ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jiřího Pally a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobce: **Dance macabre**, IČ: 22889167, se sídlem Rolnická 661/7, Brno, zast. JUDr. Ludvíkem Ševčíkem, ml., advokátem, se sídlem Kobližná 19, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, se sídlem Těšnov 17, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 10. 10. 2012, č. j. 5 A 161/2012 - 38,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Žalobou ze dne 11. 9. 2012 se žalobce domáhá zrušení rozhodnutí ministra zemědělství ze dne 27. 6. 2012, č. j. 114417/2012-MZE-10000, kterým byl zamítnut rozklad a potvrzeno rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 6. 2012, č. j. 100383/2012-MZE-11130, o odmítnutí žádosti žalobce o informaci, jakou řádnou a mimořádnou odměnu (plat) obdržel náměstek ministra zemědělství Ing. Tomáš Šimčík v jednotlivých letech výkonu této funkce.

Městský soud v Praze usnesením ze dne 10. 10. 2012, č. j. 5 A 161/2012 - 38, nepřiznal žalobci osvobození od soudních poplatků. V odůvodnění uvedl, že z dokumentů předložených žalobcem vyplývá, že nemá jakýkoliv hmotný či nehmotný majetek, jakékoliv příjmy a závazky; rozvaha i výkaz zisků a ztrát vykazuje nulové položky. Soud konstatoval, že žalobce je občanským sdružením a z podané žaloby lze domýšlet, že se angažuje v kontrole veřejné správy prostřednictvím zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Pokud žalobce hodlá být coby občanské sdružení aktivně činným,

je objektivně ospravedlnitelné po něm požadovat, aby si materiální prostředky pro prosazování tohoto cíle alespoň v základní (nezbytné) míře zajistil sám. Odpovědnost za tvorbu základních prostředků pro činnost nelze a priori přenášet na stát. Rezignuje-li žalobce na jejich zajištění, vychází zřejmě z předpokladu, že to bude výlučně stát, který ve všech obdobných případech jednotlivých kroků žalobce ponese veškeré žalobcovy náklady za všech okolností. Takový žalobcův předpoklad však nemůže být legitimní; k jeho legitimitě neposkytuje oporu ani ustanovení § 36 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s."). Přiznání absolutního práva „za všech okolností bezplatného přístupu k soudu" pro určité skupiny žalobců (občanských sdružení) 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. Pro soud by bylo jistě dostatek důvodů nahlížet na celou situaci jinak, pokud by soudní poplatek dosahoval z pohledu obdobných sdružení nepřiměřeně přísné výše, případně pokud by aktuální žalobcova finanční situace byla způsobena nepředpokládanou či nárazovou potřebou kumulace nezbytných kroků, jež by bylo zapotřebí žalobcem uskutečňovat. Tak tomu v dané věci není. Soud má v tomto případě za to, že je důvod ponechat na žalobci, aby si materiální zajištění pro základní výdaje, jež lze při dosahování jím deklarovaného cíle předpokládat, opatřil primárně sám. Absolutní nedostatek finančních prostředků žalobce tedy nemůže být v tomto konkrétním případě sám o sobě důvodem pro přiznání osvobození od soudních poplatků.

V kasační stížnosti žalobce (dále jen „stěžovatel") namítl, že Městský soud v Praze vůbec nezajímalo, že členové stěžovatele (řidič J. H. a studenti J. N.a J. B.) nemají žádný či mají zanedbatelný majetek, tudíž nemohou osobně pokrýt náklady soudního poplatku. Kdyby každý z členů žádal o osvobození od soudních poplatků, byl by jistě osvobozen pro nemajetnost. V případě, že chtějí realizovat kolektivní zájem, není cesty jak žádat soudní ochrany. Takový stav podle stěžovatele znamená odmítnutí spravedlnosti nebo zásah do práv sdružovacích. Stěžovatel uzavřel, že žádá o osvobození od soudních poplatků, neboť jeho poměry to odůvodňují. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a věc vrátil Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval otázkou přípustnosti podané kasační stížnosti. Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu *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. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 1 Afs 65/2007 - 37, www.nssoud.cz).

Citovaný právní názor lze bezpochyby aplikovat též v projednávané věci, neboť striktní trvání na podmínce zaplacení soudního poplatku za řízení o kasační stížnosti by způsobilo jen řetězení téhož problému, případně by mohlo vést k nepřípustnému odepření přístupu k Nejvyššímu správnímu soudu. S ohledem na tuto skutečnost netrvá Nejvyšší správní soud na platbě soudního poplatku.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. V kasační stížnosti stěžovatel označil důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s., přičemž důvod pod písm. b) nepřichází z povahy věci v úvahu, neboť v řízení o kasační stížnosti proti procesnímu rozhodnutí soudu není namístě zkoumat tvrzené vady postupu správního orgánu.

Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení*. Nesprávné právní posouzení spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor, popř. je sice aplikován správný právní názor, ale tento je nesprávně vyložen.

Kasační stížnost není důvodná.

Podle § 36 odst. 3 s. ř. s. *účastník, 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. Dospěje-li však soud k závěru, že návrh zjevně nemůže být úspěšný, takovou žádost zamítne. Přiznané osvobození kdykoliv za řízení odejme, popřípadě i se zpětnou účinností, jestliže se do pravomocného skončení řízení ukáže, že poměry účastníka přiznané osvobození neodůvodňují, popřípadě neodůvodňovaly. Přiznané osvobození se vztahuje i na řízení o kasační stížnosti.*

Nejvyšší správní soud předesílá, že otázka osvobození občanských sdružení od soudního poplatku byla předmětem posouzení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, který v usnesení ze dne 27. 5. 2010, č. j. 1 As 70/2008 - 74, publikovaném ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 2099/2010, www.nssoud.cz, vyslovil, 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 setrvávala 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.“*

V odůvodnění rozšířený senát konstatoval, že *„[s]oučástí zkoumání existence dostatečných prostředků však musí být i prověření, zda právnická osoba jejich nedostatek ve skutečnosti nepředstírá. Indicií takového předstírání právě vzhledem k odlišnostem podstaty právnických osob od osob fyzických zpravidla bude 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 k prokázání, že nemá dostatek prostředků, 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 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.

I kdyby právnická osoba unesla výše popsané důkazní břemeno, bude zpravidla na místě odepřít jí na základě soudního uvážení dobrodiní osvobození od soudních poplatků, bude-li model jejího fungování založený vědomě na tom, že určitý typ obvyklých nákladů na svoji činnost, s jejichž vynakládáním vzhledem k povaze této činnosti musí zásadně počítat, eliminuje tím, že své poměry (tedy způsob vyřizování činností a financování potřeb) nastaví tak, aby delší dobu setrvávala ve stavu bez dostatečných prostředků. Přesně taková situace by nastala u občanského sdružení zabývajícího se účastí ve správních a soudních řízeních zejména v oblasti ochrany životního prostředí či kulturních nebo urbanistických hodnot, které by administrativní a odbornou agendu s tím spojenou zajišťovalo prací svých členů či příznivců anebo účelově vázanými příspěvky (granty apod.) nepoužitelnými na úhradu soudních či správních poplatků, avšak spoléhalo na to, že vzhledem k nedostatku majetku bude vždy od těchto poplatků osvobozováno. Nutno si totiž uvědomit, že § 36 odst. 3 s. ř. s. stanoví výjimku z pravidla - soudní poplatky jsou účastníci řízení z dobrých důvodů (zejména kvůli omezení podání k soudům na ta, která jsou vskutku vážně míněna, a kvůli částečnému krytí nákladů na fungování justice) zásadně povinni platit a pouze výjimečně mají být od této povinnosti osvobozeni. Výše uvedený model fungování právnické osoby ovšem ratio uvedeného ustanovení zcela popírá, činí-li v jejím případě z výjimky pravidlo, a snaží se tedy zákonodárcem stanovené pravidlo eliminovat.“

V projednávané věci požádal o osvobození od soudních poplatků stěžovatel, který je občanským sdružením. Podle stanov stěžovatele spočívá jeho činnost (cíle) v usilování o převod čs. fortifikačních systémů, jejich restaurace a údržba a současně ve sdružování občanů za účelem činnosti rekonstrukce vojenské historie. Majetek stěžovatele sestává z příspěvků členů, darů a dalších majetkových hodnot, práv a pohledávek získaných jeho činností. Výdaje jsou zaměřeny veskrze na uskutečňování cílů sdružení. Stanovy byly sepsány dne 21. 4. 2011, občanské sdružení vzniklo dne 17. 5. 2011.

V potvrzení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech (vzor 060) ze dne 26. 9. 2012 stěžovatel vyplnil, že nemá žádný majetek ani žádné příjmy. Všechny položky rozvahy a výkazu zisků a ztrát vykazují nulové hodnoty.

