



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců JUDr. Petra Příhody a JUDr. Jana Passera v právní věci žalobkyně: **Základní odborová organizace při správě státních hradů Bouzov a Šternberk**, (označovaná též jako „Základní organizace evid. č. 20-0135-3805 Odborového svazu státních orgánů a organizací“), IČ: 71197176, se sídlem Bouzov 8, proti žalovanému: **Ministerstvo kultury**, se sídlem Malé Strany náměstí 1, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 11. 2008, čj. 13743/2005, a proti fiktivnímu rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 10. 2008, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 19. 1. 2009, čj. 5 Ca 385/2008 - 18,

t a k t o :

- I. V řízení **bude** na straně žalobkyně **pokračováno** s Odborovou organizací pracovníků správ památkových objektů při Národním památkovém ústavu, IČ 26991934, se sídlem Bouzov 8.
- II. Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 19. 1. 2009, čj. 5 Ca 385/2008 - 18, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Žalovaný rozhodnutím ze dne 24. 11. 2008, čj. 13743/2005, zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Národního památkového ústavu ze dne 25. 10. 2004, čj. 8365/2004, kterým nebylo vyhověno žádosti žalobkyně o poskytnutí informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“).

Podle žalobkyně dále došlo dne 15. 10. 2008 ke vzniku fiktivního negativního rozhodnutí žalovaného (§ 16 odst. 3 věty druhé část věty za středníkem zákona o svobodném přístupu k informacím) o stejné věci.

II.

Žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného žalobou u Městského soudu v Praze. Současně požádala o osvobození od soudních poplatků.

Městský soud v Praze usnesením ze dne 19. 1. 2009, čj. 5 Ca 385/2008 - 18, nepřiznal žalobkyni osvobození od soudních poplatků. Uvedl, že podle ustálené judikatury správních soudů lze požadovat, aby si sdružení, hodlá-li být aktivně činné, zajistilo samo materiální prostředky na svou činnost. Rezignuje-li sdružení na jejich zajištění, není možné převést bez dalšího odpovědnost za nevytvoření těchto prostředků na stát prostřednictvím osvobozování od soudních poplatků (srov. usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 1. 11. 2007, čj. 62 Ca 40/2007 - 41, č. 1482/2008 Sb. NSS). Žalobkyně je občanským sdružením založeným za účelem ochrany práv a zájmů členů zejm. v oblasti pracovněprávní, mzdové, bezpečnosti, sociální apod. Tuto aktivitu může realizovat účastí v řízeních, v nichž jsou projednávány a řešeny spory tohoto typu. Pokud žalobkyně hodlá být aktivně činná nezávisle na konkrétním cíli sdružení, je objektivně ospravedlnitelné po ní požadovat, aby si sama zajistila materiální prostředky pro prosazování svého cíle alespoň v základní a pro samotnou činnost nezbytné míře. Žádost o osvobození od soudních poplatků nemůže být důvodná jen proto, že žalobkyně coby speciálně zaměřené sdružení vyvíjející činnost k dosažení svého cíle nemá pro takovou činnost žádné materiální prostředky. Požadavek, aby stát nesl veškeré náklady žalobkyně, nemůže být legitimní. Přiznání absolutního práva bezplatného přístupu k soudu za všech okolností pro určité skupiny osob (zde sdružení, jakým je žalobkyně) by nijak nesouviselo s ochranou veřejných subjektivních práv jednotlivců a s uplatňováním práva na soudní ochranu, ale naopak by mohlo být ve vztahu k jiným osobám domáhajícím se ochrany základem procesní absurdity a diskriminace. Nedostatek finančních prostředků žalobkyně proto nemůže být v tomto konkrétním případě sám o sobě důvodem pro přiznání osvobození od soudních poplatků. Žalobkyně si může snadno opatřit částku 2000 Kč potřebnou k zaplacení soudního poplatku, a to např. zvýšením členských příspěvků. Ve svých závěrech městský soud odkázal i na judikaturu Nejvyššího správního soudu (zejm. rozsudek ze dne 26. 5. 2008, čj. 4 As 18/2008 - 32, a rozsudek ze dne 20. 11. 2008, čj. 6 Ads 102/2008 - 65).

III.

