

Luboš Brim

SOUDNÍ PŘEZKUM ROZHODNUTÍ ORGÁNŮ OBČANSKÝCH SDRUŽENÍ

Abstrakt: Článek se zabývá přezkoumáváním rozhodnutí občanských sdružení z hlediska procesních předpokladů přezkumu a z hlediska věcných kritérií, které soudy uplatňují při hodnocení přezkoumávaných rozhodnutí. V procesně orientované části zkoumá některé sporné otázky pravomoci soudů v přezkumném řízení, formulace žaloby, již je přezkum iniciován, a vymezením okruhu aktivně legitimovaných subjektů k podání této žaloby. V sekci zaměřené na obsahové aspekty soudního přezkumu je nejprve shrnuta problematika platnou úpravou předepsaného zkoumání souladu spolkových rozhodnutí se zákonem a stanovami. Poté je upozorněno na novou judikaturu, která nad tento rámec zahrnuje mezi hodnotící hlediska též obecné právní principy a zejména přímo aplikovaná ustanovení ústavních předpisů. Článek zvažuje, do jaké míry je taková soudní extenze požadavků na spolkové rozhodování přípustná v kontextu ústavně zaručené autonomie občanských sdružení a jak konkrétně mohou soudy legitimně hlediska přezkumu dotvářet. V závěru se věnuje jak procesním, tak obsahovým tématům přezkumu spolkových rozhodnutí v souvislosti s úpravou obsaženou v novém občanském zákoníku a trvalosti závěrů konstatovaných v předchozím textu po rekodifikaci soukromého práva.

Klíčová slova: občanská sdružení, ochrana členů sdružení, základní práva v soukromém právu, nový občanský zákoník

ÚVOD

Právo svobodně se sdružovat ve spolcích je, alespoň podle svého systematického zařazení v Listině základních práv a svobod (dále „LZPS“), právem politickým. Toto chápání práva na sdružování reflektuje zahrnutí práva na zakládání politických stran či politicky orientovaných sdružení do jeho rozsahu. Lze se však nechat vést též obecnější představou, podle níž sdružování i ve spolcích manifestně zcela lhostejných k veřejnému rozhodování slouží k ochraně lidské svobody před odcizenou mocí.¹

Jakkoli má sdružování na každý pád politický rozměr, podstata vytváření spolků je *soukromá*, jelikož jsou projevem svobodné sebeorganizace jednotlivců ke spolupůsobení ve sdíleném světě,² a soukromoprávní,³ neboť jednoznačně náležejí do sféry autonomie zaručené čl. 2 odst. 3 LZPS a požívají ochrany své samosprávné povahy.⁴ Zrovna tato soukromoprávní povaha spolků je pro možnost působení soudní moci při přezkoumávání rozhodnutí orgánů občanských sdružení určující, a to ve dvou opačných směrech. Zprvce jsou spolky odloučeny od státu,⁵ autonomně si spravují vnitřní záležitosti⁶

¹ TOCQUEVILLE, A. de. *Demokracie v Americe*. Praha: Academia, 2000, s. 451–454.

² Zde se mluví o občanské společnosti. V detailech viz CHAMBERS, S., KOPSTEIN, J. *Civil Society and the State*. In: *Oxford Handbook of Political Theory*. Oxford: Oxford University Press, 2006, s. 363–381. a FROST, R. *Civil Society*. In: *A Companion to Contemporary Political Philosophy*. 3rd ed. Oxford: Blackwell Publishing, 2007, s. 452–462.

³ RONOVSÁ, K. *Spolkové a nadační právo*. Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 24–25. HURDÍK, J. *Právnícké osoby a jejich typologie*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, s. 42–45.

⁴ TELEČ, I. *Spolkové právo*. Praha: C. H. Beck, 1998, s. 56.

⁵ Čl. 20 odst. 4 LZPS a nálezy Ústavního soudu ze dne 12. prosince 2006, sp. zn. I. ÚS 90/06.

⁶ Usnesení Ústavního soudu ze dne 3. dubna 2007, sp. zn. IV. ÚS 111/07.

a státní moc může do jejich činnosti zasahovat jen v mezích zákona (§ 2 odst. 3 zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, dále „SdrZ“). Zadruhé však právě proto, že jsou spolky korporacemi soukromoprávního charakteru a subjekty, které je tvoří, jsou ve vztahu vzájemné rovnosti, jsou soudy k takovému zásahu do spolkové samosprávy oprávněny ustanovením § 15 SdrZ, v němž je členovi sdružení umožněno domáhat se soudní ochrany.⁷ Spolky vytvářejí nutně vnitřní uspořádání, v němž některé orgány mají možnost rozhodovat o právech a povinnostech členů spolku. Jelikož však je v soukromoprávních vztazích vyloučeno, aby jeden subjekt druhému jednostranně zakládal práva či povinnosti,⁸ musí zákon umožnit členovi, aby se domáhal u soudu určení, zda je rozhodnutí, které bylo o jeho osobě vyneseno, v souladu se stanovami jakožto smlouvou svého druhu, s jejímž obsahem člen vyslovil souhlas, a zda nepřekračuje meze vytyčené spolkové samosprávě zákonem.

Ustanovení § 15 SdrZ, které upravuje přezkoumání rozhodnutí občanského sdružení, umožňuje členovi sdružení podat žalobu na určení, zda je dané rozhodnutí v souladu se zákonem a stanovami. Citované ustanovení vymezuje podmínky, za nichž se lze na soud ve věci přezkumu rozhodnutí občanského sdružení obrátit. V první řadě musí jít o rozhodnutí, proti němuž nelze podle stanov podat opravný prostředek. Zákon tak preferuje řešení v rámci vnitrospolkové autonomie před zásahem státní moci zvenčí, avšak způsobem, který doktrína⁹ i sám zákonodárce¹⁰ považují za formulačně nešťastný. Svádí totiž k výkladu, že přezkum je možný, jen pokud samo sdružení upraví opravné prostředky proti svým rozhodnutím. Soudní praxe nicméně s interpretací této části § 15 SdrZ nemá potíže; upozornit lze pouze na Ústavní soud, který nedávno ze znění ustanovení dovodil zákonný požadavek, aby stanovy sdružení obligatorně upravovaly dvouinstanční rozhodování.¹¹ Takový výklad považujeme za nerozumný, zvláště s ohledem na rozmanitost a reálné možnosti existujících občanských sdružení.¹² Druhou podmínkou pro uplatnění žaloby na přezkum rozhodnutí spolku je dodržení příslušných prekluzivních lhůt, subjektivní třicetidenní ode dne, kdy se o něm člen dozvěděl, a objektivní šestiměsíční od vydání, jejichž uplynutí má za následek zánik práva člena na přezkum rozhodnutí.¹³ Detailnější rozbor procesních předpokladů uplatnění soudního přezkumu činnosti občanských sdružení se nachází ve druhé kapitole předkládaného textu.

Referenčním hlediskem pro věcný přezkum spolkového rozhodnutí jsou tedy jednak zákony, včetně předpisů vyšší právní síly, jednak stanovy či jiné interní dokumenty, které na stanovy navazují.¹⁴ Není třeba tvrdit kumulativní rozpor se zákonem i vnitřními

⁷ Nejvyšší soud v usnesení ze dne 25. července 2007, sp. zn. 28 Cdo 945/2005, zdůraznil, že „i pro oblast spolkového života musí platit rovnost postavení účastníků“. Srov. TELEC, I. *Spolkové právo*, s. 34–35, 138. K soukromoprávní povaze spolků a vnitrospolkových vztahů srov. též rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR ze dne 17. března 1932, R I 118/32, Vážný 11479.

⁸ HURDÍK, J. – FIALA, J. – HRUŠÁKOVÁ, M. *Úvod do soukromého práva*. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 20.

⁹ RONOVSÁ, K. *Spolkové a nadační právo*, s. 35. Stejně tak TELEC, I. *Spolkové právo*, s. 157–158.

¹⁰ ELIÁŠ, K. a kol. *Nový občanský zákoník s aktualizovanou důvodovou zprávou a rejstříkem*. Ostrava: Sagit, 2012, s. 150–151.

¹¹ Nález Ústavního soudu ze dne 28. dubna 2011, sp. zn. I. 3486/10.

¹² JEMELKA, L. – BŘEŇ, J. *Zákon o sdružování občanů, zákon o právu shromažďovacím, zákon o právu petičním s komentářem*. Praha: ASPI, 2007, s. 57. Též z důvodové zprávy ke SdrZ se podává, že zákonodárce formulaci nesledoval nic jiného, než aby byla soudně napadána toliko rozhodnutí konečná.

¹³ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19. dubna 2007, sp. zn. 28 Cdo 704/2007.

¹⁴ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. července 2010, sp. zn. 28 Cdo 1981/2010.

předpisy a lze se domnívat, že soud může podle nejnovější judikatury posuzovat též soulad rozhodnutí s „právními principy a obecnými zásadami právními“.¹⁵ Obsahovým kritériím přezkumu se věnuje třetí kapitola této práce.

V závěru považujeme za žádoucí kromě shrnutí předchozích poznatků hlavně zvážit, do jaké míry mohou být současné teze trvalými v souvislosti s rekodifikací soukromého, a tedy i spolkového práva.

1. PROCESNÍ ASPEKTY PŘEZKUMU ROZHODNUTÍ ORGÁNŮ OBČANSKÝCH SDRUŽENÍ

Soudní ochrana člena občanského sdružení má z procesního hlediska výlučný charakter. Judikatura dovodila z principu ústavně zaručené spolkové autonomie, do níž lze mocensky zasáhnout jen na základě zákona, že určení nezákonnosti či rozpornosti spolkového rozhodnutí se stanovami se lze dožadovat právě za podmínek stanovených § 15 SdrZ.¹⁶ Pokud však opravného rekursu k soudní moci není členem řádně využito, v dalších řízeních se toto rozhodnutí považuje za platné¹⁷ a v jiném řízení nemůže být činěno předmětem zkoumání, a to ani jako otázka předběžná.¹⁸ Jakkoli není sporu o tom, že je v každém případě vyloučen věcný přezkum dotčeného rozhodnutí mimo zvláštní řízení, soudy jinde připouštějí alespoň zkoumání, zda byl při jeho přijetí dodržen správný procesní postup.¹⁹ Pozoruhodnou odchylku od zásady o nepřezkoumatelnosti spolkových rozhodnutí mimo zvláštní řízení lze konečně nalézt v nedávném rozsudku Nejvyššího soudu pro případy, v nichž je rozhodnutí zatíženo tak zásadními nedostatky, že je lze považovat za *nicotné* podle analogicky aplikovaných kritérií § 76 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále „SŘS“). Od takových vad nelze odhlédnout ani v případě, kdy pro ně nebylo členem za podmínek § 15 SdrZ iniciováno přezkumné řízení, ba dokonce i když o nich bylo v jiném řízení pravomocně rozhodnuto zamítavým výrokem.²⁰

V následujícím textu se budeme věnovat zvláštním problémům vztahujícím se k procesní úpravě soudního přezkumu rozhodnutí občanských sdružení. Látku organizujeme do třech tematických celků, do nichž se rovněž koncentruje většina relevantní judikatury: 1) pravomoc soudů a procesní režim přezkumu, 2) povaha žaloby a znění žalobního petitu a 3) okruh aktivně legitimovaných subjektů.

1.1 Pravomoc a procesní režim přezkumného řízení

První otázkou procesního charakteru je otázka soudní pravomoci. Zejména v 90. letech se Nejvyšší i Ústavní soud musely opakovaně vyjadřovat k tomu, zda mají být

¹⁵ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 17. března 2010, sp. zn. 28 Cdo 4852/2009.

¹⁶ ČERNÝ, P. *Zákon o sdružování občanů: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 162.

¹⁷ CIMBOTA, T. Soudní ochrana člena občanského sdružení – specifika řízení před arbitrážní komisí Českomoravského fotbalového svazu. *Bulletin advokacie*. 2004, č. 10, s. 57. Srov. CHALUPA, L. Stanovy a organizační jednotky občanských sdružení. *Právní rádce*. Roč. 2009, č. 10, s. 14–16.

¹⁸ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. prosince 2004, sp. zn. 33 Odo 208/2004, a usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19. dubna 2007, sp. zn. 28 Cdo 704/2007.

¹⁹ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 23. listopadu 2005, sp. zn. 28 Cdo 1018/2005, usnesení Nejvyššího soudu ze dne 18. června 2009, sp. zn. 28 Cdo 1521/2009, a usnesení Ústavního soudu ze dne 13. listopadu 2007, sp. zn. I. ÚS 635/05.

²⁰ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. srpna 2010, sp. zn. 28 Cdo 4179/2009.

přezkumná řízení vedena v režimu civilního nebo správního soudnictví.²¹ V rámci rozhodování soudů nižších stupňů se totiž vyskytly případy, kdy byl přezkum spolkových rozhodnutí podřazen pod tehdejší část pátoú OSŘ, což mělo konkrétní procesní dopad např. v přípustnosti opravného prostředku²² nebo dokazování.²³ Tuto praxi odmítl Nejvyšší soud,²⁴ když poukázal na to, že rozhodnutí občanského sdružení nemá charakter rozhodnutí v oblasti veřejné správy, nýbrž je soukromoprávní povahy,²⁵ nelze na ně proto vztahovat ustanovení správního řádu o náležitostech rozhodnutí²⁶ ani je podrobovat přezkumu ve správním soudnictví.^{27,28}

Je proto nutné v rámci úpravy SdrZ odlišovat přezkum rozhodnutí o odmítnutí registrace občanského sdružení či rozhodnutí o jeho zrušení, klasická rozhodnutí podléhající správnímu soudnictví,²⁹ od soudní ochrany člena spolku, jejíž civilní režim je předurčen soukromoprávní povahou dotčených právních vztahů. I rozhodnutí orgánu občanského sdružení by nicméně mohlo být přezkoumáváno ve správním soudnictví, ovšem pouze pokud by mu bylo v daném případě svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy ve smyslu § 4 odst. 1 písm. a) SŘS.

Navzdory zmíněné judikatuře Nejvyššího a Ústavního soudu a názoru právní doktriny³⁰ docházelo k vadnému posouzení této otázky i nadále³¹ a ještě v roce 2007 musel zvláštní senát pro rozhodování některých kompetenčních konfliktů vyslovit, že k projednání žaloby proti rozhodnutí občanského sdružení o vyloučení člena má pravomoc soud v občanském soudním řízení.³² Zákon č. 151/2002 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím soudního řádu správního, přitom do § 15 odst. 2 SdrZ zavedl pravidlo, podle něhož soudy při přezkumu rozhodnutí spolků postupují podle OSŘ. Snad toto ustanovení vedlo k přerodu spíše již uzavřeného problému správního či občanskoprávního režimu přezkumu rozhodnutí spolků do nové podoby, jež se objevuje v rozhodování soudů,³³ ale i v jednom z komentářů k SdrZ. Jeho autoři soudí, že řízení podle

²¹ Nicméně podobná otázka veřejné, resp. soukromé povahy spolkového rozhodování byla řešena už v rozhodnutí Nejvyššího soudu ČSR ze dne 27. února 1924, R I 97/24, Vážný 3543.

²² Usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 29. září 1995, sp. zn. 7 Co 1789/95.

²³ Nález Ústavního soudu ze dne 10. března 1998, sp. zn. IV. ÚS 9/98.

²⁴ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 17. února 1998, sp. zn. 3 Cdon 1177/96.

²⁵ Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 31. října 1994, sp. zn. 28 Ca 91/94.

²⁶ To stojí v rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 17. února 1998, sp. zn. 3 Cdon 1177/96. Ovšem novější judikatura (usnesení Nejvyššího soudu ze dne 3. prosince 2009, sp. zn. 28 Cdo 326/2009) poněkud nejasně mezi ustanovení relevantní pro stanovení požadavků na rozhodnutí orgánů občanských sdružení zařadila bez dalšího komentáře i § 76 SŘS. Ve světle rozsudku Nejvyššího soudu citovaného v pozn. č. 20 chápeme tuto poznámku jako analogické vztážení kritérií nicotnosti ve správním právu i na rozhodnutí spolkových orgánů.

²⁷ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. února 1999, sp. zn. 20 Cdo 2317/98. Viz i nález Ústavního soudu ze dne 31. března 1999, sp. zn. IV. ÚS 17/99, a nález Ústavního soudu ze dne 20. února 2001, sp. zn. II. ÚS 452/98.

²⁸ Srov. usnesení Nejvyššího soudu Slovenské republiky ze dne 25. ledna 2011, sp. zn. 4 Sžnc/1/2010, kde byla v souladu s logikou nesprávného podřazování přezkumu spolkových rozhodnutí pod správní soudnictví proti občanskému sdružení uplatněna žaloba proti nečinnosti.

²⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 10. března 1998, sp. zn. IV. ÚS 9/98.

³⁰ TELEČ, I. *Spolkové právo*, s. 158–160.

³¹ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 24. dubna 2002, sp. zn. 30 Cdo 275/2002. Toto usnesení Nejvyššího soudu sice správně potvrdilo soukromoprávní povahu rozhodnutí orgánu spolku, ale obsahovalo chybnou tezi, že by přezkumné řízení podle § 15 SdrZ mělo být jednoinstanční. Tento omyl muselo korigovat např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 20. září 2007, sp. zn. 28 Cdo 3678/2007.

³² Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 8. ledna 2007, sp. zn. Konf 33/2006.

§ 15 SdrZ bude probíhat podle § 244 a násl. OSŘ, tj. jeho části páté, novelizované v souvislosti s přijetím SŘS.³⁴ Jelikož však řízení podle části páté OSŘ po 1. lednu 2003 upravuje soudní přezkum rozhodnutí *správních orgánů* v oblasti soukromoprávních vztahů, jde o omyl stejného druhu jako výše zmíněné podřazení rozhodnutí spolků pod rozhodnutí správních orgánů. Pokud platí, že do původně jednotného správního soudnictví (podle části páté OSŘ do 31. 12. 2002) nespadal přezkum rozhodnutí orgánů občanských sdružení,³⁵ pak musí i po jeho rozdělení nadále platit, že není možné podřazovat přezkum spolkových rozhodnutí ani pod řízení podle SŘS, ani pod řízení podle § 244 a násl. OSŘ. Soudy proto budou postupovat podle části třetí OSŘ a návrh projednají jako zvláštní určovací žalobu ve sporném řízení.

1.2 Žaloba a žalobní petit v přezkumném řízení

Druhou oblastí procesního charakteru, o níž pojednáme, je povaha žaloby, kterou je přezkumné řízení zahájeno. Novelizace provedená zákonem č. 151/2002 Sb. nahradila původní oprávnění požadovat *přezkoumání* určitého rozhodnutí možností požadovat *určení* zákonnosti a souladnosti tohoto rozhodnutí se stanovami.³⁶ Ačkoli důvodová zpráva k novelujícímu zákonu důvody změny nikterak neozřejmuje, judikatura³⁷ poukazuje na „nežádoucí konotace“ původně použité formulace, v níž přezkoumání probíhalo na kasačním principu.³⁸ V současnosti má žaloba podle § 15 SdrZ charakter zákonné určovací žaloby, tzn., že petit žaloby musí být formulován právě takto (nikoli např. na neplatnost rozhodnutí³⁹), má-li jí soud vyhovět. Z principu spolkové autonomie a minimalizace zasahování do sféry chráněné svobodou sdružovací podle čl. 20 LZPS bylo potom dovozeno, že žalobě člena proti rozhodnutí spolku uplatněné mimo rámec § 15 SdrZ by nemohlo být vyhověno, poněvadž do činnosti spolků lze zasahovat jen v mezích zákona.⁴⁰

Tento starší závěr, že § 15 SdrZ je *jedinou* výjimkou z principu spolkové autonomie a jiná žaloba člena proti občanskému sdružení postrádá oporu v hmotném právu,⁴¹ byl poslední judikaturou prolomen ve smyslu rozšíření soudního přezkumu aktů spolků nad rámec žaloby podle § 15 SdrZ. Ústavní soud posoudil takové zúžení ochrany člena spolku pod záminkou zachování spolkové autonomie jako porušení práva svobodně se sdružovat podle čl. 20 odst. 1 a práva na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 LZPS v situaci, kdy mezi občanským sdružením a žalobcem byl spor o jeho členství, avšak

³³ Usnesení Ústavního soudu ze dne 14. července 2009, sp. zn. II. ÚS 1247/09.

³⁴ JEMELKA, L. – BŘEŇ, J. *Zákon o sdružování občanů, zákon o právu shromažďovacím, zákon o právu petičním s komentářem*, s. 58–59.

³⁵ WINTEROVÁ, A. a kol. *Civilní právo procesní*. 6. vyd. Praha: Linde, 2011, s. 408–413.

³⁶ KOSTÍK, R. Limity soudní ochrany člena občanského sdružení. *Právní rozhledy*. 2007, č. 22, s. 823.

³⁷ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 21. května 2007, sp. zn. 28 Cdo 1618/2006.

³⁸ TELEČ, I. *Spolkové právo*, s. 158.

³⁹ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. června 2007, 28 Cdo 2865/2006.

⁴⁰ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. září 2007, sp. zn. 28 Cdo 3569/2007. Nejvyšší soud dokonce v rozsudku ze dne 28. června 2007, sp. zn. 28 Cdo 2865/2006, přehnaně kategoricky vyslovil, že „*jedinou* žalobou člena, kterou vůči občanskému sdružení jako žalovanému může soud projednat, je žaloba uplatňující nezákonnost rozhodnutí orgánu sdružení či rozpor tohoto rozhodnutí se stanovami“, čemuž je nutno rozumět ve smyslu omezení možností přezkumu, nikoli paušálního zamítání např. žalob na plnění. K tomu srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 9. května 2000, sp. zn. 29 Cdo 2890/99.

⁴¹ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. června 2007, sp. zn. 28 Cdo 2948/2006.

zároveň nebylo vydáno žádné rozhodnutí, které by mohlo být napadeno podle zákonné úřovací žaloby založené SdrZ. Výklad, podle něhož by nebylo lze domoci se soudní ochrany v případě porušení práv jiným jednáním než rozhodnutím, je nepřipustně restriktivní a musí být z hlediska ochrany ústavně zaručených práv odmítnut.⁴² Souběžně i Nejvyšší soud deklaroval, že nadále považuje žalobu podle § 15 SdrZ za speciální prostředek ochrany proti rozhodnutí spolku,⁴³ avšak nevylučuje tím možnost podání i žaloby s petitum jinak znějícím, pokud bude vyhovovat restriktivním podmínkám přípustnosti, na nichž je s ohledem na princip spolkové autonomie nutno trvat. Mezi tyto podmínky projednatelnosti pak zařadil 1) protiprávnost vytčeného jednání spolku, 2) společenský zájem na projednání, 3) vyčerpání smířčích instrumentů a 4) intenzitu újmy utrpěné žalobcem.⁴⁴ K těmto podmínkám lze mít jisté výhrady, poněvadž rozpor daného jednání se zákonem nebo vnitřními předpisy občanského sdružení (1) by neměl být „kritériem pro projednání“ žaloby, protože jeho zjištění je výsledkem řízení o určení protiprávnosti daného aktu, nikoli předpokladem pro podání žaloby.⁴⁵ Rovněž společenský zájem na projednání (2) se nejvíce zcela vhodně uplatněnou kategorií; lze mít za to, že z hlediska soukromoprávní povahy daného řízení postačuje, aby byl dán dostatečně intenzivní zájem žalobce samotného z hlediska dotčení jeho právní sféry (4), aniž by bylo nutno hledat přesah osobních zájmů žalobce ve směru celospolečenské relevance.⁴⁶ Je-li vyčerpáním smířčích instrumentů (3) míněno uplatnění vnitrospolkových prostředků nápravy, analogicky k samotnému § 15 SdrZ, je možné toto kritérium aprobovat. Zároveň Nejvyšší soud rezignoval na vytvoření předvídatelného „testu přípustnosti“ tohoto druhu žalob, když zdůraznil, že výčet kritérií projednání žaloby je otevřený, ba dokonce se nepožaduje vždy kumulativní naplnění všech jeho bodů.⁴⁷

Nadále Nejvyšší soud zdůrazňuje nutnost udržení restriktivní interpretace rozsahu soudního přezkumu spolkových rozhodnutí za účelem zachování spolkové autonomie.⁴⁸ Došlo nicméně ke korekci této autonomie větším důrazem na ochranu práv členů spolků, k jejichž ochraně má stát povinnost i v soukromoprávních vztazích a musí k tomu zajistit procesní záruky.⁴⁹ Řečené má praktický dopad zejména v tom, že je nyní i členovi za určitých okolností přístupný prostředek obecné úřovací žaloby podle § 80 písm. c) OSŘ, kterou se může domáhat určení existence právního vztahu, např. svého členství v občanském sdružení (což v rámci úzce petitorně vymezené zákonné žaloby podle § 15 SdrZ nelze).⁵⁰

⁴² Nález Ústavního soudu ze dne 23. dubna 2009, sp. zn. III. ÚS 2542/07.

⁴³ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. března 2012, sp. zn. 28 Cdo 4380/2011.

⁴⁴ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. ledna 2008, 28 Cdo 2916/2006. Srov. též Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 17. února 2010, sp. zn. 28 Cdo 3894/2009.

⁴⁵ Rozumně lze tuto doktrínu Nejvyššího soudu vyložit v tom smyslu, že žalobě člena bude vyhověno, teprve pokud intenzita porušení práva spolkem je dostatečně intenzivní, a že soudy nebudou rušit rozhodnutí pro zanedbatelná procedurální opomenutí (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. srpna 2006, sp. zn. 33 Odo 967/2004, a usnesení Nejvyššího soudu ze dne 18. prosince 2007, sp. zn. 28 Cdo 4100/2007).

⁴⁶ Ledaže by soud zvažoval kompenzaci nedostatečné újmy utrpěné žalobcem obecnějším zájmem na přezkumu daného rozhodnutí.

⁴⁷ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. září 2011, sp. zn. 28 Cdo 2304/2011.

⁴⁸ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 12. října 2011, sp. zn. 28 Cdo 1075/2011. Srov. ŠIMÍČEK, V. Čl. 20 (Sdružovací právo). In: WAGNEROVÁ, E a kol. *Listina základních práv a svobod: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 482.

⁴⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 27. prosince 2011, sp. zn. II. ÚS 1969/10.

⁵⁰ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. října 2009, sp. zn. 28 Cdo 1919/2009.

1.3 Aktivní legitimace v přezkumném řízení

Třetí okruh procesních otázek, který je třeba zohlednit, se týká aktivní žalobní legitimace. Žaloba podle § 15 SdrZ má charakter zákonné určovací žaloby, u níž se nemusí prokazovat naléhavý právní zájem, poněvadž okruh aktivně legitimovaných vyplývá přímo ze zákonem určeného právního vztahu.⁵¹ Avšak jak již bylo rovněž zmíněno, judikatura dovozuje pro iniciování přezkumu restriktivní kritéria v zájmu ochrany spolkové autonomie. Nejčastěji zmiňovaným kritériem je pak dostatečně intenzivní zásah rozhodnutí do právního postavení žalobce. Spolkový život je založen na principu dobrovolnosti členství a představuje oblast sociálních vztahů, která je často spjatá s uspořádáním vlastního osobního života soukromými subjekty.⁵² Je proto nutno se zamýšlet nad tím, jak předcházet naprosté *judicializaci* a nepatřičné právní reglementaci těchto vztahů. V posledku musí demokratický právní stát odolat pokušení napravit každou křivdu a odčinit každé bezpráví, jež v takových hluboce privátních oblastech objeví, jinak hrozí, že tuto sféru zcela pohltí. U spolků je možnou odpovědí na některé rozpěře mezi členem a spolkem poukaz na to, že dotčený není nucen participovat na spolku, který se k němu chová nespravedlivě, a situaci lze lépe a proporcionálněji z hlediska střetávajících se práv řešit vystoupením.⁵³

Nejvyšší soud tudíž zdůrazňuje, že nikoli každé rozhodnutí učiněné při činnosti sdružení lze pokládat za rozhodnutí orgánu spolku podle § 15 SdrZ. Soud tu s poukazem na teleologický výklad a hodnotové souvislosti argumentuje, že soudnímu dohledu nelze podrobit veškeré rozhodování, k němuž při činnosti spolků dochází, poněvadž by tím byla fakticky zrušena jejich autonomie. Vzhledem k dobrovolnosti soukromoprávních korporací se nemohou členové domáhat přezkumu rozhodnutí, která se jich nedotýkají vůbec nebo jen v malé míře. Jasně znění zákona je tak výkladem zúženo uplatněním pravidla „*de minimis*“.⁵⁴ Pod prahem výrazné materiální nebo osobnostní újmy na straně žalobce byla shledána např. spolkem uložená pokuta 2 000 Kč a soud ponechal rozhodování o ní v působnosti spolkových orgánů.⁵⁵ Tento požadavek na dostatečně výrazné dotčení sféry žalobce se tak v praxi přibližuje právě teoreticky vyloučené kategorii právního zájmu.⁵⁶

Subjekty aktivně legitimované k žalobě na přezkum spolkového rozhodnutí jsou určeny primárně samotným § 15 SdrZ jako jeho členové. Nejvyšší soud přiznal nadto možnost podat tuto žalobu i „zprostředkovaným“ členům v situaci, kdy je občanské sdružení tvořeno soustavou „oddílů“, které mají samy postavení členů;⁵⁷ žalovat ovšem naopak nemůže pouhá organizační jednotka sdružení.⁵⁸ Judikatura dále rozšířila aktivní

⁵¹ KOSTÍK, R. Zákonné žaloby určovacího charakteru. *Právní rozhledy*. 2008, č. 17, s. 637–640.

⁵² Což ilustrují skutkové okolnosti stěžejní kauzy dalšího textu, rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 14. prosince 2010, sp. zn. 2976/2010, kde šlo o vyloučení člena tenisového klubu. Na druhou stranu v režimu SdrZ fungují i velké formalizované subjekty jako Českomoravská konfederace odborových svazů nebo Fotbalová asociace ČR.

⁵³ Srov. HRABÁNEK, D. K vyloučení člena občanského sdružení. *Právní fórum*. 2011, č. 5, s. 226.

⁵⁴ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. září 2011, sp. zn. 28 Cdo 2304/2011.

⁵⁵ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 12. října 2011, sp. zn. 28 Cdo 1075/2011.

⁵⁶ WINTEROVÁ, A. a kol. *Civilní právo procesní*, s. 138. Srov. DOMIN, M. Súdna ochrana člena občianskeho združenia. *Justičná revue*. 2010, roč. 62, č. 12, s. 1362–1363.

⁵⁷ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 12. října 2011, sp. zn. 28 Cdo 1075/2011.

⁵⁸ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 16. června 2005, sp. zn. 28 Cdo 197/2005.

legitimaci podle § 15 SdrZ i na člena bývalého.⁵⁹ Soud ale odmítl poskytnout ochranu „čekateli na členství“, když dovodil, že ten, kdo se doposud nestal členem sdružení, nemá vůči spolku žádná práva a nemůže mít proto legitimaci k jejich uplatnění před soudy.⁶⁰ V jiném případě však soud, nemoha připustit, aby proti spolkovému rozhodnutí brojil podle § 15 SdrZ někdo, kdo nikdy nebyl členem sdružení, umožnil přesto této osobě obranu před soudy, poněvadž byla v právní sféře dotčena rozhodnutím spolku. V takovém případě bylo za řešení uznáno odkázání na obecný instrument určovací žaloby podle § 80 písm. c) OSŘ znějící na určení nezákonnosti daného rozhodnutí.⁶¹ Soud mj. konstatoval, že žalobce neměl kromě určovací žaloby „jinou možnost, jak tato rozhodnutí napadnout a zabránit jejich realizaci“. S touto sentencí se nelze plně ztotožnit. Pokud by mělo být rozhodnutí realizováno soudně, nemohl by být nárok přiznán. Na rozdíl od členů, kteří se souhlasem se stanovami podřídili rozhodování spolkových orgánů,⁶² jež mohou zpochybňovat jen ve zvláštních řízeních,⁶³ nečlenům nelze v soukromoprávních vztazích jednostranně určovat práva a povinnosti, a i kdyby nebyla nezákonnost takového rozhodnutí určena zvláštním rozsudkem, soudy by jej nemohly uznat jako titul zakládající vymahatelné povinnosti.

2. OBSAHOVÉ ASPEKTY PŘEZKUMU ROZHODNUTÍ ORGÁNŮ OBČANSKÝCH SDRUŽENÍ

Pokud jsou dány výše rozebrané předpoklady procesního charakteru a oprávněný subjekt se domáhá za dodržení zákonných lhůt soudního přezkumu rozhodnutí orgánu spolku, je namístě se zabývat věcnou stránkou tohoto přezkumu. Jak již bylo uvedeno v úvodu, základní určení kritérií pro posuzování dotčeného rozhodnutí poskytuje SdrZ. Aby spolkové rozhodnutí obstálo, musí být naplněny kumulativně podmínky souladnosti se zákonem a stanovami, resp. jinými vnitřními normami občanského sdružení.⁶⁴

Stanovy představují základní soukromoprávní dokument upravující vnitřní poměry spolku,⁶⁵ s jejichž závazností pro sebe vyslovil člen souhlas.⁶⁶ Z nich vyplývá možnost

⁵⁹ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 23. listopadu 2005, sp. zn. 28 Cdo 1018/2005.

⁶⁰ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 25. září 2007, sp. zn. 28 Cdo 3569/2007.

⁶¹ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. března 2006, sp. zn. 28 Cdo 2750/2005, a rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. června 2007, sp. zn. 28 Cdo 2865/2006 (obojí v případě Ivo Valenta proti Českomoravskému fotbalovému svazu). Viz též KOSTÍK, R. Limity soudní ochrany člena občanského sdružení. *Právní rozhledy*. 2007, č. 22, s. 823–825.

⁶² Usnesení Ústavního soudu ze dne 25. února 2010, sp. zn. II. ÚS 2438/09.

⁶³ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. prosince 2004, sp. zn. 33 Odo 208/2004, a Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19. dubna 2007, sp. zn. 28 Cdo 704/2007.

⁶⁴ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. července 2010, sp. zn. 28 Cdo 1981/2010.

⁶⁵ TELEČ, I. *Spolkové právo*, s. 132.

⁶⁶ Ačkoli zákon neříká, že jsou stanovy pro členy závazné (viz RONOVSÁ, K. *Spolkové a nadační právo*, s. 33), judikatura nemá pochyb, že stanovy závazně upravují otázky, které jim byly svěřeny, jak je vyjádřeno v usnesení Ústavního soudu ze dne 28. dubna 1998, sp. zn. III. ÚS 195/1998, jakož i v usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19. února 2008, sp. zn. 28 Cdo 180/2008. Velmi pregnantní je formulace Nejvyššího soudu ČSR v rozhodnutí ze dne 31. března 1932, Rv II 73/31, Vážný 11515: „přistoupením za člena spolku podrobil se člen všem předpisům pro spolek platným, a to i stanovám, i jednacím řádu a pravoplatným usnesením spolkových orgánů, zejména valných hromad, minulým i budoucím... To plyne ze zásadní samosprávy spolků... Odpor proti určitým usnesením neb ustanovením spolkovým může člen uplatnit jen cestou spolkovým zákonem a stanovami předepsanou, jinak však – pokud jsou pravoplatná – jest jimi ve svém členském poměru ke spolku vázán.“

spolkového orgánu o osobě člena rozhodovat. Rozhodnutí orgánu občanského sdružení o jeho právech a povinnostech se tedy musí pohybovat v rámci vytyčeném stanovami, které zavazují členy i sdružení jakožto smlouva svého druhu.⁶⁷ V rámci své autonomie mohou spolky nadto skrze své orgány přijmout další vnitřní předpisy, kterými se bude spravovat jejich vnitřní provoz,⁶⁸ a tyto normy jsou zahrnuty do kritérií přezkumu tam, kde jsou pro rozhodnutí podkladem.⁶⁹

Rozhodnutí se rovněž může dostat do rozporu se zákonem. Vzhledem k tomu, jak širokou kategorií je rozpor se zákonem, měli bychom se ptát, jak konkrétně se může spolkové rozhodnutí stát protizákonným. Zákonné normy vztahující se speciálně na jednání občanských sdružení najdeme jen v několika ustanoveních SdrZ, zejména v § 3 a 5. Ustanovení tohoto zákona by mohla být porušena, například pokud by občanské sdružení nedůvodně a nepřiměřeně zbraňovalo členovi ve vystoupení ze spolku, kdyby sdružení bez opory v právním řádu přebíralo funkce státní moci a proti členovi uplatňovalo nenáležitou vrchnostenskou moc nebo kdyby ukládalo povinnosti nečlenům.

Kromě toho, že existuje zvláštní úprava spolkových vztahů, je však nutno brát na vědomí, že rozhodnutí spolkového orgánu je právním úkonem,⁷⁰ podléhá tedy obecné občanskoprávní regulaci a musí být poměřováno podle obecných občanskoprávních kritérií. Do rozporu se zákonem by se dostalo rozhodnutí, které by bylo neurčité nebo by ukládalo povinnost plnění nemožného či nedovoleného.⁷¹ Podstatné je, že prostřednictvím ustanovení § 3 odst. 1 a § 39 zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku, se rozhodování spolků dostává pod dosah korektivu dobrých mravů a zákazu zneužití práv, a je tudíž možno se bránit rozmanitým podobám šikanózních, nepřiměřených a znevýhodňujících rozhodnutí.⁷² Základem pro určení rozhodnutí spolkového orgánu nezákonným může být rovněž nesprávný výklad ustanovení smlouvy (uzavřené např. mezi členy spolku), o němž se opřelo dané rozhodnutí.⁷³

Jak už bylo zmíněno v předchozí kapitole, ačkoli se na spolková rozhodnutí nevztahují ustanovení SŘS či správního řádu ohledně náležitostí správních rozhodnutí,⁷⁴ soudy v zatím ojedinělých případech dovodily, že by se na rozhodnutí orgánů občanských sdružení měla analogicky vztahovat kritéria nicotnosti správního rozhodnutí.⁷⁵ Vzhledem k tomu, jak jsou vymezovány vady působící nicotnost v teorii správního práva,⁷⁶ bude

⁶⁷ Povahu stanov spolku tak charakterizuje usnesení Nejvyššího soudu ze dne 9. května 2000, sp. zn. 29 Cdo 2890/1999. Pro jiné soukromoprávní korporace, srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. srpna 2003, sp. zn. 29 Odo 146/2003, a usnesení Nejvyššího soudu ze dne 20. října 2009, sp. zn. 29 Cdo 3196/2007. Viz též CHALUPA, L. Stanovy a organizační jednotky občanských sdružení. *Právní rádce*. Roč. 2009, č. 10, s. 14–16.

⁶⁸ TELEČ, I. *Spolkové právo*, s. 137.

⁶⁹ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 17. března 2010, sp. zn. 28 Cdo 4852/2009.

⁷⁰ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. července 2010, sp. zn. 28 Cdo 1981/2010.

⁷¹ ŠVESTKA, J. – SPÁČIL, J. – ŠKÁROVÁ, M. – HULMÁK, M. a kol. *Občanský zákoník: komentář I*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 334–341. Srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. května 2008, sp. zn. 28 Cdo 1659/2006.

⁷² Viz ČERNÝ, P. *Zákon o sdružování občanů: komentář*, s. 163.

⁷³ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. března 2012, sp. zn. 28 Cdo 4380/2011.

⁷⁴ Nemusí např. obsahovat poučení o možnosti soudní ochrany podle § 15 SdrZ, viz usnesení Nejvyššího soudu ze dne 9. června 2010, sp. zn. 28 Cdo 1972/2010.

⁷⁵ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. srpna 2010, sp. zn. 28 Cdo 4179/2009.

⁷⁶ HENDRYCH, D. *Správní právo: obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 226–232. SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. Praha: ASPI, 2005, s. 104–110. Viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. září 2008, sp. zn. 9 Afs 59/2007.

jejich zahrnutí mezi měřítka posuzování spolkových rozhodnutí mít jen procesní dopad, budou-li k nim soudy přihlížet i mimo zvláštní přezkumné řízení podle § 15 SdrZ. Z hlediska věcných požadavků na rozhodnutí spolků půjde ovšem obvykle o rozpor se stanovami (nedostatek pravomoci založené stanovami, nedostatek právního podkladu pro rozhodnutí ve vnitřních předpisech) nebo se zákonem (uložení trestného plnění, uložení nemožného plnění, neurčitost, nesrozumitelnost), takže v tomto ohledu nedojde k rozšíření požadavků na rozhodnutí spolku nad rámec zákona.

Dotvoření kritérií přesahujících dikci § 15 SdrZ nicméně Nejvyšší soud zřejmě provedl, jak lze vyvozovat ze dvou rozhodnutí z roku 2010.⁷⁷ Doslova v jejich odůvodnění soud vyjádřil tezi, že v rámci řízení podle § 15 SdrZ může posuzovat *stanovy* (resp. jiné interní dokumenty) z hlediska jejich souladu se zákonem, s právními principy a obecnými zásadami právními. Soud přitom nebude hodnotit obsah stanov *in abstracto*, ale ve vazbě na konkrétní rozhodnutí. Je proto nutné usoudit, že v rámci přezkumu podle § 15 SdrZ napříště podléhají rozhodnutí coby referenčním hlediskům též právním principům.

V přezkumu je navíc vždy nezbytné brát ohled i na ústavní základy právní úpravy sdružování občanů v čl. 20 LZPS a poskytovat ochranu práva na svobodné sdružování i proti jiným soukromoprávním subjektům, tj. i spolkům samotným.⁷⁸ Aplikace příslušného ustanovení LZPS je ovšem pružná a též problematická, jelikož právo na sdružování směřuje vlastně dvěma potenciálně opačnými směry: ke garanci spolkové autonomie, avšak i k realizaci práva na sdružování člena ve spolku, jež může být rozhodnutím spolku vydaným v rámci vnitřní samosprávy porušeno. Poměrování určitého aktu občanského sdružení za přímé aplikace čl. 20 LZPS (pokud daný akt splňuje požadavky stanov a výslovné požadavky jednoduchého práva, ale podle soudu přesto neobstojí z hlediska lidsko-právních kautel) znamená, že soud musí konkrétní právní kritéria na spolkové rozhodování dotvořit v mezích daného případu. Ilustrovat to lze jistě nejlépe na rozsudku, v němž Nejvyšší soud nad rámec SdrZ, který neposkytuje členovi žádnou záštitu mj. proti bezdůvodnému vyloučení, konstruoval na základě vysoce obecného principu („každý má právo sdružovat se ve spolcích“) silnější standard ochrany a zásadně možnost vyloučení člena bez výslovné opory ve stanovách znemožnil.⁷⁹

2.1 Přípustnost požadavků na rozhodnutí spolku jdoucích nad rámec zákona a stanov

Sledujeme-li, jaké požadavky jsou na spolkové rozhodování kladeny, shledáváme, že kritéria založená ve stanovách a zákonech jsou relativně neproblematická. Největší prostor neurčitosti se otvírá při zjišťování, zda se rozhodnutí neocitlo v rozporu s obecnou klauzulí dobrých mravů, avšak v tom je situace stejná jako v kterékoli jiné oblasti soukromoprávní úpravy.⁸⁰ O to větší závažnosti nabývá posuzování spolkového rozho-

⁷⁷ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 17. března 2010, sp. zn. 28 Cdo 4852/2009 a rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. prosince 2010, sp. zn. 28 Cdo 2976/2010.

⁷⁸ Nález Ústavního soudu ze dne 27. prosince 2011, sp. zn. II. ÚS 1969/10, bod 33: „Z materiálních základních práv v jejich ochranné dimenzi tak vyplývá přímo povinnost státu poskytnout a zajistit efektivní ochranu základních práv (...) proti možnému zásahu i ze strany třetích soukromých osob.“ Totéž ve WAGNEROVÁ, E. a kol. *Listina základních práv a svobod: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 13–15.

⁷⁹ HRABÁNEK, D. K vyloučení člena občanského sdružení. *Právní fórum*. 2011, č. 5, s. 223–228.

⁸⁰ HURDÍK, J. – LAVICKÝ, P. *Systém zásad soukromého práva*. Brno: Masarykova univerzita, 2010, s. 122–127.

dování za pomoci zcela nespécifických instrumentů, jako je přímá aplikace ustanovení LZPS a abstraktních právních principů. Posoudit musíme nejprve kategoricky formulovanou otázku, zda je vůbec někdy přípustné, aby soudy kladly na rozhodnutí orgánů občanských sdružení nároky, které zákony ani stanovy výslovně neuvádějí. Pokud tuto možnost připustíme, bude možné se zabývat úvahami, jaké konkrétní požadavky je legitimní na spolky klást.

Lze obhájit judiciální omezení spolkového rozhodování jdoucí nad rámec zákona a stanov? První obeznámení s platnou úpravou se zdá mluvit proti takovým limitům. Již bylo vícekrát zmíněno, že spolky náležejí do oblasti individuální autonomie v soukromoprávních vztazích, do níž lze veřejně mocensky zasahovat jen v mezích a podle zákona (čl. 2 odst. 2 a 3 LZPS). Nadto požívají zvláštní kolektivní autonomie, pokud jde o úpravu svého vnitřního života, jak se dovozuje z ustanovení § 2 odst. 3 SdrZ, a zejména z obsahu čl. 20 LZPS.⁸¹ Platí tedy požadavek, že k omezení spolkové autonomie nesmí dojít bez zákonného podkladu. Dále berme na vědomí, že rozhodnutí orgánů občanských sdružení podléhají stejným materiálním korektivům jako jiné soukromoprávní projevy vůle; byl vysloven názor, že soudní konstrukce mimozákonných podmínek na řádné rozhodování je zbytečnou právě pro zahrnutí dobrých mravů do hodnocení zákonnosti, které účinně zamezí nepředvídatelným excesům spolkových orgánů.⁸²

Přesto se nabízejí i argumenty, pro něž by judikatorní extenze požadavků na spolková rozhodnutí měla být připuštěna. První má časový charakter a vztahuje se k vlastnostem aktuálně platné právní úpravy. SdrZ je minimalistický v úpravě vnitřních rozhodovacích mechanismů občanských sdružení. Jak bylo popsáno výše, rozhodnutí se může spíše dostat do rozporu s těmi ustanoveními zákonných předpisů, která působí na právní úkony obecně, než by odporovalo zvláštní normě regulující spolkový ruch. Důsledkem strohosti platného práva je široká variace ve vnitřním ustrojení spolků, ale také nedostatečnost v ochraně členů, jejichž postavení je vydáním rozhodnutí dotčeno.⁸³ Nabízí se, že toto volné pole zaplní judikatura, která tam, kde je to v zájmu ochrany práv členů třeba, spoutá rozhodování spolků dodatečnými pravidly. Tato představa v obecné rovině naráží na stejné problémy jako jiné pokusy reglementovat prostor, který zákonodárce ponechal volným, tj. řešení mezer v právu.⁸⁴ V případech posuzování spolkových rozhodnutí však půjde vesměs o mezery axiologické, v nichž normativní systém odpověď nabízí, tato odpověď je však shledávána axiologicky nedostatečnou.⁸⁵ Z tohoto důvodu se

Viz rovněž usnesení Ústavního soudu ze dne 26. února 1998, sp. zn. II. ÚS 249/97 a rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. června 2011, sp. zn. 33 Cdo 2611/2009.

⁸¹ Usnesení Ústavního soudu ze dne 29. ledna 2009, sp. zn. I. ÚS 1433/08. Viz též ČERNÝ, P. *Zákon o sdružování občanů: komentář*, s. 47. Podobné nezávislosti, odvozené z čl. 16 LZPS, požívají církve, srov. náleze Ústavního soudu ze dne 26. března 1997, sp. zn. I. ÚS 211/96.

⁸² HRABÁNEK, D. K vyloučení člena občanského sdružení. *Právní fórum*. 2011, č. 5, s. 227.

⁸³ RONOVSKÁ, K. *Soukromoprávní aspekty nadačního a spolkového práva v Česku, ve Švýcarsku a v Nizozemí*. Brno: Masarykova univerzita, 2004, s. 209.

⁸⁴ WEINBERGER, O. *Norma a instituce*. Brno: Masarykova univerzita, 1993, s. 171–174.

⁸⁵ KÜHN, Z. *Aplikace práva ve složitých případech: k úloze právních principů v judikatuře*. Praha: Karolinum, 2002, s. 205–212. O normativní mezeru mohlo jít v případě usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. července 2007, sp. zn. 28 Cdo 945/2005, kde byla analogicky použita úprava svolání valné hromady na rozhodování členské schůze občanského sdružení. Srov. též DAVID, L., BÍLKOVÁ, J., PODIVÍNOVÁ, M. *Přehled judikatury: soudní ochrana člena spolku, církve a politické strany*. Praha: Wolters Kluwer, 2011, s. 57 a násl.

neztotožňujeme s myšlenkou, že soudní dotváření omezení spolkového rozhodování je jevem temporálním, jenž má definitivně zaniknout s přijetím komplexní úpravy v rámci rekodifikovaného soukromého práva. Jednak je nemyslitelné vzhledem k povaze práva samotného, že by poskytlo odpovědi na všechny možné otázky,⁸⁶ podstatné je však, že ani v současnosti nejsou příčinou soudních zásahů do rozhodování spolků nad rámec zákona případy normativní nerozhodnutelnosti některých případů, ale nepřípustnost závěrů vyplývajících z aplikace platných zákonných ustanovení na konkrétní skutkový stav.

Přísnému soudnímu dohledu nad občanskými sdruženími je proto po našem soudu třeba rozumět zejména skrze poskytování ochrany subjektivnímu ústavnímu právu na svobodné sdružování podle čl. 20 LZPS. Aby soudy dostály své povinnosti poskytovat ochranu základním právům uložené v čl. 4 Ústavy, musí v každé věci přihlížet k ústavním základům právního řádu, které nebudou pohnuty ani zásadními změnami na úrovni podústavního práva. Prosazení základního práva na sdružování, které by mělo být podkladem všech úvah o soudy utvořených požadavcích nad rámec zákona ve spolkových věcech, bude proto uplatnitelné jako podklad pro soudní ingerenci i napříště tam, kde by použití zákonných ustanovení vytvořilo „axiologickou mezeru“ v ochraně člena spolku. Celá tato argumentace nicméně spočívá na předpokladu, že články LZPS jsou nejenom přímo aplikovatelné, ale navíc mají přímé horizontální působení.⁸⁷ Ve chvíli, kdy Nejvyšší soud konstatuje rozpor *stanov* s ustanovením ústavního pořádku,⁸⁸ není možný jiný výklad. Právě v této tezi tkví jádro problému stanovování mimozákonných kritérií judikaturou i nejpodstatnější obecný přesah této tematiky. Zásah do spolkové autonomie musí mít zákonný podklad, kterým v tomto druhu případů bude pravděpodobně článek LZPS, jenž požaduje, aby stát zajistil ochranu sdružovacího práva. Stát musí poskytnout garance a záruky základních práv proti možnému zásahu i ze strany třetích soukromých osob.⁸⁹ *Punctum saliens* je tedy myšlenka, že soukromý subjekt (spolek) může v soukromoprávních (vnitrospolkových) vztazích porušit ústavní právo svého člena.⁹⁰ Věci je stěží možno rozumět jinak, než že soudy základním právům přiznaly jistou míru přímého horizontálního působení,⁹¹ pokud umožňují přezkum stanov z hlediska souladu s ústavními předpisy nebo přímo konstatují rozpor rozhodnutí s principem obsaženým v ústavním pořádku.⁹² Přijetí či odmítnutí stanovování požadavků na spolkové rozhodování soudy tak dle našeho názoru do značné míry závisí na ztotožnění se s myšlenkou, že naše ústavně zaručená práva mohou vyvolávat povinnosti na straně fyzických a právnických

⁸⁶ HOLLÄNDER, P. *Filosofie práva*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2006, s. 207–208.

⁸⁷ BOBEK, M. Helena, kontakt na mafiány a nové obrysy svobody slova v judikatuře Ústavního soudu. *Soudní rozhledy*. 2005, roč. 11, č. 10, s. 363–364. Srov. IVČIČ, M. K horizontálnímu působení základních práv a svobod. *Bulletin Advokacie*. 2007, č. 6, s. 21–24 a MORAVEC, O. Aplikace ústavních norem před obecnými soudy. *Bulletin Advokacie*. 2008, č. 4, s. 13–19. Konečně srov. nález Ústavního soudu ze dne 14. července 2004, sp. zn. I. ÚS 185/04 a nález Ústavního soudu ze dne 6. února 2007, sp. zn. Pl. ÚS 38/06.

⁸⁸ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 8. února 2012, sp. zn. 28 Cdo 3043/2011.

⁸⁹ Nález Ústavního soudu ze dne 27. prosince 2011, sp. zn. II. ÚS 1969/10.

⁹⁰ Tento postoj již dříve obhajoval dokonce přímo v kontextu spolkového práva Telec. Viz TELEC, I. Konkurence a zneužití spolkového členství. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2001, roč. 9, č. 4, s. 409–410. TELEC, I. *Přehled práva duševního vlastnictví 1: Lidskoprávní základy, licenční smlouva*. Brno: Doplněk, 2002, s. 61–63.

⁹¹ FILIP, J. – SVATOŇ, J. – ZÍMEK, J. *Základy státovědy*. 3. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2007, s. 138–139 a citovaná WAGNEROVÁ, E a kol. *Listina základních práv a svobod: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 13–15.

⁹² Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. prosince 2010, sp. zn. 28 Cdo 2976/2010.

osob nedisponujících veřejnou mocí.⁹³ Vzhledem k tomu, že jde o složitou ústavněprávní otázku, nemůžeme na ni v této stati poskytnout odpověď; pouze v kontextu řešení problematiky se kloníme zdrženlivě ve prospěch možnosti člena občanského sdružení dovolat se svého základního práva proti spolku v případech, kdy by aprobece napadeného rozhodnutí znamenala zjevnou nespravedlnost. Mravní intuice v základech tohoto postoje je ta, že člena sdružení je nezbytno chránit před svévolí nejen moci státní, ale i moci soukromé.⁹⁴

Jako ilustraci doplnění kritérií přezkumu spolkového rozhodování soudy se stručně vyjádříme ke třem tématům, která byla okrajově dotčena v již zmíněném klíčovém rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 14. prosince 2010, sp. zn. 28 Cdo 2976/2010. V něm soud konstatoval jako součást ústavně chráněného práva na svobodné sdružování oprávnění člena na setrvání ve sdružení. Řádně založenou účast člena ve sdružení lze podle soudu ukončit jen z vůle členovy či proti jeho vůli, ale pak jen z důvodů „výslovně a jasně“ vymezených ve stanovách, s nimiž vyslovil souhlas. Z toho pak vyplývá zásadní nemožnost vyloučení člena rozhodnutím spolku bez uvedení důvodu – stanovy, které umožňovaly bezdůvodné vyloučení, označil v dané části za rozporné s čl. 20 LZPS.⁹⁵ Je zde zřejmá ošemetnost omezování rozhodnutí spolků bez výslovné opory v zákoně, protože soudy jsou v ustavičném nebezpečí, že nepřiměřeně poruší taktéž ústavně chráněnou spolkovou autonomii. Že k tomu došlo v dané věci, se domnívá Hrabánek, podle něhož nemá člen, který se dobrovolně podřídil stanovám spolku umožňujícím bezdůvodné vyloučení, žádné, natožpak ústavně zaručené právo ve sdružení setrvat navzdory projevené vůli spolku.⁹⁶ Pokud jde o soudem konstruovaný požadavek explicitního zanesení každého možného důvodu vyloučení do stanov, ztotožňujeme se s názorem, že se zde soud přiblížil disproporcionálnímu zdůraznění práva člena a že tento požadavek není rozumný s ohledem na faktické poměry rozmanitých občanských sdružení.⁹⁷ Zároveň však souhlasíme s Nejvyšším soudem, aby bylo vyžadováno, že rozhodnutí o vyloučení bezdůvodné být *nesmí*, že důvody k tomuto nejcitelnějšímu zásahu do právního postavení člena musí zásadně spočívat v porušení povinností vyplývajících z členství⁹⁸ a jeho zdůvodnění musí být členovi sděleno. V daném případě tedy judikatorní omezení rozhodování o vyloučení obecně považujeme za přijatelné, avšak v podobě, k níž se přiklonil Nejvyšší soud, hrozí být excesivním.

⁹³ Morální základ této teze rozvíjí Ernst Tugendhat, podle něž přirozená práva působí *prvotně* vůči ostatním jednotlivcům a pouze druhotně vůči státu. Viz TUGENDHAT, E. *Přednášky o etice*. Praha: Oikymen, 2004, s. 260–280. Taková pojednání zasluhují pozornosti proto, že diskuse o horizontálním účinku ústavních práv často stojí na apodiktických nezdůvodňovaných tvrzeních, že úlohou ústavně zaručených práv je „v první řadě ochrana jednotlivce před nezákonnými zásahy státní moci“ (BOUČKOVÁ, P. *Rovnost a sociální práva*. Praha: Auditorium, 2009, s. 49). Text LZPS sám o sobě takové odmítnutí přímého horizontálního účinku neimplikuje, srov. BOBEK, M. – BOUČKOVÁ, P. – KÜHN, Z. *Rovnost a diskriminace*. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 116.

⁹⁴ Srov. v politické teorii pojetí *svobody jako ne-dominance*, tj. nepodřízenosti arbitrární moci v životě veřejném (veřejné moci, *imperiu*) ani soukromém (soukromé moci, *dominiu*). Viz PETTIT, P. *Republicanism: Theory of Freedom and Government*. Oxford: Clarendon Press, 1997.

⁹⁵ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. prosince 2010, sp. zn. 28 Cdo 2976/2010. O vyloučení srov. též TELEČ, I. *Spolkové právo*, s. 153.

⁹⁶ HRABÁNEK, D. K vyloučení člena občanského sdružení. *Právní fórum*. 2011, č. 5, s. 226–227.

⁹⁷ Tamtéž.

⁹⁸ Srov. ustanovení § 239 odst. 1 nového občanského zákoníku. Viz též požadavek čestného chování člena ke korporaci v § 212.

Omezení spolkové autonomie v zájmu ochrany člena se Nejvyšší soud dotkl i v dalších judikátech vztahujících se k vyloučení, v nich však neposkytl žádnou ústavněprávní argumentaci.⁹⁹ V odůvodnění přitom formuloval pravidlo přiměřenosti vyloučení člena ve vztahu k porušení povinností, jehož se měl dopustit, v tom smyslu, že musí jít o porušení hrubé. Taková norma není obsažena v žádném právním předpise. Zároveň se ovšem v kontextu výše uvedeného judikátu zapovídajícího bezdůvodné vyloučení člena z důvodu existence ústavního práva na setrvání ve spolku podobná restrikce nemusí jevit nesmyslnou. Platí-li vyslovený závěr obecně, pak i v případech, kdy stanovy umožňují člena ze spolku z určitých důvodů vyloučit a tyto důvody nastanou, soudy musí s ohledem na subjektivní ústavně zaručené právo svobodně se sdružovat posoudit, zda je vzhledem k členovu provinění tak intenzivní zásah do tohoto jeho práva na místě. Pokud by se skutečně Nejvyšší soud chtěl přidržet imperativu proporcionality vyloučení, může tak učinit právě s odkazem na lidsko-právní základy právního řádu.¹⁰⁰

Druhým tématem, které bylo v rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 14. prosince 2010, sp. zn. 28 Cdo 2976/2010, zmíněno, je pravidlo vnitrospolkové demokracie. Soud s odkazem na ně odmítl způsob, jakým bylo rozhodnutí o vyloučení přijato (z hlediska potřebného kvóra pro přijetí apod.). SdrZ nepředepisuje občanským sdružením vnitřní demokratickou organizaci, přičemž se obvykle usuzuje, že koncentrace rozhodování spolku např. v rukou výkonného orgánu není obecně právně vadná.¹⁰¹ Původní návrh SdrZ obsahoval zákaz sdružení, která nemají demokraticky ustavované orgány, pozměňovacím návrhem výborů Federálního shromáždění ČSSR bylo ovšem toto ustanovení vypuštěno, z čehož lze jistou benevolenci zákonodárce ke sdružením na vůdcovském principu dovozovat. Důvodová zpráva k novému občanskému zákoníku je pak už úplně jednoznačná, když výslovně připouští, aby byly zřizovány spolky organizované autokraticky.¹⁰² Nejvyšší soud naopak v posledních letech opakovaně judikoval ve prospěch „zásady vnitrospolkové demokracie“.¹⁰³ Pokud je zcela vnitřně nedemokratický spolek ze zákona přípustný, je *a maiore ad minus* stěží možné hodnotit spolková rozhodnutí z hlediska míry, v níž reflektují demokratický princip. Jeví-li se nezbytným, jak ukazuje doktrinální

⁹⁹ Soud v rozsudku ze dne 29. srpna 2002, sp. zn. 20 Cdo 1810/2000, posuzoval naplnění požadavku hrubého porušení povinností, který byl ve stanovách pro případ vyloučení *explicitně* zakotven. V usnesení Nejvyššího soudu ze dne 28. března 2007, sp. zn. 28 Cdo 2895/2004, a rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 21. ledna 2009, sp. zn. 28 Cdo 1785/2008, je však již uveden zcela *obecný* závěr, že důvodem pro vyloučení může být jen „takové porušení povinností, které by bylo možno kvalifikovat jako hrubé“.

¹⁰⁰ Z komparativního hlediska lze poznamenat, že švýcarská právní úprava, která pro případy, kdy stanovy neudávají důvody pro vyloučení člena, umožňuje toto vyloučení pouze ze *závažných* důvodů (čl. 72 švýcarského občanského zákoníku), srov. RONOVSÁ, K. *Soukromoprávní aspekty nadačního a spolkového práva v Česku, ve Švýcarsku a v Nizozemí*, s. 205. V našem právu nový občanský zákoník stanoví dispozitivně jako podmínku vyloučení *závažné* porušení členských povinností (§ 239 odst. 1).

¹⁰¹ JEMELKA, L. – BŘEŇ, J. *Zákon o sdružování občanů, zákon o právu shromažďovacím, zákon o právu petičním s komentářem*, s. 27. HRABÁNEK, D. K vyloučení člena občanského sdružení. *Právní fórum*. 2011, č. 5, s. 227. Telec sice mluví o principu spolkové demokracie (TELEC, I. *Spolkové právo*, s. 144), ale nahrazení vnitřní demokratické organizace autokratickou nevylučuje (tamtéž, s. 154). Hurdík možnost aplikace „vůdcovského principu“ taktéž nevylučuje (viz HURDÍK, J. *Právníké osoby a jejich typologie*, s. 85).

¹⁰² ELIÁŠ, K. a kol. *Nový občanský zákoník s aktualizovanou důvodovou zprávou a rejstříkem*, s. 155.

¹⁰³ Kromě posledně citovaného judikátu viz též usnesení Nejvyššího soudu ze dne 3. prosince 2009, sp. zn. 28 Cdo 326/2009, rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. září 2011, sp. zn. 28 Cdo 2304/2011, a rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 12. října 2011, sp. zn. 28 Cdo 2094/2011.

i legislativní přístup, existenci těchto spolků připustit, lze demokratičnost procedury přijímání rozhodnutí hodnotit prvotně na základě kritérií zakotvených stanovami a tam, kde tyto vykazují (obecně přípustný) deficit demokratičnosti, neshledávat je nezákonnými *a priori*, ale o to pečlivěji je hodnotit z hlediska obecných klauzulí o zákazu zneužití práv a jednání proti dobrým mravům či zkoumat, zda nedochází vůči členovi ke znevýhodňujícímu postupu, který by zasahoval do jeho zákonně a ústavně chráněných práv.

Konečně bychom se chtěli dotknout otázky možností nerovného zacházení spolku se svými členy, potažmo diskriminace. Vztah k opakovaně citovanému rozsudku Nejvyššího soudu je v tom, že dovolatel poukázal na nebezpečí uplatňování diskriminačních kritérií spolkem v případě, že by možnost bezdůvodného vyloučení byla soudem připuštěna. Domníváme se, že se zde jedná o problém stejného druhu jako ve dvou již zmíněných případech, poněvadž SdrZ postavení členů neupravuje, a proto nenormuje ani rovnost či nerovnost v postavení členů sdružení. Obecně bude nesporné, že určité zdůvodněné rozdíly mezi členy budou přípustné.¹⁰⁴ Otázkou zůstává zavedení rozlišování podle pravidel běžně považovaných za nelegitimní (rasa, pohlaví, věk apod.). Spolkové sdružování (s výjimkou sdružování odborového a zaměstnavatelského) zásadně nebude spadat pod rozsah vymezený v § 1 antidiskriminačního zákona.¹⁰⁵ Za předpokladu, že soudy už připustily přímé horizontální působení práva na svobodné sdružování, je nutno se potýkat s myšlenkou, že je jim otevřená i možnost přímé aplikace obecného principu akcesorické¹⁰⁶ rovnosti ve vztahu k základním právům podle čl. 3 LZPS. Je ovšem pravděpodobné, že přezkoumávané diskriminační rozhodnutí spolku bude v takové situaci možné eventuálně určit rozporným s dobrými mravy, skrze něž se do soukromého práva ústavní zákaz diskriminace promítne.¹⁰⁷ V každém případě je v podobných případech doporučeníhodná krajní zdrženlivost soudu s ohledem na svobodu jedinců zvolit si, s kým se hodlají spolkově sdružovat a jak si vzájemné vztahy v rámci své ústavně chráněné autonomie upraví. Myslitelná soudní ingerence by tedy rozhodně měla zůstat vyhrazena pro případy naprosto flagrantního nemravného zacházení s členem spolku.

Nakonec však soudy budou o mezích spolkového rozhodování vynášet výroky toliko při řešení sporů o právo, a jelikož má tato problematika povahu aplikace základních práv, resp. obecných principů na skutkový stav, je jediný závěr, který lze vyslovit zcela jednoznačně, ten, jenž učinil Ústavní soud, když formuloval základní imperativ soudního přezkumu rozhodnutí orgánů občanských hnutí jako úsilí o „nalezení spravedlivé a rozumné rovnováhy mezi autonomií spolkových záležitostí na straně jedné, a zachováním soudní ochrany člena na straně druhé“.¹⁰⁸

¹⁰⁴ JEMELKA, L. – BŘEŇ, J. *Zákon o sdružování občanů, zákon o právu shromažďovacím, zákon o právu petičním s komentářem*, s. 14. TELEČ, I. *Spolkové právo*, s. 154.

