá , že použila ničím nepodložené a nepravdivé údaje, odůvodňující údajnou nutnost omezit výkon sdružovacího práva z důvodu bezpečnosti státu. Rozhodnutím č. j. VS-7084/SDR/1-2001 ze dne 27. 12. 2001 nebylo námitce podjatosti pro neodůvodněnost vyhověno.

Dne 16. 1. 2002 bylo rozhodnuto o žádosti o registraci sdružení T. č. j. VS-700/SDR/1-2001 tak, že byla znovu odmítnuta. Proti tomuto rozhodnutí podal JUDr. Jiří Rubek jako

zmocněnec přípravného výboru sdružení opravný prostředek k Vrchnímu soudu v Praze a toto rozhodnutí je předmětem přezkumné činnosti soudu v této věci.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že rozhodnutí žalovaného trpí vadami, které způsobují jeho nepřezkoumatelnost. V napadeném rozhodnutí o odmítnutí registrace se žalovaný nikterak nevypořádal s vadami, které byly vytýkány již v předcházejících řízeních. Odůvodnění rozhodnutí, v němž žalovaný pouze opětovně odkazuje na skutečnost, že se ve skutečnosti jedná o založení organizace s mezinárodním prvkem, aniž se zabývá konkrétními důvody odmítnutí registrace podle ustanovení § 8 odst.1 zákona č. 83/1990 Sb., nelze považovat za odůvodnění, v němž by žalovaný přesvědčivě zdůvodnil, která ustanovení citovaného zákona vzal za podklad svého právního názoru, který ve věci zaujal. Podal-li žalobce žádost o registraci sdružení podle zákona č. 83/1990 Sb., je nutno při dodržení zásady zákonnosti vycházet při posuzování splnění podmínek registrace z ustanovení zákona, a svůj postup rovněž zákonným způsobem odůvodnit, nikoli z vlastního úsudku nebo domněnek správního orgánu, byť se tyto opírají o skutečnosti správnímu orgánu známé z jeho předchozí rozhodovací činnosti. Zákon v daném případě nepřiznává správnímu orgánu žádné diskreční oprávnění.

Podle ustanovení § 8 odst.1 zákona č. 83/1990 Sb. ministerstvo registraci odmítne, jestliže z předložených stanov sdružení vyplývá, že: a) jde o organizaci uvedenou v § 1 odst. 3, b) stanovy nejsou v souladu s § 3 odst. 1 a 2, c) jde o sdružení nedovolené, d) cíle sdružení jsou v rozporu s požadavky uvedenými v § 5.

Ze stanov sdružení, které byly součástí spisového materiálu, předloženého soudu vyplývá, že sdružení je zřízeno k uskutečňování spolupráce se všemi organizacemi a institucemi, které mají kulturní charakter v zemích třetího světa, islámském světě a Českou republikou, k pořádání seminářů, odborných přednášek, vzdělávacích kurzů za účelem rozvoje duchovních hodnot a humanitních cílů – zejména k podpoře sociálně slabých, nemocných a válkou, živelnými či jinými pohromami postižených zemí, proti rasové nesnášenlivosti, k ochraně životního prostředí a zachování přírodních hodnot, k zachování pozitivní kultury a tradice lidí zemí třetího světa a islámského světa žijících v České republice, seznámení lidí s kulturou a tradicemi zemí třetího světa a islámského světa. Dosažení všech výše uvedených cílů bude sledováno jen způsobem pokojnou cestou a v souladu s platnými demokratickými zásadami a zákony ČR a uznanými mezinárodními právními normami, a to zvláště za účelem lepšího porozumění a vzájemné spolupráce mezi národy. Členství v organizaci je vázáno pouze na dosažení věku 18 let, a zaplacení ročního příspěvku, z práv ani povinností řádných, mimořádných ani čestných členů nelze nikterak dovodit, že jsou jimi výlučně cizí státní příslušníci.

Podle ustanovení § 8 odst. 1 písm.a) zákona č. 83/1990 Sb. lze odmítnout registraci v případě, že se jedná o sdružování občanů, na které se zákon nevztahuje, tj. sdružování v politických stranách a politických hnutích, sdružování k výdělečné činnosti nebo k zajištění řádného výkonu určitých povolání a nebo sdružování v církvích a náboženských společnostech.V případě požadované registrace v dané věci se nejedná o žádný z takových důvodů. Chtěl - li zákonodárce vyloučit další případy, v nichž nelze podle zákona č. 83/1990 Sb., postupovat, musel by tak v rámci negativní enumerace výslovně učinit a stanovit např.výluku v případě, že se jedná o organizaci s mezinárodním prvkem, apod. Pokud takto neučinil, nelze taxativní výčet obsažený v ust. § 1 odst.3 zákona č. 83/1990 Sb. extenzivním výkladem rozšiřovat v případech, kdy správní orgán nemá pouze dostatek argumentace v mezích zákonem stanovených omezení – v daném případě překážek registrace.

Nejvyšší správní soud dospěl po důkladném přezkoumání celého spisového materiálu k závěru, že správní orgán nepostupoval v souladu se zákonem, rozšířil-li podmínky, za nichž lze odmítnout registraci sdružení. Nedostatek podmínek a nepřesvědčivost odůvodnění spatřuje soud mimo jiné i v tom, že správní orgán v průběhu celého řízení měnil bez odůvodnění svůj právní názor i důvody, pro které registraci odmítá, když jednou odkazuje na ust. § 8 odst. 1 písm. c) , jindy na písm. a) zákona.

Správní orgán rovněž nepostupoval v souladu se zákonem, když odmítl registraci sdružení aniž by jakkoli prokázal , že se jedná o některý z důvodů pro odmítnutí registrace ve smyslu ust. § 8 zákona č. 83/1990 Sb. Skutečnost, že byl dříve podán návrh na povolení organizace ve smyslu zákona č. 116/1985 Sb., se zcela nebo zčásti shodnými stanovami, nemůže být bez dalšího sama o sobě právním důvodem pro odmítnutí registrace.

Ze všech uvedených důvodů soud napadené rozhodnutí zrušil a vrátil věc k dalšímu řízení podle ust. § 78 odst. 4 s. ř. s. Podle ust. § 78 odst. 5 s. ř. s. je v dalším řízení správní orgán vázán právním názorem v tomto rozsudku vysloveným.

O nákladech řízení rozhodl soud podle ust. § 60 odst.1 s. ř. s. a přiznal žalobci, který měl ve věci úspěch náhradu nákladů, které uplatnil, tj. 1 000 Kč za zaplacený soudní poplatek.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku není přípustný opravný prostředek. (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne: 13. 11. 2003

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu