



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudců JUDr. Hany Pipkové a JUDr. Marcely Rouskové v právní věci žalobce: **P. Č., za účasti:** Jihočeská vědecká knihovna v Českých Budějovicích, se sídlem České Budějovice, Na Sadech 26-27, proti žalovanému: **Ministerstvo kultury**, se sídlem Praha 1, Maltézské nám. 471/1, v řízení o žalobě proti rozhodnutí ministra kultury č. j. 3755/2009 ze dne 25. 3. 2009,

T a k t o:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

Žalobce se podanou žalobou dne 5. 5. 2009 domáhal zrušení rozhodnutí ministra kultury č. j. 3755/2009 ze dne 25. 3. 2009, kterým byl zamítnut jeho rozklad proti usnesení Ministerstva kultury č. j. 14721/2008 ze dne 2. 12. 2008, kterým byly odloženy podle § 43 odst. 1 písm. b) správního řádu jeho návrhy ze dne 3. 11. 2008 a 17. 11. 2008 na zahájení sporného řízení mezi ním a Jihočeskou vědeckou knihovnou v Českých Budějovicích, (dále jen „Jihočeská vědecká knihovna“), s odůvodněním, že k vedení navrhovaného sporného řízení není věcně příslušný žádný správní orgán.

Ministerstvo kultury usnesením ze dne 2. 12. 2008 odložilo návrhy pana P. Č. ze dne 3. 11. 2008 a dne 17. 11. 2008, v nichž se domáhal zahájení sporného řízení mezi ním a Jihočeskou vědeckou knihovnou. Podle návrhu ze dne 3. 11. 2008 předmětem tohoto řízení mělo být „vzetí si více práv než Jihočeské vědecké knihovně náleží“, které mělo spočívat v tom, že ředitel knihovny se oprávnil k ukončení registrace uživatele, když „pravidla a principy předpisů nepřipouští vyloučení z veřejné knihovny“. Podle návrhu ze dne 17. 11.

2008, podle obsahu opakovaný návrh na zahájení sporného řízení, v němž navrhovatel rovněž uplatnil námitky proti sdělení Ministerstva kultury č. j. 13293-II/2008 ze dne 31. 10. 2008, které však není správním rozhodnutím, nýbrž informací adresovanou žalobci.

Podání těchto dvou návrhů tedy předcházelo sdělení Ministerstva kultury č. j. 13293-II/2008 ze dne 31. 10. 2008 k podání navrhovatele ze dne 6. 10. 2008, jímž se domáhal, aby ministerstvo zahájilo řízení o zrušení zápisu Jihočeské vědecké knihovny v evidenci knihoven (§ 8 zákona č. 257/2001 Sb., o knihovnách a podmínkách provozování veřejných knihovnických a informačních služeb (knihovní zákon), ve znění pozdějších předpisů), kterým ministerstvo návrh odmítlo s tím, že nejsou dány důvody pro zahájení takového řízení – Ministerstvo kultury tedy nezahájilo žádné řízení a nevydalo ve věci žádné rozhodnutí.

Ministerstvo kultury v usnesení č. j. 14721/2008 ze dne 2. 12. 2008 vysvětlilo navrhovateli, že spory vzniklé z právního vztahu mezi provozovatelem knihovny a (potenciálním) uživatelem služeb touto knihovnou poskytovaných nemůže řešit žádný správní orgán, neboť platný právní řád nezakládá žádnému správnímu orgánu pravomoc rozhodovat ve sporném řízení správním o těchto sporech. Orgánem, který může tyto spory jedinečně rozhodovat, je tedy příslušný soud.

Navrhovatel napadnul toto usnesení o odložení věci rozkladem, o němž rozhodnul ministr kultury dne 25. 3. 2009 tak, že jej zamítnul. Žalovaný správní orgán odkázal na odůvodnění prvostupňového rozhodnutí a současně na vyrozumění, resp. sdělení Ministerstva kultury č. j. 13293-II/2008 ze dne 31. 10. 2008, v němž se uvádí mj., že ustanovení § 8 knihovního zákona stanoví důvody, pro které jedinečně může Ministerstvo kultury zrušit zápis určité knihovny v evidenci knihoven. Prvním důvodem je skutečnost, že provozovatel knihovny oznámil, že ukončuje její provozování, druhým důvodem je to, že knihovna přestane splňovat zákonné znaky knihovny zakotvené v § 2 písm. a) knihovního zákona. Správní řízení je zahajováno výlučně z moci úřední, tedy ex offio – podle § 8 odst. 1 knihovního zákona, který užívá pojem „podnět“, nikoliv „žádost“ či „návrh“. Přesuny Sbírky zákonů nebo jakýchkoliv součástí knihovního fondu v rámci určité knihovny nejsou důvodem pro zrušení zápisu této knihovny v evidenci knihoven. Pokud jde o vyloučení navrhovatele z užívání služeb Jihočeské vědecké knihovny, podotknul žalovaný správní orgán, že bylo provedeno v souladu s knihovním řádem i s platným právním předpisem.

Žalobce se svým podáním domáhal zrušení napadeného rozhodnutí s tím, že neodpovídá skutkovému ani právnímu stavu i předchozím aktům Ministerstva kultury v jeho věci.

Žalobce navrhoval, aby bylo rozkladové komisi Ministerstva kultury znovu předloženo jeho podání ze dne 17.11.2008 doplněné dne 11. 12. 2008.

Domáhal se toho, aby žalovanému soud přikázal provést ve věci místní šetření o místě a způsobu uložení Sbírek zákonů z let 1990 až 2007 v Jihočeské vědecké knihovně.

Žalobce namítal nečinnost žalovaného, když ve věci nezahájil sporné řízení podle jeho návrhu.

Namítal, překročení pravomoci žalovaného a zneužití ve prospěch Jihočeské vědecké knihovny, porušení ustanovení § 3 odst. 1 občanského zákoníku.

Namítal podjatost správních orgánů.

Žalovaný správní orgán ve svém vyjádření ze dne 24. 2. 2012 navrhl žalobu zamítnout a odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí ze dne 25. 3. 2009.

Soud ve věci nařídil jednání na den 19. 9. 2012, 10. 1. 2013, 28. 3. 2013, 9. 5. 2013 a posléze na den 19. 12. 2013, kdy se skutečně konalo, nicméně bez účastníků řízení, kteří ač řádně obesláni, se bez omluvy nedostavili. Žádost žalobce o ustanovení právního zástupce byla pravomocně zamítnuta usnesením Městského soudu v Praze č. j. 8 Ca 129/2009-203.

Městský soud v Praze posoudil věc takto:

Městský soud v Praze posoudil napadené rozhodnutí podle § 75 soudního řádu správního, a to v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů, jakož i řízení, které mu předcházelo, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Pokud žalobce ve svém podání namítal podjatost správních orgánů, musel soud tuto námitku odmítnout jako nepatřičnou. Účastník řízení má v souladu s ustanovením § 14 odst. 2 správního řádu *namítat podjatost úřední osoby, jakmile se o ní dozví. K námitce se nepřihlédne, pokud účastník řízení o důvodu vyloučení prokazatelně věděl, ale bez zbytečného odkladu námitku neuplatnil. O námitce rozhodne bezodkladně usnesením služebně nadřízený úřední osoby nebo ten, kdo má obdobné postavení.* Žalobce měl tedy tuto svou námitku uplatnit v rámci probíhajícího správního řízení před příslušným správním orgánem.

Ze správního spisu, sdělení Jihočeské vědecké knihovny v Českých Budějovicích, č. j. 196/3 ze dne 20. 10. 2008, soud zjistil:

- Sbírka zákonů a Sbírka mezinárodních smluv byly přemístěny na jiné místo pouze v rámci oddělení Bibliograficko-informační služby z důvodu efektivnějšího využití místnosti, na původní místo byly umístěny bibliografie, o které je trvale větší zájem.
- Sbírka zákonů a Sbírka mezinárodních smluv v jedné ze tří studoven tohoto oddělení ve volném výběru.
- P. Č. není registrovaným čtenářem Jihočeské vědecké knihovny v Českých Budějovicích, roční registrační poplatek zaplatil naposledy 2. 11. 2006; v roce 2007 byl z důvodu opakovaného porušování knihovního řádu, obtěžování a napadání čtenářů a knihovníků, včetně fyzického napadení (opakovaně řešeno

policií a správním odborem magistrátu, opakované stížnosti ostatních čtenářů), vyloučen z užívání služeb knihovny. Viz knihovní řád JVK.

- P. Č. nejsou poskytovány absenční ani prezenční výpůjčky dle knihovního řádu. Přestože byl vyloučen, do knihovny dochází a knihy si ve studovnách sám vyhledává a používá a nadále porušuje svým agresivním chováním vůči knihovníkům i čtenářům ve studovnách knihovní řád. Ani se spolupráci s policií ČR a městskou policií se nepodařilo zabránit jeho vstupům do knihovny a opakovaný excesům. Současný stav je možno popsat jako nucenou toleranci, soudní jednání vzhledem k obstrukcím ze strany pana Č. zatím neproběhlo.

Podle § 8 odst. 1 knihovního zákona Ministerstvo z vlastního nebo jiného podnětu rozhodnutím zruší zápis v evidenci knihoven, pokud knihovna přestane splňovat znaky knihovny podle § 2 písm. a).

Podle § 2 písm. a) knihovního zákona v tomto zákoně se rozumí knihovnou zařízení, v němž jsou způsobem zaručujícím rovný přístup všem bez rozdílu poskytovány veřejné knihovnické a informační služby vymezené tímto zákonem, a které je zapsáno v evidenci knihoven,

Podle důvodové zprávy k ustanovení § 2 písm. a) knihovního zákona je klíčová definice veřejné knihovny. Jedním ze tří rysů, vymezujících veřejnou knihovnu jako instituci poskytující veřejné knihovnické a informační služby, je poskytování služeb v rozsahu vyplývajícím z § 4 odst. 1 písm. a) až d) knihovního zákona. Zprostředkování informací z vnějších informačních zdrojů, zejména informací produkovaných státní správou a samosprávou nebo veřejnými institucemi, je zdůrazněno jako jedna ze čtyř základních služeb v souladu se záměry státní informační politiky umožnit občanům univerzální dostupnost informací z oblasti veřejné správy. V souvislosti s budováním informační společnosti se vedle zpřístupňování knihovních dokumentů v klasické podobě klade důraz na umožnění přístupu k informacím nacházejícím se v elektronické podobě, prostřednictvím telekomunikačních zařízení. Druhým charakteristickým rysem veřejné knihovny je zajištění rovného přístupu k veřejným knihovnickým a informačním službám všem bez rozdílu, které rovněž odráží požadavek demokratického přístupu k informacím. Navrhovaná právní úprava se tak snaží zaručit dostupnost informačních služeb nezávislou na sociálním postavení jednotlivce, a minimalizovat tak rozvrstvení společnosti na informačně bohaté a informačně chudé, což by mělo nežádoucí důsledky pro kvalitu života jednotlivce.

Podle § 42 správního řádu správní orgán je povinen přijímat podněty, aby bylo zahájeno řízení z moci úřední. Pokud o to ten, kdo podal podnět, požádá, je správní orgán povinen sdělit mu ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy podnět obdržel, že řízení zahájil, nebo že neshledal důvody k zahájení řízení z moci úřední, popřípadě že podnět postoupil příslušnému správnímu orgánu. Sdělení správní orgán nezasílá, postupuje-li vůči tomu, kdo podal podnět, podle § 46 odst. 1 nebo § 47 odst. 1.

Ze správního spisu soud zjistil, že Ministerstvo kultury vydalo dne 31. 10. 2008 sdělení č. j. 13293-II/2008 k podání žalobce ze dne 6. 10. 2008, jímž se domáhal, aby ministerstvo zahájilo řízení o zrušení zápisu Jihočeské vědecké knihovny v Českých Budějovicích v evidenci knihoven (§ 8 knihovního zákona), kterým ministerstvo návrh

odmítlo s tím, že nejsou dány důvody pro zahájení takového řízení. Ve věci je tedy nesporné, že žalovaný správní orgán tedy nezahájil k podání žalobce ze dne 6. 10. 2008 žádné řízení a nevydal ve věci žádné rozhodnutí. Ministerstvo kultury rozvedlo důvody nezahájení tohoto typu řízení a upozornilo i na to, že řízení není nárokové. Podnět žalobce k zahájení řízení ex offio tak byl v linii správních orgánů vyřízen způsobem uvedeným. Sdělení podle § 42 správního řádu nelze napadnout opravným prostředkem.

Otázka, zda Jihočeská vědecká knihovna splňuje zákonem stanovené znaky knihovny podle knihovního zákona, skutečně nebyla meritem správního řízení předcházejícího vydání žalobou napadeného rozhodnutí. Z žaloby je patrné, že mj. směřuje na zrušení napadeného rozhodnutí o rozkladu, které se týká přezkoumání usnesení Ministerstva kultury č. j. 14721/2008 ze dne 2. 12. 2008, jímž byly podle § 43 odst. 1 písm. b) správního řádu, odloženy návrhy žalobce. Městský soud v Praze se proto námitkami směřujícími k návrhu žalobce na zrušení Jihočeské vědecké knihovny nemohl zabývat.

Podle § 43 odst. 1 písm. b) správního řádu řízení o žádosti (§ 44) není zahájeno a správní orgán věc usnesením odloží v případě, že bylo učiněno podání, k jehož vyřízení není věcně příslušný žádný správní orgán.

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Ads 128/2009-71 usnesení o odložení věci podle § 43 odst. 1 písm. b) správního řádu, resp. rozhodnutí o odvolání proti němu, je rozhodnutím ve smyslu § 65 soudního řádu správního a žaloba proti němu je přípustná.

V inkriminované věci návrhů žalobce ze dne 3. 11. 2008 a 17. 11. 2008 na zahájení sporného řízení mezi ním a Jihočeskou vědeckou knihovnou nezahájil správní orgán na základě těchto návrhů žalobce řízení a této skutečnosti žalobce vyrozuměl. Správní orgán prvního stupně věc odložil podle § 43 odst. 1 písm. b) správního řádu s tím, že provozovatelem knihovny je podle § 2 písm. i) knihovního zákona příspěvková organizace Jihočeská vědecká knihovna v Českých Budějovicích, se sídlem České Budějovice, Na Sadech 26-27, tedy samostatný právní subjekt. Oba správní orgány postupně vysvětlily žalobci, že spory vzniklé z právního vztahu mezi provozovatelem knihovny a (potenciálním) uživatelem služeb touto knihovnou poskytovaných nemůže řešit žádný správní orgán, neboť platný právní řád nezakládá žádnému správnímu orgánu pravomoc rozhodovat ve sporném řízení správním o těchto sporech. Orgánem, který může tyto spory jediné rozhodovat, je tedy příslušný soud. Městský soud v Praze musel tomuto názoru přisvědčit a námitku odmítnout jako neodůvodněnou.

Městský soud v Praze nemůže žalobci přisvědčit ani v jeho tvrzení o porušení ústavně zaručených práv. Žalobce byl řádně poučen, že návrh na zahájení sporného řízení se podává u občanskoprávního soudu. Ministerstvo kultury v souladu se zákonem neshledalo důvody pro zahájení tohoto typu řízení, což žalobci písemně sdělil a odůvodnil; tímto byl podnět žalobce ze dne 3. 11. 2008 a 17. 11. 2008 vyřízeny ve smyslu § 43 odst. 1 písm. b) správního řádu. S tímto závěrem se poté v rozkladovém řízení ztotožnil také ministr kultury, který neshledal nečinnost ve skutečnosti, Ministerstvo kultury návrhy žalobce odložilo; sám pak rozvedl důvody nezahájení tohoto typu řízení.

Argumentům žalobce, že žalovaný správní orgán porušil jeho ústavně zaručená práva tím, že odmítnul jeho podání, resp. zamítnul jeho rozklad, nelze přisvědčit. Ministr kultury srozumitelně, pregnantně a logicky věcně odpovídajícím způsobem odůvodnil svůj postup v posuzované věci. Námitky žalobce, obsažené v žalobě, jsou identické s námitkami, které vznesl již ve svém rozkladu.

Pokud žaloba obsahovala námitku, kterou by bylo možné *prima vista* považovat za žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, musel soud tuto námitku odmítnout jako neodůvodněnou, neboť správní orgány nebyly nečinné a s jeho návrhů žalobce ze dne 3. 11. 2008 a 17. 11. 2008 na zahájení sporného řízení mezi ním a Jihočeskou vědeckou knihovnou.

Pokud žaloba obsahovala námitku, kterou by bylo možné *prima vista* považovat za žalobu na ochranu proti nezákonnému zásahu správního orgánu, musel soud tuto námitku odmítnout jako opožděnou.

Podle § 84 odst. 1 soudního řádu správního žaloba musí být podána do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce dozvěděl o nezákonném zásahu. Nejpozději lze žalobu podat do dvou let od okamžiku, kdy k němu došlo. Podle § 84 odst. 2 soudního řádu správního zmeškání lhůty nelze prominout.

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 5 Aps 5/2010 – 293 pro počátek běhu subjektivní dvouměsíční lhůty pro podání žaloby na ochranu před nezákonným zásahem (§ 84 odst. 1 soudního řádu správního) je rozhodný okamžik, kdy se žalobce dozvěděl o úkonu nebo nečinnosti správního orgánu, v nichž spatřuje nezákonný zásah. Okamžik, kdy žalobce nabyl přesvědčení, že tento úkon nebo nečinnost správního orgánu naplňuje veškeré znaky nezákonného zásahu, naopak není pro běh uvedené lhůty rozhodný.

V inkriminované věci je nesporné, že k žalobcem namítanému zásahu správního orgánu mělo dojít v březnu 2007, když se žalobce ve svých návrzích ze dne 3. 11. 2008 a 17. 11. 2008 kromě zahájení sporného řízení mezi ním a Jihočeskou vědeckou knihovnou v Českých Budějovicích a domáhal i toho, aby Ministerstvo kultury přikázalo Jihočeské vědecké knihovně, aby do jednoho týdne opravila rozsah opatření z března 2007, odpovídající porušení povinností ze strany navrhovatele, neboť vyloučení přístupu ke službám zvané ukončení členství je nezákonným aktem.

Březen 2007 je tedy třeba považovat za okamžik určující počátek lhůty pro podání žaloby na ochranu proti nezákonnému zásahu žalovaného správního orgánu. Dvouletá propadná objektivní lhůta pro podání žaloby tedy začala běžet březnu 2007, kdy podle žalobce mělo k nezákonnému zásahu dojít. Marně uběhla v březnu 2009, když žalobce podal v inkriminované věci žalobu až dne 5. 5. 2009, tedy opožděně.

Pokud žalobce namítal porušení ustanovení § 3 odst. 1 občanského zákoníku, podle něhož *výkon práv a povinností vyplývajících z občanskoprávních vztahů nesmí bez právního důvodu zasahovat do práv a oprávněných zájmů jiných a nesmí být v rozporu s dobrými mravy*, musel soud i tuto námitku odmítnout jako neodůvodněnou.

Podle rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 664/2002 dobré mravy jsou měřítkem hodnocení konkrétních situací, odpovídajícím obecně uznávaným pravidlům slušnosti v souladu s obecnými morálními zásadami demokratické společnosti; mají převážně funkci interpretační. Ustanovení občanského zákoníku o dobrých mravech se nepoužije, jestliže přímá aplikace příslušného ustanovení zákona vede k témuž výsledku.

Podle názoru Městského soudu v Praze stěží může žalobce namítat znaky jednání kolidujícího s dobrými mravy, když roční registrační poplatek zaplatil naposledy 2. 11. 2006 a v roce 2007 byl z důvodu opakovaného porušování knihovního řádu, obtěžování a napadání čtenářů a knihovníků, včetně fyzického napadení (opakovaně řešeno policií a správním odborem magistrátu, opakované stížnosti ostatních čtenářů), vyloučen z užívání služeb knihovny.

Městský soud v Praze ze shora uvedených důvodů musel přisvědčit závěrům žalovaného, že Jihočeská vědecká knihovna neporušila knihovní zákon, a nepozbyla znaků knihovny podle § 2 písm. a) knihovního zákona, když s oporou ve svém knihovním řádu a v ustanovení § 3 odst. 1 občanského zákoníku vyloučila P. Č. z užívání služeb knihovnou poskytovaných, když P. Č. opakovaně napadal jiné uživatele i zaměstnance knihovny.

Žalobou napadené rozhodnutí je v souladu se skutkovým a právním stavem, jakož i předchozími akty Ministerstva kultury ve věci žalobce. Soud nedospěl k závěru, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu anebo vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění, a proto nepřikázal provést ve věci místní šetření o místě a způsobu uložení Sbírek zákonů z let 1990 až 2007 v Jihočeské vědecké knihovně.

Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí správního orgánu v rozsahu žalobních bodů a dospěl k závěru, že žalovaný správní orgán při svém rozhodování neporušil zákonem stanovené povinnosti a nevydal nezákonné rozhodnutí. Z těchto důvodů proto soud podané žalobě nevyhověl a podle § 78 odst. 7 soudního řádu správního jí zamítl tak, jak je ve výroku tohoto rozsudku uvedeno.

Výrok o náhradě nákladů řízení soud opřel o ustanovení § 60 odst. 1 soudního řádu správního a contrario, neboť žalobce neměl ve věci úspěch a žalovanému správnímu orgánu žádné náklady řízení nevznikly.

P o u č e n í:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li

poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 19. prosince 2013

**JUDr. Slavomír Novák, v.r.
předseda senátu**

**Za správnost vyhotovení:
Marcela Brabcová**