¹⁰⁵ Zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů.

¹⁰⁶ BOBEK, M. – BOUČKOVÁ, P. – KÜHN, Z. *Rovnost a diskriminace*. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 182–183.

¹⁰⁷ IVČÍČ, M. Zásada rovného zacházení v soukromém právu pohledem práva ústavního. In: *COFOLA 2010: the Conference Proceedings* [online]. Brno: Masarykova univerzita. Dostupné z: <www.law.muni.cz/sborniky/cofola2010/files/slabi/Ivicic_Marek_1707_.pdf>.

¹⁰⁸ Usnesení Ústavního soudu ze dne 11. dubna 2011, sp. zn. I. ÚS 843/11.

3. ZÁVĚR A ÚVAHY DO BUDOUCNA

Stručná zákonná úprava a v návaznosti na ni rozvinutá rozhodovací praxe soudů v otázkách soudního přezkumu rozhodnutí orgánů občanských sdružení vytvářejí v zásadě funkční a uspokojivý základ pro ochranu členů před protiprávní činností spolků. Judikaturu založenou na § 15 SdrZ, ač rámcově stabilní, nelze označit za „konstantní“, a to zejména v posledních letech, kdy došlo k revizi některých tezí, na něž starší odůvodnění přisahala. Ty nejvýznamnější odklony vesměs směřují k větší ochraně členů, ať již v hmotněprávních vztazích spolkového života,¹⁰⁹ nebo z hlediska procesních možností dovolání se soudní ochrany.¹¹⁰ Obecný trend ve směru posilování ochrany člena je zároveň korigován vědomím nutné dbalosti ústavně chráněné spolkové autonomie a omezení soudních zásahů do spolkového života, což se projevuje konkrétně v rozpracování podmínek soudního přezkumu spolkových rozhodnutí.¹¹¹ Přestože byly sneseny pádné argumenty pro tvrzení, že v jednotlivých případech se soudní moc dopustila excesů vůči nezávislosti občanských sdružení na státu,¹¹² uzavíráme, že postup Nejvyššího a Ústavního soudu má generálně vzato racionální podklad a je v hledání rovnováhy mezi protikladně působícími principy ochrany vnitřní samosprávy spolku a ochrany člena před nezákonností poměrně úspěšný. Obzvláště s poukazem na to, že člen je vůči spolku zásadně ve slabším a zranitelnějším postavení, považujeme judikatorní dotvoření robustnější úrovně soudní ochrany proti arbitrárně uplatněné moci občanského sdružení za přípustné.

Vychází-li však tento text z účinného znění SdrZ a současného právního stavu, nelze pro to pominout aktuální vývoj na poli soukromého, tj. i spolkového práva, kde už rekonfigurované občanské právo není jen *lex ferenda* a je třeba mu věnovat plnou pozornost s ohledem na dopady, které bude mít na závěry předchozích úvah. Řečeno ve zkratce: nový občanský zákoník (zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, dále „NOZ“) dnes jednotný režim přezkumu rozhodnutí orgánu spolku rozděluje na dva, přičemž obsahoval v podobě, v níž byl vládou předložen Poslanecké sněmovně, jisté omezení možností soudní ochrany člena spolku. Ustanovení vládního návrhu občanského zákoníku byla však obsáhle pozměněna po projednání v ústavněprávním výboru Poslanecké sněmovny.

V části první hlavě druhé dílu třetím oddílu druhém pododdílu druhém NOZ, kde je obsažena úprava spolků, je nejprve v § 242 poskytnuta zvláštní možnost soudní ochrany vyloučenému členovi. Ten může soudu navrhnout, aby rozhodl o neplatnosti vyloučení, a to za dodržení subjektivní tříměsíční a objektivní jednoleté lhůty. Subjektivní lhůta se počítá od doručení rozhodnutí (příp. ode dne, kdy se o něm žalobce dozvěděl jinak); objektivní lhůta pozoruhodně od zapsání zániku členství do seznamu členů, který ovšem podle § 236 NOZ *nemusí* být obligatorně spolkem veden. Vzhledem k tomu, že § 242 pro případ, že seznam veden není, žádnou normu neobsahuje, bude se tehdy lhůta zřejmě počítat od vydání rozhodnutí jako v současnosti.¹¹³ Nová úprava umožňuje soudní pře-

¹⁰⁹ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. prosince 2010, sp. zn. 28 Cdo 2976/2010.

¹¹⁰ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. ledna 2008, sp. zn. 28 Cdo 2916/2006.

¹¹¹ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 17. února 2010, sp. zn. 28 Cdo 3894/2009.

¹¹² HRABÁNEK, D. K vyloučení člena občanského sdružení. *Právní fórum*. 2011, č. 5, s. 223–228.

¹¹³ Doslovné znění § 242 o počítání lhůty pro iniciaci přezkumu svádí k závěru, že pokud se člen o rozhodnutí

zkum *konečného* rozhodnutí, čímž je vyjádřeno i nyní platné pravidlo o přednosti vnitrospolkové opravy před zásahem soudní moci;¹¹⁴ na soudy se proto vyloučený člen bude moci obrátit, až pokud mu vnitřní ustrojení spolku nebude poskytovat možnost dosáhnout zrušení rozhodnutí o vyloučení.¹¹⁵ Ustanovení neupravuje referenční kritéria pro hodnocení platnosti rozhodnutí o vyloučení (na rozdíl od úpravy vnitrospolkového opravného řízení a obecného soudního přezkumu); lze usuzovat, že by jimi měl být nadále zákon a stanovy s výše popsánými doplňky rozvinutými judikaturou.

Celkově máme za to, že přijaté znění § 242 umožňuje značnou měrou navázání na dosavadní soudy používaný postup. Na druhou stranu, vzhledem ke změnám provedeným v Poslanecké sněmovně v obecné úpravě přezkumu spolkových rozhodnutí je sporné, nakolik je vůbec zvláštní úprava přezkumu rozhodnutí o vyloučení nezbytnou. V původní podobě vládního návrhu NOZ z května 2011 byl totiž kromě přezkumu vyloučení člena obsažen pouze přezkum usnesení členské schůze spolku. Jak vyložil Nejvyšší soud,¹¹⁶ úprava vládního návrhu NOZ měla směřovat k omezení soudního přezkumu, který lze podle SdrZ vztáhnout na každé rozhodnutí občanského sdružení. Pokud by však skutečně došlo k přijetí této restrikce, vyvstala by otázka, jak naložit s rozhodnutími, kterými není člen vyloučen, ale zároveň nejde o rozhodnutí členské schůze (uložení pokuty disciplinární komisí). Dle našeho úsudku by nebyl přijatelný výklad, jenž by taková rozhodnutí z dosahu soudního přezkumu vůbec vyloučil v případech, kdy by bylo právní postavení člena citelně dotčeno. Pozměňovací návrh ústavněprávního výboru Poslanecké sněmovny tento problém odstranil, když konstrukci přezkumu usnesení členské schůze spolku rozšířil tak, že se vztahuje na „rozhodnutí orgánu spolku“ bez další kvalifikace. Opačnému nebezpečí, tj. hrozbě, že soudní ingerence do vnitrospolkového života bude příliš rozsáhlá, když byla původní restrikce odstraněna, bezpochyby zabránil jednak explicitní ustanovení § 260 odst. 1 NOZ (viz níže) a jednak případné převzetí aktuální judikatury o vyloučení přezkumu bagatelních vnitřních rozhodnutí.¹¹⁷

Ustanovení § 258 až 261 NOZ tudíž nyní zakotvují obecný režim pro přezkum rozhodnutí spolkových orgánů. Bylo provedeno sjednocení soudního přezkumu spolkových rozhodnutí s řízeními o neplatnosti rozhodnutí orgánu ostatních soukromoprávních korporací, což se projevuje tím, že nový zákon o obchodních korporacích (zákon č. 90/2012 Sb.,

nedozví dříve, než je mu doručeno, může se vždy domáhat přezkumu do tří měsíců od tohoto doručení, protože objektivní jednoletá lhůta je obsažena jen *ve větě druhé*, která upravuje běh lhůty pro rozhodnutí, jež doručena nebudou. Tento problém bude muset překlenout judikatura; jeví se přitom logickým, že by jednoletá lhůta měla být vztažena na všechna rozhodnutí, protože mezi členy nemohou vznikat neodůvodněné rozdíly na základě laxnosti či pílě, s níž spolek přistupuje k doručování. Otázka přitom není jen teoretická, protože soudy řešily případy, kdy mezi vydáním rozhodnutí a jakýmkoli sdělením členovi uplynula řada měsíců, viz usnesení Ústavního soudu ze dne 2. února 2006, sp. zn. II. ÚS 594/05.

¹¹⁴ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 19. listopadu 1998, sp. zn. 28 Cdo 2306/2008.

¹¹⁵ Zajímavé je v tomto kontextu též ustanovení § 241 NOZ, jehož díkce se zdá vyžadovat obligatorní dvoustupňový mechanismus pro přezkum rozhodnutí o vyloučení v rámci spolku. Opravňuje totiž člena k podání návrhu na přezkoumání vyloučení rozhodčí komisí, přičemž stanovám se umožňuje toliko, aby *určily jiný orgán*. To by však nekorespondovalo se skutečností, že NOZ počítá i se spolky s jediným orgánem (§ 247 odst. 2).

¹¹⁶ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. září 2011, sp. zn. 28 Cdo 2304/2011.

¹¹⁷ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 12. října 2011, sp. zn. 28 Cdo 2094/2011. Nejvyšší soud sice provádí svou „teleologickou redukci“ s odkazem na nevyhovující šíři úpravy z roku 1990, myslíme si ovšem, že s pomocí ústavněprávní argumentace, jíž soud využívá, lze tato výkladová schémata zachovat pro dobu, kdy NOZ nabude účinnosti.

o obchodních společnostech a družstvech) odkazuje ve svých § 191, 428 a 663, týkajících se vyslovení neplatnosti valné hromady kapitálových obchodních společností a členské schůze družstev, na ustanovení občanského zákoníku o přezkumu spolkových rozhodnutí. Změnu představuje rozšíření aktivní legitimace k žalobě na neplatnost rozhodnutí na další osoby, které na tom mají zájem hodný právní ochrany. Ty se už nyní mohou domáhat soudní ochrany proti rozhodnutí občanského sdružení petitem formulovaným analogicky k § 15 SdrZ v režimu obecné určovací žaloby podle § 80 písm. c) OSŘ, pokud osvědčí právní zájem.¹¹⁸ Rozdíl je v tom, že napříště budou třetí osoby domáhající se vyslovení neplatnosti podléhat stejným omezením jako členové, a to zejména z hlediska dodržení prekluzivních lhůt. Je konstruována opět kombinace tříměsíční lhůty ode dne, kdy se o rozhodnutí navrhovatel dozvěděl nebo mohl dozvědět, a objektivní jednoleté lhůty od jeho přijetí. Soudní ochrana je nadále subsidiární k prostředkům nápravy uplatnitelným v rámci spolku, takže je nepřipustné žalovat na přezkum rozhodnutí, jehož neplatnosti se lze dovolat před orgány spolku.

Zákonodárce musel řešit, jak se vyrovnat s nebezpečím přílišné expanze soudní přezkoumatelnosti spolkového života. Možnosti, které nacházíme i v úpravě jiných soukromoprávních korporací, zahrnují a) omezení přezkumu toliko na některá rozhodnutí, resp. rozhodnutí některých orgánů spolku, či b) možnost odepření soudní ochrany členovi v případech, kdy je porušení jeho práv zanedbatelné ve srovnání s narušením vnitřního života spolku, k němuž by „globálním“ soudním přezkumem mohlo dojít. Původně navržená úprava využívala kombinace obou řešení. V přijaté podobě pak byla zvolena výlučně alternativa druhá, kterou považujeme alespoň v kontextu úpravy spolků spíše za žádoucnější, protože umožňuje diferencovat nejen mezi rozmanitými rozhodnutími spolku z hlediska míry dotčení právní sféry člena, ale rovněž i mezi jednotlivými spolky. Máme za to, že je nutné jinak přistupovat k místnímu zkrášlovacímu spolku a jinak k velké odborové organizaci. NOZ tedy obsahuje novou obecnou klauzuli chránící spolkovou samosprávu, upřednostňující zájem korporace na nezávislé správě vlastních záležitostí. Soud totiž podle § 260 NOZ neplatnost rozhodnutí nevysloví, pokud a) rozpor se zákonem nebo stanovami neměl závažné následky a zároveň b) je v zájmu spolku hodném právní ochrany, aby soud neplatnost nevyslovil. Jde vlastně o explicitní zakotvení pravidla *de minimis*, které už bylo formulováno v judikatuře Nejvyššího soudu, takže bude možné na tyto starší závěry kontinuálně navázat.¹¹⁹ Nadto však v § 260 NOZ druhý odstavec obsahuje další relativně abstraktní formulaci, na jejímž základě soud nevysloví neplatnost rozhodnutí spolku, bylo-li by tím podstatně zasaženo do práva třetí osoby nabytého v dobré víře. Osoby stojící mimo spolek by neměly být poškozovány ve své právní sféře porušením povinností spolkového orgánu vůči svým členům.¹²⁰ Protože jde o téměř doslovné převzetí § 131 odst. 3 písm. b) zákona č. 513/1991 Sb., obchodního zákoníku (dále „ObchZ“), lze se v daných věcech opřít o obecnější teze současné obchodněprávní judikatury.¹²¹

¹¹⁸ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. března 2006, sp. zn. 28 Cdo 2750/2005.

¹¹⁹ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. září 2011, sp. zn. 28 Cdo 2304/2011.

¹²⁰ Analogicky srov. ŠTENGLOVÁ, I., PLÍVA, S., TOMSA, M. *Obchodní zákoník: komentář*. 13. vyd. Praha: C. H. Beck. 2010, s. 449.

¹²¹ Např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 16. června 2010, sp. zn. 29 Cdo 3082/2009.

Do úpravy přezkumu rozhodnutí orgánu spolků je konečně doplněno ustanovení § 261 NOZ, které členu dává možnost domáhat se přiměřeného zadostiučinění, porušil-li spolek jeho základní členské právo závažným způsobem. Vymezení základních členských práv je přenecháno judikatuře, což platí i pro současnou úpravu v § 131 odst. 4 ObchZ.¹²² Ve vazbě na § 2951 odst. 2 NOZ bude zadostiučinění poskytnuto v penězích, nezajistí-li jiný způsob dostatečné odčinění. Právo na zadostiučinění náleží členovi i tehdy, není-li neplatnost rozhodnutí orgánu spolku vyslovena; důvodová zpráva je zmiňuje právě jako *sankci* pro případ, že soud návrh na určení neplatnosti zamítne podle § 260 s ohledem na spolkovou autonomii nebo práva třetích osob.¹²³ Právo na satisfakci je třeba uplatnit ve lhůtě pro podání návrhu na přezkum rozhodnutí spolku, resp. v dodatečné lhůtě tří měsíců po zamítnutí návrhu podle § 260, jinak soud k námitce spolku právo na zadostiučinění nepřizná. Na rozdíl od ObchZ nenormuje NOZ zvláště náhradu škody způsobené neplatným rozhodnutím, bude tedy uplatněna obecná úprava náhrady škody, což pro spolky platí i v současnosti.¹²⁴

Podstatnou změnu naopak představuje § 245 NOZ, který určuje, že na usnesení členské schůze nebo jiného orgánu, které a) je rozporné s dobrými mravy, b) mění stanov tak, že odporují donucujícím ustanovením zákona, nebo c) bylo přijato v záležitosti, která není v rozhodovací působnosti daného orgánu, se hledí jako by nebylo přijato. Tato právní fikce představuje průlom do pravidla o specialitě přezkumného řízení ve spolkových věcech. Iniciovat soudní řízení o určení neplatnosti rozhodnutí orgánu občanského sdružení bude i napříště možné jen za dodržení zákonných podmínek. Jeví se nicméně intuitivně srozumitelným, že by určitá zásadně pochybená rozhodnutí neměla obstát, ačkoli nebyla zpochybněna ve zvláštním řízení, s čímž se ztotožňuje důvodová zpráva, podle které nesmí být taková rozhodnutí sanována prostým uplynutím času. Jsou-li mezi tato hluboce pochybená rozhodnutí řazeny akty, k jejichž vydání neměl daný orgán „působnost“, jde o stanovisko blízké postoji Nejvyššího soudu o nulitních rozhodnutích, od jejichž nedostatků nelze v řízení odhlédnout.¹²⁵ Navíc je však fikce neexistence spojena s rozporem s dobrými mravy, který by dnes mimo zvláštní řízení podle § 15 SdrZ zřejmě hodnocen nebyl. Konečně § 245 mluví o rozhodnutích, která uvádějí obsah stanov do rozporu s donucujícími ustanoveními zákona. Z důvodové zprávy není zřejmé, proč se zákonodárce rozhodl omezit fikci neexistence rozhodnutí pro rozpor s kogentními normami zákona jen na takto úzce vymezený okruh vnitřních aktů.¹²⁶ Obecně vzato však představuje fingování neexistence rozhodnutí poměrně dramatický zásah do vnitřního chodu spolku, a je proto rozumné přistupovat k němu restriktivně.¹²⁷

¹²² ŠTENGLOVÁ, I. – PLÍVA, S. – TOMSA, M. *Obchodní zákoník: komentář*. 13. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 449.

¹²³ ELIÁŠ, K. a kol. *Nový občanský zákoník s aktualizovanou důvodovou zprávou a rejstříkem*, s. 157.

¹²⁴ Srov. rozhodnutí nižších soudů ve věci, o níž bylo rozhodováno v usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. září 2006, sp. zn. 33 Odo 709/2004.

¹²⁵ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. srpna 2010, sp. zn. 28 Cdo 4179/2009.

¹²⁶ Nicméně je úprava podobná § 131 odst. 8 *in fine* ObchZ.

¹²⁷ Do budoucna je třeba sledovat legislativní vývoj ohledně ustanovení § 265 až 267 NOZ, která upravují činnost rozhodčí komise a v podrobnostech odkazují na zvláštní zákon o řízení před rozhodčí komisí. Důvodová zpráva zmiňuje, že se zamýšlí „přiznat rozhodnutí rozhodčí komise vykonatelnost“. Zvažuje se tedy obnovení institutu existujícího podle spolkového zákona platného do roku 1951, totiž aby byla založena rozhodčí pravomoc spolku ve sporech z právních vztahů mezi členy navzájem a mezi členy a spolkem, přičemž výsledkem

Téma proto můžeme uzavřít myšlenkou, že přijaté znění NOZ umožňuje v oblasti soudního přezkumu spolkových rozhodnutí ve značné míře zachování dosavadní praxe přezkouvání spolkových rozhodnutí, což je možné nahlížet pozitivně s ohledem na právní jistotu dotčených subjektů.¹²⁸ Soudy budou moci navázat na doposud rozpracované koncepce, jež byly vyvinuty na základně úpravy z počátku 90. let, avšak mohou být tam, kde je to třeba, adaptovány na rekodifikované soukromé právo. Jde zejména o poslední zmíněnou konstrukci vadných rozhodnutí, na které se pro jejich nedostatky bude hledět, jako by nebyla přijata. Soudy proto musí rozvolnit procesní restriktce přezkumu rozhodnutí spolků a hodnotit zejména jejich soulad s dobrými mravy v podstatě vždy, a to i jako předběžnou otázku v jiném řízení. Je zřejmé, že je tím posílen rozsah ochrany členů, což lze hodnotit kladně. Judikatura se s těmito legislativními změnami musí vypořádat, ale podstatné závěry vyvozené v posledních letech z přímo aplikovaného čl. 20 LZPS, popřípadě obecných zásad právních by měly zůstat zachovány právě proto, že tyto hlubší základy spolkového práva zákonodárcem učiněné kroky neproměnily.

Luboš Brim

Právnická fakulta Masarykovy univerzity

rozhodčího řízení by na rozdíl od současného stavu byl exekuční titul. Komentář k prvorepublikové úpravě říká, že k řešení sporů ze spolkového poměru, pokud došlo ke zřízení smírčího soudu, není povolán řádný soud a že „nález smírčího soudu má pro strany účinky rozsudku soudního“, viz DUSIL, V. – KLIMENT, J. *Spolky, shromáždění a politické strany podle práva československého*. Praha: Nakladatelství V. Linhart, 1936, s. 37–38, srov. též rozhodnutí Nejvyššího soudu ČSR ze dne 31. května 1933, R I 461/33, Vážný 12652. Obnovení tohoto institutu by vyžadovalo důkladné zvážení možností následného soudního přezkumu daného rozhodnutí, a to zvláště má-li rozhodčí komise jako orgán spolku vydávat závazná a vykonatelná rozhodnutí i ve sporech mezi členem a spolkem, pročež by spolek mohl rozhodovat ve vlastní věci.

¹²⁸ LAVICKÝ, P. *Civilní soudnictví a nový občanský zákoník*. Soudce. 2011, č. 9, s. 7.

Luboš Brim

Judicial Review of Civic Associations' Internal Decisions

Abstract: *This article deals with the topic of judicial review of decisions adopted by civic associations as regards both procedural preconditions of such review and the material criteria applied by the courts to the decisions under review. In the part focusing on the procedural law, the article analyses several contentious issues related to the jurisdiction in the review procedure, formulation of the lawsuit initiating the review, and delimitation of those subjects who are entitled to file such lawsuit. In the section oriented towards the substantial aspects of the judicial review the text firstly summarizes problems pertaining to the evaluation of compliance of the associations' decisions with the statutory law and the internal statutes of the association. Subsequently it points out new case law which introduced general legal principles and directly applied constitutional provisions as additional criteria under which the reviewed decisions are examined. The article contemplates whether such judicial extension of the requirements made on the decision-making of the associations is acceptable in the context of constitutionally guaranteed autonomy of civic associations, and further speculates on how exactly the courts can legitimately expand the criteria of such judicial review. In the concluding part, the article develops both procedural and substantive issues arising in connection with the regulation included in the new Civic Code and ponders the endurance of the conclusions arrived at in the preceding sections of the text after the recodification of the private law.*

Key words: *civic associations, protection of members of associations, fundamental rights in private law, new Civil Code*