Nejvyšší správní soud vyhodnotil celkovou finanční situaci stěžovatele a shledal, že ačkoliv ve stanovách deklaruje, že jeho majetek sestává mimo jiné z příspěvků členů, od okamžiku svého založení, resp. vzniku, nevybral žádné členské příspěvky, ani si jiným způsobem neopatřil žádné prostředky na svou činnost. Finanční situace stěžovatele tedy přesně odpovídá předpokladům, z nichž ve shora uvedeném usnesení vycházel rozšířený senát Nejvyššího správního soudu. Jeho závěry proto zcela jednoznačně dopadají i na projednávanou věc.

Nelze přehlédnout ani skutečnost, že předmět správního řízení, ze kterého vzešlo žalobou napadené rozhodnutí, se vymyká cílům občanského sdružení popsaným ve stanovách stěžovatele. Žádost o informace o příjmech náměstka ministra zemědělství postrádá jakoukoliv souvislost s vojenskou historií a čs. fortifikačními systémy.

Nejvyšší správní soud připomíná, že s účastí v soudních řízeních je neodlučně spjata povinnost platit soudní poplatky, čehož si stěžovatel a jeho členové nepochybně musí být vědomi. Navzdory tomu stěžovatel delší dobu setrvává ve stavu bez dostatečných finančních prostředků použitelných na úhradu soudních poplatků a spoléhá na to, že bude pro nedostatek majetku od těchto poplatků osvobozen.

Jinými slovy, stěžovatel se snaží tento typ nákladů na svou činnost, s jejichž vynakládáním musí - chce-li vést soudní řízení - zásadně počítat, eliminovat tím, že své poměry (tedy způsob vyřizování činností a financování potřeb) nastavil tak, aby setrvával ve stavu bez dostatečných prostředků. Navíc není zřejmé, z jakých prostředků hradí náklady spojené se svou hlavní činností, pokud ji vůbec vykonává. Nejvyšší správní soud nepřehlédl ani skutečnost, že stěžovatel je v tomto řízení zastoupen advokátem na základě plné moci, což zpravidla předpokládá povinnost platit advokátovi odměnu za poskytnuté služby. Z jakých prostředků tuto odměnu stěžovatel hradí, zůstává otázkou. Za takové situace je podle názoru Nejvyššího správního soudu na místě stěžovateli osvobození od soudních poplatků odepřít, ačkoliv prokázal, že nemá dostatek finančních prostředků.

Tvrzená nemajetnost členů stěžovatele nehraje v tomto ohledu žádnou roli, neboť účastníkem soudního řízení, jehož stíhá poplatková povinnost, je výlučně stěžovatel - občanské sdružení. Chtějí-li jednotliví členové stěžovatele realizovat kolektivní zájem, který ostatně ani není předmětem činnosti (cílem) občanského sdružení, nic jim nebrání, aby společně podali žádost o poskytnutí informace a později žalobu; z hlediska osvobození od soudních poplatků by se pak zkoumala finanční situace každého z nich. V této souvislosti Nejvyšší správní soud poukazuje na svůj rozsudek ze dne 26. 10. 2011, č. j. 7 As 101/2011 - 66, publikovaný ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 2601/2012, www.nssoud.cz, podle kterého *„[i] když účastník je nemajetný, takže by zásadně bylo namístě přiznat mu osvobození od soudních poplatků (§ 36 odst. 3 s. ř. s.), může mu soud výjimečně toto dobrodiní odepřít, a to zejména pro povahu sporu či sporů, které účastník vede. O výše uvedený případ se může jednat, vede-li účastník s různými veřejnými institucemi množství sporů týkajících se poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, které často pokračují jako spory soudní, a přitom nejde o spory mající vztah k podstatným okolnostem účastníkovy životní sféry (netýkají se, a to ani nepřímo, účastníkova majetku, životních podmínek či jiných podobných záležitostí, nýbrž jde o spory vyvolané účastníkovým zájmem o veřejné záležitosti a fungování veřejných institucí).“*

Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou ani námitku porušení práva na přístup k soudu. Připomíná, 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. V nálezu ze dne 3. 8. 1999, sp. zn. IV. ÚS 162/99, Ústavní soud uvedl, že *„[ú]prava 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.“*

Nejvyšší správní soud uzavírá, že nezjistil namítanou nezákonnost napadeného rozhodnutí, a proto kasační stížnost proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 10. 10. 2012, č. j. 5 A 161/2012 - 38, podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl jako nedůvodnou.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 věty první a § 120 s. ř. s. Úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly a stěžovatel nebyl v řízení úspěšný, žádný z účastníků proto nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

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

V Brně dne 20. prosince 2012

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu