

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobkyně: **Odborová organizace Sluníčko**, se sídlem Petrušov 152, Staré Město, adresa pro doručování Tovární 1072/14, Moravská Třebová, proti žalovaným: **1) předseda Okresního soudu ve Svitavách**, se sídlem Dimitrovova 33, Svitavy, **2) předseda Krajského soudu v Hradci Králové**, se sídlem Československé armády 218, Hradec Králové, proti rozhodnutím žalovaného 1) ze dne 19. 1. 2016, č. j. 20 Spr 52/2016, a žalovaného 2) ze dne 22. 3. 2016, č. j. Spr 542/2015, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 26. 2. 2018, č. j. 48 A 143/2017 - 36,

takto:

I. Návrh žalobkyně na ustanovení zástupce z řad advokátů **se zamítá**.

II. Kasační stížnost **se zamítá**.

III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně (dále „stěžovatelka“) se kasační stížností domáhá zrušení v záhlaví označeného usnesení Krajského soudu v Praze. Výrokem I. zmíněného usnesení krajský soud zamítl návrh stěžovatelky na osvobození od soudních poplatků a výrokem II. ji vyzval, aby uhradila soudní poplatek za žalobu v celkové výši 6 000 Kč. Rozhodnutí odůvodnil tím, že stěžovatelka neosvětlila všechny aspekty své činnosti a nepopsala, jak a z čeho jsou financovány její aktivity. Je přitom na ní, aby si pro tuto činnost obstarala peníze, včetně úhrady soudních poplatků.

[2] Společně s podáním kasační stížností stěžovatelka požádala o osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce z řad advokátů.

II. Obsah kasační stížnosti a žádosti s ní spojené

[3] V kasační stížnosti namítá, že krajský soud pominul, že není občanským sdružením (respektive spolkem, pozn. NSS), ale odborovou organizací. Odlišnost jejího postavení jako odborové organizace spočívá mj. v tom, že soud nemůže zkoumat její skutečné zájmy ani způsob, jakým naplňuje svoji činnost. V projednávané věci je z tohoto důvodu přítomen veřejný zájem, dále umocněný předmětem žaloby, která byla vedena snahou o kontrolu výkonu státní moci (justice).

[4] Dále namítá, že nebylo prokázáno, že by svoje poměry uspořádala tak, aby dlouhodobě setrvávala bez prostředků. Upozorňuje, že pro svoji činnost v podstatě žádné peníze nepotřebuje – jedinými náklady jsou poštovné a drobné kancelářské potřeby. K soudem předpokládané účasti v soudních a správních řízení uvádí, že ona sama vystupuje pouze jako zástupce, účastníky řízení jsou její členové, kteří si náklady nesou sami. Pokud soudu chyběly nějaké informace, měl si je vyžádat.

[5] Žádost o osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce z řad advokátů odůvodňuje nemajetností.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[6] O stěžovatelčině žádosti o osvobození od soudních poplatků Nejvyšší správní soud nerozhodoval, neboť kasační stížností brojí proti procesnímu rozhodnutí krajského soudu, a proto nemá v tomto řízení povinnost platit soudní poplatek (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2015, č. j. 1 As 196/2014 – 19, publ. pod č. 3271/2015 Sb. NSS).

[7] Zabýval se stěžovatelčiným návrhem na ustanovení zástupce z řad advokátů. Ze shodných důvodů jako výše sice stěžovatelka nemá povinnost být zastoupena v řízení o kasační stížnosti advokátem ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s., takové zastoupení však není pouze povinností, ale také projevem práva účastníka na právní pomoc. Pokud tedy stěžovatelka považuje zastoupení svojí osoby advokátem za potřebné, je povinností soudu o její žádosti rozhodnout.

[8] Podle § 35 odst. 9, věty první, zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), [n]*avrhovateli, u něhož 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 výdaje zástupce a odměnu za zastupování osoby uvedené v odstavci 2 platí v takovém případě stát*.

[9] Podmínky pro osvobození účastníka od soudních poplatků obsahuje § 36 odst. 3, věta první a druhá, s. ř. s., dle kterých [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.*

[10] K posuzování podmínek pro osvobození právnické osoby od soudních poplatků se vyjádřil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 27. 5. 2010, čj. 1 As 70/2008 – 74, publ. pod č. 2099/2010 Sb. NSS. Uvedl, že soud při něm zkoumá, zda právnická osoba má dostatečné prostředky. Jestliže záměrně uspořádala svoji činnost tak, že dlouhodobě setrvává bez dostatečných finančních prostředků, ačkoli lze v souvislosti s její činností očekávat náklady na její provoz, není zásadně možné ji osvobodit od soudních poplatků.

[11] K usnesení rozšířeného senátu dodal Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4. 4. 2013, č. j. 1 As 187/2012 – 32, č. 2870/2013 Sb. NSS, že právnická osoba nemůže být osvobozena od soudních poplatků, pokud s jejím předmětem činnosti úzce souvisí potřeba zapojovat se do soudních řízení a hradit soudní poplatky. V takovém případě si musí uspořádat své majetkové poměry tak, aby měla k dispozici nezbytné finanční prostředky pro úhradu nákladů, nikoli spoléhat na to, že bude od placení soudních poplatků opakovaně osvobozována.

[12] Pro účely posouzení stěžovatelčiných majetkových poměrů soud vycházel z *potvrzení o majetkových poměrech právnické osoby pro osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce*, které zdejšímu soudu doručila dne 13. 3. 2018 ve věci vedené pod sp. zn. 5 As 27/2018. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka toto potvrzení podala v době bezprostředně předcházející, lze vycházet z toho, že skutečnosti v něm uvedené jsou dostatečně aktuální a relevantní. Soud proto stěžovatelku opakovaně nevyzýval k zodpovězení totožných otázek; takový postup by byl nadbytečný a nehospodárný.

[13] Ze zmíněného potvrzení plyne, že stěžovatelka nemá žádný zdroj financování, majetek, příjmy ani závazky. Jako důvod své nemajetnosti uvedla, že se zaměřuje na pomoc handicapovaným a nemajetným osobám – postiženým, bezdomovcům, nezaměstnaným, osobám ve výkonu trestu apod., od kterých nelze vybírat příspěvek. Dále zmínila, že se potýká se soudními a úředními zákazy činnosti, obstrukcemi i fyzickými ozbrojenými útoky orgánů správy a soudů.

[14] Nejvyšší správní soud shledal, že stěžovatelka ve své žádosti osvědčila, že nemá dostatek prostředků a žádný majetek. V souladu s citovanou judikaturou nicméně dále zohlednil, že ve svých stanovách mj. uvádí, že *„kontroluje činnost státní správy, zejména resort Ministerstva spravedlnosti“*. Tato skutečnost vyplývá i z předcházejícího řízení, kde se stěžovatelka domáhá zrušení v záhlaví označených rozhodnutí žalovaných právě s odkazem na svoji kontrolu fungování státní moci, konkrétně justice (věcně se jedná o možnost stěžovatelky studovat soudní spisy pro výzkumné účely). Za těchto okolností musí stěžovatelka očekávat, že jí v souvislosti s výkonem její činnosti vzniknou náklady, a to včetně povinnosti hradit správní či soudní poplatky. Nejvyššímu správnímu soudu je dále známo, že stěžovatelka u něj již dříve vedla řízení, ve kterých nebyla osvobozena od soudních poplatků. Tím spíše by si měla být vědoma potřeby vyhradit majetkové zdroje na případné soudní výlohy (srovnej zejména usnesení ze dne 20. 7. 2017, č. j. 9 Ads 199/2017 - 20, a ze dne 8. 11. 2017, č. j. 10 As 298/2017 - 26).

[15] Lze tedy shrnout, že stěžovatelka nemůže být osvobozena od soudních poplatků, neboť s jejím předmětem činnosti úzce souvisí potřeba zapojovat se do soudních řízení a

hradit soudní poplatky. Své majetkové poměry musí uspořádat tak, aby měla k dispozici nezbytné finanční prostředky, a je zásadně její věcí, jak toho dosáhne.

[16] Vzhledem k tomu, že nebyla splněna již první podmínka pro ustanovení zástupce, soud se nezabýval druhou z nich a stěžovatelčinu žádost zamítl.

[17] Následně posoudil formální náležitostí kasační stížnosti. Shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a z důvodů, které zákon připouští (§ 102 a násl. s. ř. s.). Poté přistoupil k přezkumu napadeného usnesení krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Ověřil také, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[18] Dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[19] Jak napovídá výše uvedené, Nejvyšší správní soud se zcela ztotožňuje s důvody, pro které krajský soud stěžovatelce nepřiznal osvobození od soudních poplatků. Shodně jako on zdůrazňuje, že stěžovatelka je povinna obstarat si finanční prostředky pro výkon své činnosti, do které spadá i vystupování v řízeních před soudy. Z předloženého potvrzení přitom vyplývá, že její fungování je nastaveno tak, aby nedisponovala prakticky žádnými penězi, a to přesto, že by s ohledem na předmět své činnosti měla mít vyhrazené prostředky na hrazení soudních poplatků. Za těchto okolností jí dobrodiní osvobození od soudních poplatků nemůže svědčit, jak bylo dostatečně vysvětleno v předchozí části odůvodnění tohoto rozsudku a ještě podrobněji v citované judikatuře. Ke stěžovatelčině argumentaci uplatněné v kasační stížnosti soud dále uvádí následující.

[20] Zaprvé není pravda, že by stěžovatelka byla odborovou organizací.

[21] Ze spolkového rejstříku vedeného Krajským soudem v Hradci Králové, kde je stěžovatelka vedena v oddíle L, vložce 8297, vyplývá, že vznikla za účinnosti dřívější právní úpravy jako občanské sdružení s názvem Svaz českých křížovkářů, které se od účinnosti zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, tj. od 1. 1. 2014 stalo spolkem. Od této doby do současnosti je stěžovatelka v rejstříku vedena jako spolek, nikoli jako odborová organizace.

[22] Soud na tomto místě pro úplnost uvádí, že odborové organizace jsou vedeny ve spolkovém rejstříku, a to na základě § 26 odst. 1 písm. a) zákona č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob a o evidenci svěřenských fondů, ve znění pozdějších předpisů. Nic to však nemění na tom, že jejich formou zůstává odborová organizace, nikoli spolek.

[23] Ve sbírce listin je založen zápis ze členské schůze Svazu českých křížovkářů ze dne 16. 3. 2015, na které byla členy spolku schválena změna „*spolku (občanského sdružení Svaz českých křížovkářů) na spolek – odborovou organizaci s názvem Odborová organizace Sluníčko, z.s.*“ a změna stanov. Nachází se zde také zápis z členské schůze Odborové organizace Sluníčko, z.s. ze dne 30. 7. 2017, na které došlo ke schválení změny názvu stěžovatelky na „*Odborová organizace Sluníčko*“ (tj. vypuštění formy spolku z názvu) a další změny stanov. Zařazení slov „*odborová organizace*“ do názvu spolku, případně vypuštění formy spolku z názvu stěžovatelky z ní však ještě odborovou organizaci nedělá.

[24] Odborová organizace je dobrovolné sdružení minimálně tří zaměstnanců, kteří se rozhodli spojit své síly za účelem ochrany svých ekonomických a sociálních zájmů ve vztahu se zaměstnavatelem. Podstatou činnosti odborové organizace je kolektivní dialog se zaměstnavatelem, během kterého hájí zájmy zaměstnanců, včetně případného organizování odborových akcí. Ze spolkového rejstříku přitom vyplývá, že stěžovatelka má v současné době jediného člena, což je samo o sobě zarážející. Dále nic nenasvědčuje tomu, že by se realizovala právě v sociálním dialogu mezi zaměstnanci a zaměstnavatelem, respektive zaměstnavateli.

[25] Stanovy stěžovatelky z 16. 3. 2015, přístupné ze sbírky listin, sice obsahují vyjádření, že stěžovatelka je odborovou organizací, podobně jako u jejího názvu se však jedná o bezobsažnou proklamaci. Z následujících částí stanov je patrné, že předmětem a cílem stěžovatelky má být obrana zájmů jejích členů v soudním řízení, a to formou zastupování v soudních sporech či poradenstvím při výběru jiných zástupců. Z ničeho ale nevyplývá, že by se stěžovatelka účastnila nebo plánovala účastnit jakéhokoli jednání se zaměstnavatelem, které je pojmovým znakem odborové organizace a důvodem, pro který se v ní zaměstnanci sdružují. Dále není z ničeho zřejmé, že by se jednalo o sdružení osob, které spojuje zaměstnání u konkrétního zaměstnavatele a snaha o společné hájení s tím souvisejících zájmů.

[26] Odborová organizace sice může zastupovat své členy v soudních řízeních podle § 26 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů, což je výjimkou z pravidla, že zástupce účastníka řízení musí být fyzická osoba (§ 24 odst. 1, věta první, téhož zákona). Tato možnost je však odvozena od postavení odborové organizace, která sdružuje zaměstnance za účelem zlepšení jejich postavení při sociálním dialogu se zaměstnavatelem. V žádném případě nelze připustit, aby došlo k vytvoření spolku osob, které se formálně označí za odborovou organizaci, aniž by směřovaly k realizaci jejího hlavního účelu, a pouze zastupovaly fyzické osoby v soudním řízení. Takový postup by byl obcházením obecného zákazu zastoupení účastníka řízení právnickou osobou a vedl by k nepřípustné aplikaci speciálních pravidel, která se zastupování účastníka odborovou organizací týkají.

[27] Ve stanovách stěžovatelky ze dne 30. 7. 2017 se sice nově uvádí, že je oprávněna jednat v pracovněprávních vztazích, včetně kolektivního vyjednávání a že působí u Úřadu práce České republiky a Vězeňské služby České republiky, tato obecná konstatování však nejsou způsobilá na závěrech soudu nic změnit. Stále není zřejmé, jaké zaměstnance má stěžovatelka sdružovat, a z ničeho nevyplývá, že by se jakkoli angažovala v sociálním dialogu. Na základě výše uvedených skutečností se spíše jeví, že změna stanov byla ryze účelová.

[28] Konečně novým předmětem činnosti podle stanov z 30. 7. 2017 je také zmíněná „*kontrola činnosti státní správy, zejména rezortu Ministerstva spravedlnosti ČR, ve smyslu Ústavy ČR, čl. 2:* (1) Lid je zdrojem veškeré státní moci; vykonává ji prostřednictvím moci zákonodárné, výkonné a soudní. *(Aby mohl lid svoji moc vykonávat, musí ji kontrolovat.)*“ Je naprosto zřejmé, že tato oblast zájmu stěžovatelky se činnosti odborových organizací netýká ani zprostředkovaně. Právě o tuto činnost přitom šlo v projednávané věci, neboť

podání žaloby bylo dle jejích slov motivováno právě snahou o kontrolu státní moci, konkrétně moci soudní.

[29] Zadruhé stěžovatelka neopodstatněně namítá, že součástí její posledně jmenované činnosti není vystupování v soudních řízeních.

[30] Zamýšlí-li stěžovatelka z pozice občanské společnosti bdít nad výkonem soudnictví v České republice a docílit nápravy případných nezákonností, nepochybně musí být připravena činit tak i soudní cestou, jak ostatně činí. Soud dále opakuje, že stěžovatelka se na něj obrátila již v několika věcech, proto již v žádném případě nemůže přehlížet, že bude povinna hradit soudní poplatky. Pro úplnost lze uvést, že kromě citovaných věcí sp. zn. 9 Ads 199/2017 a 10 As 298/2017 již rozhodoval také o stěžovatelčiných věcech vedených pod sp. zn. 7 As 312/2017, 4 As 183/2017 a 6 As 68/2018. Dosud nerozhodnuté jsou stěžovatelčiny věci vedené pod sp. zn. 5 As 27/2018 a 4 As 79/2018.

[31] Pokud stěžovatelka uvádí, že v soudních řízeních nevystupuje jako účastník řízení, ale jako zástupce, jedná se o problematické tvrzení. Je evidentní, že v projednávané věci je účastníkem řízení právě stěžovatelka a bylo tomu tak i ve všech výše citovaných věcech. Její činnost v podobě zastupování účastníků řízení se navíc týká jiné sféry jejího zájmu, než je kontrola státní správy, na kterou cílí v řízení před krajským soudem. Konečně nelze přehlížet, že samotný cíl stěžovatelky spočívající v zastupování účastníků řízení je minimálně kontroverzní.

[32] Zatřetí stěžovatelka neopodstatněně namítá, že soud neměl vycházet z toho, že je záměrně a dlouhodobě bez prostředků.

[33] Logika této námitky spočívá v tom, že pokud stěžovatelka svoji činnost organizuje na bázi dobrovolnosti a nepotřebuje ke svému provozu prostředky, je irelevantní, že dlouhodobě žádné finanční prostředky nemá. Výše však bylo vysvětleno, že pod činnost stěžovatelky spadá i vystupování v soudních řízeních a musí tedy počítat s náklady na hrazení soudních poplatků. Základ její námitky je tedy lichý.

[34] Stěžovatelka v této souvislosti dále uvádí, že v řízení před krajským soudem nebylo prokázáno, že by záměrně setrvávala bez prostředků. Toto tvrzení je nepravdivé. Z prohlášení právnické osoby o majetkových poměrech a dalších rozhodných skutečnostech pro osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce, doručeného 3. 1. 2018 krajskému soudu, shodně jako z potvrzení předloženého Nejvyššímu správnímu soudu vyplývá, že stěžovatelka nemá žádné příjmy, majetek, pohledávky, ale ani závazky. Krajský soud tedy opodstatněně uzavřel, že stěžovatelka nepodnikla žádné kroky za účelem obstarání finančních prostředků, přestože musí počítat se vznikem nákladů na vedení soudních řízení.

[35] Konečně soud uvádí, že pro posouzení podmínek pro osvobození stěžovatelky od soudních poplatků není relevantní, zda jedná v soukromém nebo veřejném zájmu.

[36] Jak již rozšířený senát uvedl v citovaném usnesení sp. zn. 1 As 70/2008: *„Argumentem ve prospěch aprobování výše popsaného modelu fungování u některých právnických osob nemůže být ani deklarovaný (a nezřídka i skutečný) účel jejich činnosti, a sice prosazování cílů, které v určitém úhlu pohledu lze ztotožnit s ochranou veřejného zájmu.*

Rozvoj občanské společnosti a v rámci něho i podpora neziskových aktivit zaměřených na občanskou kontrolu nejrůznějších veřejnoprávních řízení je jistě ústavně žádoucím cílem (viz preambule Ústavy), který může jako teleologický argument podstatně ovlivnit výklad procesního předpisu (např. při úvaze o přístupu sdružení zaměřených na tyto aktivity do zmíněných řízení jako jeho účastníci a o tom, jaké argumenty mohou v uvedených řízeních uplatňovat). Při výkladu § 36 odst. 3 s. ř. s. však uvedený teleologický argument musí ustoupit jinému argumentu podstatně silnější ústavní relevance, a sice požadavku zajištění skutečné rovnosti přístupu jedinců (fyzických a právnických osob resp. právnických osob všeho druhu) k soudu. Přijetí uvedeného argumentu by vedlo k faktickému zvýhodnění těch právnických osob, které by z politologického hlediska byly součástmi občanské společnosti hájícími veřejné zájmy, oproti osobám, které by takovou vlastnost neměly. „Příslušnost" určité právnické osoby k tzv. občanské společnosti však ze zájmu jí hájeného ještě nečiní zájem a priori hodnotnější než zájem hájený jinou právnickou či fyzickou osobou, a proto není důvodu bez dostatečně zřejmého zákonného zakotvení takového zvýhodnění uvedené právnické osoby v právu na přístup k soudu zvýhodňovat pro ně příznivějším výkladem § 36 odst. 3 s. ř. s."

[37] Ze všech uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že krajský soud posoudil existenci podmínek pro osvobození stěžovatelky od soudních poplatků správně a v souladu se zákonem, kasační stížnost proto zamítl jako nedůvodnou podle § 110 odst. 1, věty druhé, s. ř. s.

[38] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla v řízení úspěch, právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Žalovaným v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevznikly.

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

V Brně dne 29. března 2018

JUDr. Radan Malík
předseda senátu