Žalobkyně (stěžovatelka) brojila proti usnesení městského soudu kasační stížností. Dovolala se stížního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tj. nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

Namítla, že soud zcela mechanicky aplikoval na případ stěžovatelky judikát, aniž zohlednil specifika stěžovatelky jako jediného sdružení *sui generis*, jemuž má „provozní“ náklady na jeho činnost ze zákona hradit jiný subjekt, a to zaměstnavatel, u kterého působí. Při „normálním“ stavu, pokud by žalovaný svou povinnost plnil, by stěžovatelce její příjem z členských příspěvků postačoval na úhradu neobligatorních nákladů, např. soudního poplatku. „Absolutní nedostatek finančních prostředků“ stěžovatelky je důsledkem její dlouhodobé diskriminace ze strany zaměstnavatele, který způsobil tuto situaci neplněním svých povinností vůči stěžovatelce. Závěr soudu o „snadném zvýšení příjmů navýšením členských příspěvků“ je zjednodušující, navíc ani tento postup by stěžovatelce nemusel přinést kýžený efekt a naopak by ve svém důsledku (kvůli vystoupení nesouhlasících členů ze sdružení) mohl vést ke snížení příjmů z členských příspěvků.

Konečně stěžovatelka namítla, že napadené usnesení soudu je „překvapivé“, když soudy dosud bezmála pět let v desítkách svých rozhodnutí respektovaly její specifickou situaci.

Stěžovatelka také požádala o ustanovení advokáta pro řízení o kasační stížnosti.

IV.

Podáním ze dne 13. 4. 2009 stěžovatelka uvedla, že zanikla, a navrhla, aby soud pokračoval v řízení na jejím místě s Odborovou organizací pracovníků správ památkových objektů při Národním památkovém ústavu. Nejvyšší správní soud o tomto návrhu rozhodl výrokem I. tohoto rozsudku. V odůvodnění citovaného výroku Nejvyšší správní soud pro stručnost odkazuje na své usnesení ze dne 29. 4. 2009, čj. 4 As 8/2009 - 152, kterým rozhodl o zcela identické procesní situaci stejné účastnice jako v nyní posuzované věci.

V.

Nejvyšší správní soud předem dalšího odůvodnění konstatuje, že by měl formálně vrátit věc městskému soudu k postupu podle § 108 odst. 1 s. ř. s., to by však vedlo pouze ke smyslu postrádajícímu řetězení žádostí žalobkyně o osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce.

Stěžovatelka v kasační stížnosti požádala o ustanovení zástupce z řad advokátů pro řízení o kasační stížnosti. Městský soud o této žádosti nerozhodl a věc předložil k rozhodnutí Nejvyššímu správnímu soudu.

Nejvyšší správní soud setrvale zastává názor, že v řízení o kasační stížnosti proti usnesení krajského soudu o zamítnutí návrhu žalobce na osvobození od soudních poplatků není třeba trvat na zaplacení soudního poplatku za kasační stížnost ani na povinném zastoupení advokátem (srov. např. rozsudek ze dne 24. 10. 2007, čj. 1 Afs 65/2007 - 37, příp. rozsudek ze dne 13. 9. 2007, čj. 9 As 43/2007 - 77, www.nssoud.cz).

Nejvyšší správní soud proto posuzoval kasační stížnost, aniž by stěžovatelka zaplatila soudní poplatek za řízení o kasační stížnosti a aniž by byla v tomto řízení zastoupena advokátem. Jakýkoliv jiný postup by byl v posuzované věci bezúčelný, formalistický, v rozporu se zásadou procesní ekonomie a nemohl by vést k ochraně práv stěžovatelky.

VI.

Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

Kasační stížnost je důvodná.

Podle § 36 odst. 3 s. ř. s. účastník, který doloží, že nemá dostatečné prostředky, může být na vlastní žádost usnesením předsedy senátu osvobozen od soudních poplatků. Dospěje-li však soud k závěru, že návrh zjevně nemůže být úspěšný, takovou žádost zamítne. Přiznané osvobození kdykoliv za řízení odejme, popřípadě i se zpětnou účinností,

jestliže se do pravomocného skončení řízení ukáže, že poměry účastníka přiznané osvobození neodůvodňují nebo neodůvodňovaly.

Pro osvobození od soudních poplatků 1) účastník musí doložit, že nemá dostatečné prostředky, 2) návrh nesmí být zjevně neúspěšný a 3) účastník o osvobození od soudních poplatků požádá. Soud přitom musí v každém jednotlivém případě vážit konkrétní specifické okolnosti žádosti o osvobození od soudních poplatků a individuální poměry žadatele. Současně však musí být rozhodovací praxe soudů konzistentní. Rozhodnutí toho kterého soudu o přiznání či nepřiznání osvobození od soudních poplatků účastníku řízení musí být předvídatelné, i zde se uplatní princip legitimního očekávání.

