



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Příhody a soudců JUDr. Michala Mazance a JUDr. Jana Passera, v právní věci žalobkyně: **Odborová organizace pracovníků správ památkových objektů při Národním památkovém ústavu**, se sídlem Bouzov 8, proti žalované: **Česká advokátní komora**, se sídlem Národní 16, Praha 1, zastoupené JUDr. Ladislavem Krymem, advokátem se sídlem Národní 43, Praha 1, v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalované, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 18.2.2009, čj. 7 Ca 26/2009 - 14,

t a k t o :

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 18.2.2009, čj. 7 Ca 26/2009 - 14, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Žalobkyně se domáhala žalobou podanou u Městského soudu v Praze, aby byla žalované uložena povinnost vydat rozhodnutí o určení advokáta k poskytnutí bezplatné právní pomoci žalobkyni. Zároveň požádala o osvobození od soudních poplatků a ustanovení advokáta pro řízení o žalobě. Navrhla také, aby Ústavnímu soudu byla předběžným opatřením uložena povinnost zdržet se odmítnutí ústavní stížnosti žalobkyně proti usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2008, čj. 6 Ads 105/2008 - 39.

Městský soud usnesením ze dne 18. 2. 2009, čj. 7 Ca 26/2009 - 14, zamítl žádost žalobkyně o osvobození od soudních poplatků a ustanovení advokáta. Obdobně městský soud zamítl návrh žalobkyně na vydání předběžného opatření. V rámci odůvodnění obsáhle citoval z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2008, čj.

6 Ads 102/2008 - 65 (www.nssoud.cz). Konstatoval přitom, že po sdružení, hodlá-li být aktivně činné, lze požadovat, aby si samo zajistilo materiální prostředky na svou činnost. Uvedl také, že *„(r)ezignuje-li sdružení na jejich zajištění, není možné odpovědnost za nevytvoření těchto prostředků bez dalšího převést na stát prostřednictvím osvobození 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)“*.

Městský soud rovněž podotkl, že *„pokud žalobkyně hodlá svá práva vymáhat soudní cestou, a to v takovém rozsahu, jak žalobkyně (předsedkyně žalobkyně) činí..., je třeba po ní spravedlivě požadovat, aby soudní řízení vedla s vědomím existence nákladů řízení. Společenskou činnost může každý vést v jakémkoli rozsahu v mezích zákona, pokud však má dojít k jejímu prostoupení i do soudního řízení, je nutné se podrobit zákonnému omezení poplatkové povinnosti. Jelikož žalobkyně...vede cca 60 sporů, je třeba její žádost o osvobození od soudního poplatku považovat také za zneužití institutu osvobození od soudního poplatku....“*

Městský soud také doplnil, že *„účelem osvobození od soudního poplatku však není snazší cesta k uplatnění nároku u soudu ve smyslu ekonomické optimalizace možných nákladů“*. Jde naopak o regulativ soudního systému vycházející z účelu daného institutu, *„aby každý, kdo se dostane do majetkové tísně, byl oprávněn se domoci svých práv u soudu“*.

K zamítnutí návrhu na vydání předběžného opatření městský soud uvedl, že správní soud nemůže postupem podle § 38 odst. 1 s. ř. s. zasahovat do řízení před Ústavním soudem, neboť by postupoval v rozporu se zásadou zákonného soudce a principem systémové struktury soudní soustavy.

II.

Žalobkyně (stěžovatelka) brojila proti usnesení městského soudu kasační stížností. Stížní námitky výslovně nepodřadila žádnému z důvodů podle § 103 odst. 1 s. ř. s., nicméně z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, že tak činí z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tj. pro nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

Stěžovatelka namítla, že *„soud použil na případ žalobkyně zcela nevhodnou analogii“*, argumentoval-li rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 1. 11. 2007, čj. 62 Ca 40/2007 - 41. Stěžovatelka je odborovou organizací, jejíž náklady na činnost jsou částečně hrazeny jiným subjektem – zaměstnavatelem, u něhož působí.

Podle stěžovatelky *„(n)elze souhlasit ani se závěry soudu..., podle jehož názoru je nutné, aby si sdružení pro prosazování svých cílů zajistilo materiální prostředky samo“*. Schválení navýšení členských příspěvků nepovažuje stěžovatelka za efektivní, protože může dojít v důsledku této skutečnosti ke snížení počtu členů. Po některých členech pak není možné úhradu vyššího členského příspěvku požadovat.

Dále stěžovatelka zdůraznila, že *„nemůže doplácet na důsledky diskriminačního jednání zaměstnavatele, u kterého působí, který jí – na rozdíl od jiných odborových organizací působících u téhož zaměstnavatele – nevytváří elementární materiální podmínky pro výkon její činnosti“*. Přijaté členské příspěvky je proto nucena použít na zajištění organizačního a administrativního chodu. Tyto náklady by jí přitom za standardních okolností nevznikly.

Městský soud vůbec nevzal popsané skutečnosti v úvahu, přestože přímo souvisí s majetkovými poměry stěžovatelky a její schopností platit soudní poplatky.

Nutnost vedení soudních sporů je podle stěžovatelky *„dána porušováním povinností jiných subjektů“*. Stěžovatelka nebyla založena za účelem vedení soudních sporů, ani je při svém vzniku nepředpokládala.

Stěžovatelka také namítla, že městský soud *„nerespektoval zásadu legitimního očekávání, když rozhodl naprosto odlišně od své předchozí mnohaleté...rozhodovací praxe, kdy žalobkyni přiznával právo na osvobození od soudních poplatků z důvodu majetkových poměrů vzniklých jako důsledek nenormální situace, v jaké se nacházela“*.

Konečně stěžovatelka uzavřela, že městský soud napadeným unesením porušil její právo dle § 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

III.

Podáním ze dne 13. 4. 2009 stěžovatelka informovala městský soud o svém zániku a navrhla, aby soud pokračoval v řízení na jejím místě s Odborovou organizací pracovníků správ památkových objektů při Národním památkovém ústavu. Městský soud vyhověl tomuto návrhu a o procesním nástupnictví rozhodl usnesením ze dne 22. 7. 2009, čj. 7 Ca 26/2009 - 45.

IV.

Žalovaná navrhla zamítnutí kasační stížnosti.

V.

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 přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

Kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud předem dalšího odůvodnění připomíná, že v řízení o kasační stížnosti proti usnesení krajského soudu o zamítnutí návrhu žalobce na osvobození od soudních poplatků, resp. neustanovení advokáta, 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 posoudil kasační stížnost, přestože stěžovatelka nezaplatila soudní poplatek za řízení o kasační stížnosti a nebyla zastoupena advokátem.

Stěžovatelka především namítla, že městský soud rozhodl v rozporu se svou předchozí několikaletou praxí a tedy v rozporu s principem legitimního očekávání.

Podle § 36 odst. 3 s. ř. s. *„(ú)častník, 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, popřípadě neodůvodňovaly.“

Ústavní soud setrvale judikuje, že účastník řízení má právo na předvídatelné rozhodnutí a jednotný náhled soudu na stejný právní problém. 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 zasahuje do práva na spravedlivý proces garantovaného článkem 36 Listiny (srov. nález Ústavního soudu ze dne 26. 11. 2002, sp. zn. II. ÚS 296/01, <http://nalus.usoud.cz>).

Nejvyšší správní soud přisvědčil stěžovateli, že městský soud rozhodl v rozporu se svou předchozí dlouhodobou praxí. Nejvyššímu správnímu soudu je z jeho rozhodovací činnosti známo, že městský soud osvobozoval stěžovatelku od povinnosti platit soudní poplatek. Svým dosavadním postupem městský soud založil legitimní očekávání stěžovatelky, že bude v obdobných věcech v řízení před městským soudem opět zproštěna povinnosti platit soudní poplatek.

Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že obecně lze jistě připustit změnu právního názoru, a to i v otázce osvobozování stěžovatelky od soudních poplatků. Takovou změnu ovšem musí přezkoumatelným způsobem odůvodnit. Požadavkům práva na spravedlivý proces s ohledem na výše uvedené vyhoví pouze takové rozhodnutí, které reflektuje dosavadní rozhodovací praxi k dané otázce a v dostatečné míře nabídne argumenty, které vedly soud k odchýlení se od dosavadní judikatury.

Městský soud v posuzované věci nijak nezohlednil svou dosavadní rozhodovací praxi v otázce osvobozování stěžovatelky od soudních poplatků. Právní názor, který se zásadně lišil od jeho dosavadní judikatury, odůvodnil převážně obsáhlou citací z rozsudku Nejvyššího správního soudu týkajícího se „*ve své podstatě identické odborové organizace jako žalobkyně*“.

Nejvyšší správní soud si je vědom skutečnosti, že městský soud byl povinen respektovat právní názor 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 zásadní judikatorní odklon, však bylo namístě, aby městský soud podrobně odůvodnil nejen svůj právní názor, ale i změnu svého přístupu.

Pro úplnost je nutno dodat, že právní názor vyjádřený v rozhodnutích, na která se městský soud v napadeném usnesení zprostředkovaně odvolal, 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. Rozšířený senát ve věci dosud nerozhodl.

Obiter dictum Nejvyšší správní soud podotýká, že městský soud bude v dalším řízení posuzovat podmínky pro osvobození od soudního poplatku již ve vztahu k procesnímu nástupci stěžovatelky. Zkoumání podmínek pro osvobození od soudních poplatků je přitom přísně subjektivního charakteru. V tomto směru nepochybně nelze vyloučit v souvislosti se změnou v osobě žalobkyně, že majetkové a další relevantní poměry stěžovatelky budou odlišné. Ani dosavadní rozhodovací praxe týkající se osvobozování stěžovatelky od soudních poplatků proto nemůže být mechanicky přebírána.

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 musí přezkoumatelným způsobem odůvodnit. Zejména je pak třeba vypořádat se náležitým způsobem s individuálními předpoklady pro osvobození od soudních poplatků v případě stěžovatelky, jako subjektu odlišného od původní žalobkyně.

Bude-li městský soud aplikovat právní názor vyjádřený v rozhodnutích, na která v napadeném usnesení zprostředkovaně odkázal, měl by se mj. zabývat tím, zda lze v nich vyslovené závěry užít paušálně na všechna občanská sdružení a další korporace bez ohledu na jejich předmět činnosti, rozsah působení či četnost iniciovaných řízení apod. Obdobně by se v takovém případě měl vypořádat s tím, nakolik může mít v dané věci význam stěžovatelkou namítané diskriminační jednání zaměstnavatele.

Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, proto zrušil usnesení městského soudu, kterému vrátil věc k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

V novém rozhodnutí městský soud rozhodne i o nákladech řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. listopadu 2009

JUDr. Petr Příhoda
předseda senátu