



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Daniely Zemanové a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Radana Malíka v právní věci žalobkyně: **Odborová organizace pracovníků správ památkových objektů při Národním památkovém ústavu**, se sídlem Bouzov 8, proti žalovanému: **Ministerstvo kultury**, se sídlem Maltézské náměstí 1, Praha 1, ve věci proti fiktivnímu rozhodnutí žalovaného o zamítnutí žádosti žalobkyně o informace ze dne 6. 1. 2005, zn. 3/2005, o osvobození od soudních poplatků a ustanovení advokáta, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 6. 2. 2009, č. j. 7 Ca 265/2007 - 104,

t a k t o :

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížnosti brojí žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) proti I. výroku usnesení Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) ze dne 6. 2. 2009, č. j. 7 Ca 265/2007 - 104, kterým zamítl žádost stěžovatelky o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení advokáta pro řízení o kasační stížnosti. Výrokem č. II. napadeného usnesení městský soud zamítl návrh stěžovatelky na přerušení řízení.

Ze spisového materiálu Nejvyšší správní soud ověřil, že se stěžovatelka včas podanou žalobou domáhala u městského soudu zrušení fiktivního rozhodnutí žalovaného, kterým zamítl odvolání stěžovatelky ze dne 27. 1. 2006, zn. 18/2006 proti fiktivnímu negativnímu rozhodnutí Národního památkového ústavu o zamítnutí žádosti stěžovatelky o poskytnutí informace ze dne 6. 1. 2006, zn. 3/2005.

Usnesením ze dne 26. 9. 2005, č. j. 7 Ca 79/2006 – 13 (následně přečíslováno na č. l. 14), ve znění opravného usnesení ze dne 30. 5. 2006, č. j. 7 Ca 79/2006 – 17, městský soud žalobu odmítl. Napadené usnesení bylo ke kasační stížnosti stěžovatelky zrušeno rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2007, č. j. 9 As 56/2007 - 60, a věc vrácena městskému soudu k dalšímu řízení.

Rozsudkem ze dne 31. 10. 2008, č. j. 7 Ca 265/2007 – 91, městský soud žalobu proti fiktivnímu rozhodnutí žalovaného o zamítnutí žádosti stěžovatelky o informace ze dne 6. 1. 2005 (správně 6. 1. 2006), zn. 3/2005 zamítl. Proti tomuto rozhodnutí podala stěžovatelka v zákonem stanovené lhůtě kasační stížnost. Současně požádala o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení zástupce pro kasační řízení ve smyslu ustanovení § 35 odst. 8 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

Stěžovatelka uvedla, že její majetkové poměry, které jsou soudu známy, jí nedovolují zaplatit poplatek ve výši 3 000 Kč za kasační stížnost ani poplatek advokátu za dva úkony právní služby. Její majetkové poměry jsou důsledkem celkové situace, v níž se ocitla bez svého zavinění, kdy její ekonomická „krizová“ situace je dána neplněním povinností zaměstnavatele, u kterého působí, který ji nevytvořil základní podmínky pro její činnost. Zaměstnavatel svým postupem navodil vůči stěžovateli takový stav, kdy je nucena hradit si z vlastních zdrojů i ty náklady, které je ze zákona povinen hradit on. Členské příspěvky nestačí ani na zajištění jejího běžného chodu. Postup soudu, který by žádostem stěžovatelky o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení advokáta nevyhověl, by pro ni znamenal znásobené omezení ústavních práv, a to nejen její diskriminaci odporující ustanovení čl. 27 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), ale také porušení čl. 36 odst. 1 Listiny.

Dne 9. 1. 2009 podala stěžovatelka návrh na přerušování řízení o žádosti o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení advokáta, a to do doby rozhodnutí Ústavního soudu o stížnosti stěžovatelky proti rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2008, č. j. 6 Ads 102/2008 - 65, které řeší obdobnou právní otázku.

Usnesením ze dne 6. 2. 2009, č. j. 7 Ca 265/2007 - 104, městský soud výrokem č. I. žádost stěžovatelky o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení

advokáta pro kasační stížnosti zamítl. Výrokem č. II. napadeného usnesení městský soud zamítl návrh na přerušení řízení.

Městský soud při posouzení žádosti stěžovatelky o osvobození od soudních poplatků vycházel z judikatury Nejvyššího správního soudu, který se majetkovými poměry stěžovatelky ve vztahu k ustanovení § 36 odst. 3 s. ř. s. zabýval v rozhodnutí ze dne 20. 11. 2008, č.j. 6 Ads 102/2008 - 65 (všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).

Nejvyšší správní soud v uvedeném judikátu odkázal na svůj již dříve vyjádřený právní názor ve vztahu k postavení sdružení a nezbytnosti jejich ekonomické základny (zejm. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 5. 2008, č. j. 4 As 18/2008 - 32), dle kterého *„lze po sdružení, hodlá-li být aktivně činným, požadovat, aby si materiální prostředky na svoji činnost (alespoň v základní a pro samotnou činnost nezbytné míře) zajistilo samo. Rezignuje-li sdružení na jejich zajištění, není možné odpovědnost za nevytvoření těchto prostředků bez dalšího převést na stát prostřednictvím osvobozování od soudních poplatků (srov. usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 1. 11. 2007, č. j. 62 Ca 40/2007 - 41, publikované ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 1482/2008, www.nssoud.cz).*

Stěžovatelka je občanským sdružením založeným za účelem ochrany práv a zájmů členů zejména v oblasti pracovněprávní, mzdové, bezpečnosti sociální apod. Tuto aktivitu stěžovatelka může realizovat mimo jiné i účastí v řízeních, v nichž jsou projednávány a řešeny spory tohoto typu. Pokud stěžovatelka hodlá být coby sdružení (nehledě na konkrétní cíl sdružení) aktivně činnou, pak je objektivně ospravedlnitelné po něm požadovat, aby si materiální prostředky pro prosazování svého cíle, a to alespoň v základní a pro samotnou činnost nezbytné míře, zajistila sama. Tuto odpovědnost za tvorbu základních prostředků pro činnost nelze a priori přenášet na stát; žádost o osvobození od soudních poplatků nemůže být tedy důvodná výlučně proto, že stěžovatelka coby speciálně zaměřené sdružení vyvíjející činnost k dosažení svého cíle nemá pro takovou činnost žádné materiální prostředky. Rezignuje-li stěžovatelka na jejich zajištění alespoň v základní a pro samotnou činnost nezbytné míře, pak zřejmě vychází z předpokladu, že to bude výlučně stát, který za všech okolností ve všech obdobných případech jednotlivých kroků stěžovatele k dosažení jeho cíle ponese veškeré jeho náklady. Takový předpoklad však nemůže být legitimní; k jeho legitimitě neposkytuje oporu ani § 36 odst. 3 s. ř. s., nejsou k ní ani jakékoli důvody doktrinní, jež by měly snad souviset s cílem vytyčeným stěžovatelem. Potvrzení takového předpokladu, který se z pohledu jiných osob dovolávajících se soudní ochrany jeví být nerovným a pro stěžovatele nepřiměřeně komfortním, by mohlo být nejvýše výsledkem toliko mechanické aplikace pravidla o nedostatku finančních prostředků coby podmínky pro přiznání osvobození od soudních poplatků. Přiznání takového absolutního práva „za všech okolností bezplatného přístupu k soudu“ pro určité skupiny osob (zde sdružení, jakým je stěžovatelka) by nikterak nesouviselo s ochranou konkrétních veřejných subjektivních práv jednotlivců a s uplatňováním práva na jejich soudní ochranu, naopak by ve vztahu

k jiným osobám domáhajícím se soudní ochrany mohlo být solidním základem procesní absurdity a diskriminace. Soud má v tomto případě za to, že je důvodu ponechat na stěžovatelce, aby si základní materiální zajištění pro základní výdaje, jež lze při dosahování jím deklarovaného cíle předpokládat, opatřil primárně sám. Absolutní nedostatek finančních prostředků stěžovatelky tedy nemůže být v tomto konkrétním případě sám o sobě důvodem pro přiznání osvobození od soudních poplatků. Zamítnutí žádosti o osvobození od soudních poplatků tu však vzhledem k výše uvedenému nelze vnímat jako ztěžování dosahování či uplatňování uvedeného cíle prostřednictvím ztěžování přístupu k soudu. Stěžovatelka si totiž může snadno opatřit částku 2000 Kč potřebnou k zaplacení soudního poplatku, a to např. zvýšením členských příspěvků. Kasační námitku nesprávného posouzení právní otázky proto Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou. Z hlediska namítaného porušení práva na přístup soudu či práva na spravedlivý proces Nejvyšší správní soud podotýká, že podle čl. 36 odst. 4 Listiny základních práv a svobod podmínky a podrobnosti práva na soudní a jinou právní ochranu upravuje zákon. Jednou z těchto podmínek je i zaplacení soudního poplatku v případě, kdy je poplatková povinnost dána zákonem. Zákonný požadavek zaplacení soudního poplatku nemůže být proto považován za porušení práva na přístup k soudu, resp. práva na spravedlivý proces. Obdobně vnímá soudní poplatky rovněž Ústavní soud, který je řadí mezi podmínky realizace práva na soudní ochranu. Ve svém nálezu ze dne 3. 8. 1999, sp. zn. IV. ÚS 162/99, Ústavní soud uvedl, že úprava poplatkové povinnosti či osvobození od ní provedená zákonem České národní rady č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, představuje jeden ze základních momentů podmiňujících právo na soudní ochranu ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Stanovil-li totiž zákon i v tomto směru pevná pravidla umožňující přístup k soudu také splněním v něm obsažených podmínek, potom tyto podmínky musí respektovat nejen ten, kdo se dovolává práva na soudní ochranu, ale také stát prostřednictvím orgánu soudní moci. Ani námitka porušení ústavně zaručených práv soudu nebyla proto shledána důvodnou“.

Městský soud dále uvedl, že při posouzení žádosti stěžovatelky je nutno přihlídnout i k tomu, že v dané věci se stěžovatelka domáhá práva na svobodný přístup k informacím, aniž by v žalobě uvedla, zda-li výkon tohoto práva vůbec souvisí s činností odborové organizace. V tomto ohledu poukázal také na rozsah a povahu sporů, jež stěžovatelka (cca 30 sporů) a předsedkyně stěžovatelky (cca 30 sporů) s žalovaným na základě zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím před městským soudem vede. V soudu známých případech rozsah a povaha stěžovatelkou požadovaných informací nesouvisí s činností odborové organizace a je v rozporu s účelem zákona o poskytnutí informací, nejde již totiž o veřejnou kontrolu činnosti veřejné správy, ale o šikanózní výkon práva žadatele. Jakkoli je z hlediska právní subjektivity třeba odlišit stěžovatelku od osoby předsedkyně, je jednoznačné, že oba subjekty jednají nejen ve shodě, ale fakticky jde o úkony jednoho subjektu, a to předsedkyně stěžovatelky. Hodlá-li stěžovatelka vymáhat svá práva soudní cestou v takovém rozsahu, je třeba po ní spravedlivě požadovat, aby soudní řízení vedla s vědomím existence nákladů řízení.

Nemajetnost ve smyslu ustanovení § 36 odst. 3 s. ř. s. lze pojímat jako „okamžitou“ nikoli „plánovanou, předpokládanou, výchozí“ ve smyslu vytvoření předpokladů pro prosazování svých zájmů soudní cestou. Výše uvedené není v rozporu se zásadou práva na přístup k soudu, nýbrž oprávněným regulativem soudního systému vycházejícího z účelu institutu osvobození od soudního poplatku, aby každý kdo se dostane do majetkové tísně, byl oprávněn domoci se svých práv u soudu. Účelem osvobození od soudních poplatků však není snazší cesta k uplatnění nároku u soudu ve smyslu ekonomické optimalizace možných nákladů. Soudní řízení je postaveno na principu úhrady nákladů úspěšné straně stranou neúspěšnou, kdy lze presumovat, že žalovaný, tj. stát, uhradí v případě neúspěchu úspěšné žalobkyni její náklady řízení. Pokud je stěžovatelka přesvědčena o oprávněnosti svého nároku, nechť náklady na soudní poplatek vynaloží s výhledem jeho návratnosti spojeného s úspěchem ve věci.

Dle názoru městského soudu návrh stěžovatelky ze shora uvedených důvodů odporuje účelu ustanovení § 36 odst. 3 s. ř. s., a proto soud přes majetkové poměry stěžovatelky návrh na osvobození od soudního poplatku zamítl.

K návrhu stěžovatelky na přerušení řízení městský soud uvedl, že případné řízení před Ústavním soudem ve věci výše citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu nezakládá přerušení řízení dle § 48 odst. 2 písm. f) s. ř. s., neboť nejen, že soud se zcela ztotožňuje s těmito závěry, současně také dovozuje neexistenci naplnění institutu osvobození od soudního poplatku v dalších, odlišných skutečnostech, jež nebudou předmětem případného řízení před Ústavním soudem.

V kasační stížnosti stěžovatelka uplatňuje, byť ne výslovně, důvod podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., tj. nezákonnost napadeného usnesení spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a také nepřezkoumatelnost napadeného usnesení pro nedostatek důvodů.

Vytýká soudu absenci jakékoli argumentace k jí dříve vysloveným námitkám o neaplikovatelnosti rozhodnutí Krajského soudu v Brně ze dne 1. 11. 2007, č. j. 62 Ca 40/2007 - 41, který Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí č. j. 6 Ads 102/2008 - 65 pouze mechanicky použil a který nelze na stěžovatelku vztáhnout, neboť stěžovatelka je občanským sdružením sui generis, který má právní nárok na hrazení provozních nákladů zaměstnavatelem, takže její kritické majetkové poměry jsou důsledkem její diskriminace ze strany zaměstnavatele. Argumentace soudu je zcela mylná, neboť stěžovatelka na zajištění své „materiální základny“ nerezignovala, ale svých materiálních nároků se domáhá soudní cestou, kdy není v jejich silách ovlivnit rychlost soudních řízení, z nichž některá trvají od roku 2005. Částkou pro zaplacení soudního poplatku nedisponuje a „našetří na ni“ cca za 3 roky, pokud do té doby neuspěje v soudních řízeních na náhradu škody.

Stěžovatelka ke kasační stížnosti připojila formulář 060 - potvrzení o osobních, majetkových a výtěžkových poměrech pro osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas a jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná. Soudní poplatek nebyl uhrazen, stěžovatelka není pro řízení o kasační stížnosti zastoupena. Nejvyšší správní soud připomíná, že dle konstantní judikatury zdejšího soudu není v řízení o kasační stížnosti ve věci zamítnutí žádosti o osvobození od soudních poplatků nedostatek uhrazení soudního poplatku o kasační stížnosti, jakož i nedostatek právního zastoupení důvodem pro odmítnutí kasační stížnosti. O návrzích stěžovatelky o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení advokáta pro řízení v nyní projednávané věci proto samostatně nerozhodoval.

Poté přezkoumal napadené usnesení městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.), zkoumal při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, neboť nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí je natolik závažnou vadou, k níž musí soud přihlížet i bez námítky tj. z úřední povinnosti. Ostatně není-li z napadeného rozhodnutí zřejmé, jakými úvahami byl soud při rozhodování veden, není tady nic, co by mohlo být předmětem kasačního přezkumu. K otázce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí pro nedostatek důvodů se zdejší soud již opakovaně vyjádřil, z jeho rozsáhlé judikatury lze připomenutí rozsudek ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, publikovaný pod č. 133/2004 Sb. NSS, v němž Nejvyšší správní soud mimo jiné konstatoval, že nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny.

V souzené věci jsou však z kasační stížností napadeného usnesení městského soudu veškeré důvody, které jej vedly k zamítnutí žádosti stěžovatelky o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení zástupce naprosto seznatelné. Skutečnost, že městský soud na rozdíl od stěžovatelky dospěl k závěrům shodným se závěry, ke kterým v otázce posuzování majetkových poměrů stěžovatelky dospěl také Nejvyšší správní soud v rozhodnutí ze dne 20. 11. 2008, č. j. 6 Ads 102/2008 - 65 nemohou zakládat nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek

důvodů. Jak je patrné z rekapitulační části tohoto rozhodnutí, městský soud zcela vyčerpávajícím způsobem uvedl, z jakých důvodů stěžovatelka nesplňuje podmínky pro osvobození od soudních poplatků a v tomto důsledku i podmínky pro ustanovení zástupce z řad advokátů. Ostatně ústavní stížnost, kterou podala stěžovatelka proti výše uvedenému rozhodnutí zdejšího soudu, Ústavní soud jako zjevně neopodstatněnou usnesením ze dne 18. 5. 2009, sp. zn. IV. ÚS 354/09, odmítl. Výslovně přitom uvedl, že napadená rozhodnutí obecných soudů (tedy Městského soudu v Praze a Nejvyššího správního soudu) nezasahují do stěžovatelkou citovaných ústavních práv, nevykazují žádné prvky svévole při rozhodování, odůvodnění jsou dostatečná a vyčerpávající.

Nejvyšší správní soud se zcela ztotožňuje se závěry městského soudu a zdůrazňuje skutečnost odůvodněné v napadeném usnesení městským soudem. „*Nemajetnost je třeba vnímat jako situaci ‚okamžitou‘, tj. z povahy věci dynamickou, která se v čase s ohledem na skutkové a právní okolnosti může měnit a rozhodně na ni nelze pohlížet staticky, tedy jako na situaci ‚plánovanou, předpokládanou, výchozí‘.*“

K námitce stěžovatelky, že částkou pro zaplacení soudního poplatku nedisponuje a „našetří na ni“ cca za 3 roky, soud uvádí, že má-li stěžovatelka zvýšený zájem na výkonu práva dle zákona č. 106/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů, a cítí se být opakovaně postupem povinného subjektu neuspokojena, musí si být současně vědoma zákonné povinnosti, domáhat se svého práva u nezávislého a nestranného soudu, zákonem stanoveným způsobem. Splnění poplatkové povinnosti je jedním ze základních předpokladů pro uplatnění tohoto práva na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny. Osvobození od soudního poplatku pak představuje určitou výjimku, neboť neslouží k tomu, aby v obecné rovině umožnil stěžovatelce či komukoliv jinému zcela plánovaně a opakovaně bezplatný přístup k soudu. Smyslem zákonné úpravy institutu osvobození od soudních poplatků není a nebylo zajistit plošné osvobození od soudních poplatků v rozsahu několika let, nýbrž garantovat to, že účastníku nesmí být jen pro jeho aktuálně nastalou, nepříznivou majetkovou situaci znemožněno uplatňovat nebo bránit své právo u soudu.

S ohledem na výše uvedené důvody shledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost stěžovatelky nedůvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s. zamítl.

Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., když stěžovatelce, která ve věci neměla úspěch, nevzniklo právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému náklady řízení v souvislosti s řízením o kasační stížnosti nevznikly.

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

V Brně dne 6. srpna 2009

Mgr. Daniela Zemanová
předsedkyně senátu