Účastník řízení má právo na předvídatelné rozhodnutí a jednotný náhled soudu na stejný právní problém, tedy vzhledem k více aspektům práva na spravedlivý proces (srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 31. 8. 2004, sp. zn. II. ÚS 284/04, č. 123, podle něhož předvídatelnost výsledku soudního rozhodování napomáhá právní jistotě a zajišťuje obecnou důvěru v právo. Pokud soud rozhodl ve více rozhodnutích v téže nebo podobné věci na základě totožných nebo obdobných skutkových zjištění diametrálně odlišným způsobem a svůj názorový posun přezkoumatelně neodůvodnil, je jeho rozhodnutí v rozporu s ústavně chráněným principem právní jistoty a zasáhlo do práva na spravedlivý proces garantovaného čl. 36 Listiny (srov. nález Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2002, sp. zn. II. ÚS 296/01, č. 145).

V posuzované věci stěžovatelka namítla, že kasační stížností napadené usnesení městského soudu je „překvapivé“, když soudy dosud bezmála pět let v desítkách svých rozhodnutí respektovaly její specifickou situaci.

Nejvyššímu správnímu soudu je i z jeho rozhodovací činnosti známo, že městský soud v obdobných věcech jako je nyní posuzovaná věc standardně přiznával stěžovatelce osvobození od soudních poplatků. Pouhé čtyři dny před vydáním nyní napadeného usnesení jiný senát městského soudu v jiné věci přiznal stěžovatelce osvobození od soudních poplatků (usnesení ze dne 15. 1. 2008, čj. 9 Ca 365/2007 - 32).

Městský soud tedy rozhodl ve stejné době v podobných věcech téže stěžovatelky na základě obdobných skutečností diametrálně odlišným způsobem. Městský soud přitom nijak neodůvodnil svůj názorový posun. Nejvyšší správní soud proto uzavřel, že rozhodnutí městského soudu porušilo legitimní očekávání stěžovatelky (k náhledu Nejvyššího správního soudu na rozpory v judikatuře krajských soudů srov. např. rozsudky ze dne 12. 8. 2004, čj. 2 Afs 47/2004 - 83, a ze dne 20. 9. 2007, čj. 2 As 94/2006 - 51, www.nssoud.cz).

Nejvyšší správní soud si je vědom skutečnosti, že městský soud byl povinen řídit se právním názorem Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2006, čj. 1 Aps 2/2006 - 68, www.nssoud.cz). Za situace, kdy oproti dosavadní praxi znamenal takový přístup judikatorní odklon – o to významnější, že mohl v posuzované věci významně narušit princip právní jistoty a legitimního očekávání, však bylo namístě, aby městský soud podrobně odůvodnil nejen svůj právní názor, ale i změnu svého přístupu.

Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že právní názor, vyjádřený v rozhodnutích, na která se městský soud odvolal (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 5. 2008, čj. 4 As 18/2008 - 32, www.nssoud.cz, jehož předobrazem bylo usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 1. 11. 2007, čj. 62 Ca 40/2007 - 41, č. 1482/2008 Sb. NSS), byl zpochybněn prvním senátem Nejvyššího správního soudu. Ten usnesením ze dne 28. 1. 2009, čj. 1 As 70/2008 - 63 (www.nssoud.cz), postoupil věc rozšířenému senátu podle § 17 odst. 1 s. ř. s., neboť dospěl k právnímu názoru, který je odlišný od předchozího právního názoru. Rozšířený senát ve věci dosud nerozhodl.

Nejvyšší správní soud uzavřel, že napadené usnesení městského soudu je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, proto je zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V něm městský soud rozhodne vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). Při novém posouzení žádosti stěžovatelky o osvobození od soudních poplatků přihlédne ke shora nastíněným kritériím a aktuálním skutkovým okolnostem (v této souvislosti bude nutno posuzovat již majetkové a jiné poměry procesní nástupkyně původní stěžovatelky, tj. Odborové organizace pracovníků správ památkových objektů při Národním památkovém ústavu). Pokud městský soud učiní stejná nebo obdobná zjištění jako ve věcech, v nichž přiznal stěžovateli právo na osvobození od soudních poplatků, a bude se chtít od své předchozí judikatury odchýlit, svůj názorový posun přezkoumatelným způsobem odůvodní.

Městský soud rozhodne v novém rozhodnutí rovněž o nákladech řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně 19. srpna 2009

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu

