



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Davida Hipšra 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 nám. 1, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 10. 2008, čj. 12139/2008, o kasačních stížnostech žalobkyně proti usnesením Městského soudu v Praze ze dne 22. 4. 2010, čj. 7 Ca 275/2008 - 128, a ze dne 30. 4. 2010, čj. 7 Ca 275/2008 - 138,

t a k t o :

- I. Věci vedené u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 8 As 48/2010 a sp. zn. 8 As 49/2010 **se spojují** ke společnému projednání a rozhodnutí. Věc bude u Nejvyššího správního soudu nadále vedena pod sp. zn. 8 As 48/2010.
- II. Kasační stížnost proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 30. 4. 2010, čj. 7 Ca 275/2008 - 138, **se odmítá**.
- III. Kasační stížnost proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 22. 4. 2010, čj. 7 Ca 275/2008 - 128, **se zamítá**.
- IV. Žalobkyně **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasačních stížnostech.
- V. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 22. 4. 2010, čj. 7 Ca 275/2008 - 128, a žalovaný **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 30. 4. 2010, čj. 7 Ca 275/2008 - 138.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Rozhodnutím ze dne 13. 10. 2008, čj. 12139/2008, žalovaný zamítl odvolání právní předchůdkyně žalobkyně proti rozhodnutí Národního památkového ústavu ze dne 15. 9. 2008, čj. NPÚ-302/6566/I/2008.

II.

Právní předchůdkyně žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného žalobou u Městského soudu v Praze. Současně požádala o osvobození od soudních poplatků a ustanovení advokáta pro řízení o žalobě.

Usnesením ze dne 6. 2. 2009, čj. 7 Ca 275/2008 - 19, městský soud zamítl žádost o osvobození od soudních poplatků a ustanovení advokáta pro řízení o žalobě. Usnesením ze dne 9. 2. 2009, čj. 7 Ca 275/2008 - 21, městský soud vyzval právní předchůdkyni žalobkyně, aby zaplatila soudní poplatek.

Právní předchůdkyně žalobkyně brojila proti usnesení čj. 7 Ca 275/2008 - 19 kasační stížností, kterou Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 30. 11. 2009, čj. 8 As 64/2009 - 68, odmítl.

V průběhu řízení o kasační stížnosti rozhodl městský soud usnesením ze dne 7. 8. 2009, čj. 7 Ca 275/2008 - 56, že v řízení bude nadále pokračováno s žalobkyní.

Žalobkyně následně požádala o osvobození od soudních poplatků a ustanovení advokáta pro řízení o žalobě.

Městský soud usnesením ze dne 22. 4. 2010, čj. 7 Ca 275/2008 - 128, zamítl žádost žalobkyně o osvobození od soudních poplatků a ustanovení advokáta. Konstatoval přitom, že u žalobkyně (resp. její právní předchůdkyně a její předsedkyně PhDr. H. P.) eviduje celkem 326 soudních sporů u 6 soudů. Žalobní aktivita začala rokem 2004. Množství sporů nezakládá podle městského soudu závěr o šikanózní povaze žalob. Pokud je však takové množství sporů spojeno se žádostí o osvobození od soudního poplatku, je třeba posoudit povahu těchto sporů a zjistit, zda žalobce neuplatňuje svůj nárok šikanózním způsobem a nehodlá zneužít institut osvobození od soudního poplatku. Zde městský soud odkázal na své usnesení čj. 7 Ca 275/2008 - 19. K němu doplnil, že účelem osvobození od soudního poplatku je umožnit přístup k soudu, pokud se žalobce ocitl v nepříznivé majetkové situaci. Samotná skutečnost „bezplatnosti“ přístupu k soudu by pak neměla být důvodem pro podání žaloby.

Dále městský soud podrobně odůvodnil, proč považoval žaloby PhDr. H. P. a žalobkyně za šikanózní vůči žalovaným i soudům, které přestávají být arbitry pro nalezení spravedlnosti v objektivním slova smyslu, ale stávají se prostředkem a cílem prosazované šikany. Daný závěr městský soud dovodil z rozsahu a povahy sporů a způsobu uplatnění nároků žalobkyně ve správním i soudním řízení. V této souvislosti městský soud provedl obecnou analýzu vedených soudních sporů a zároveň výslovně rekapituloval podstatu sporů vedených u městského soudu pod sp. zn. 5 Ca 23/2005, 7 Ca 216/2008, 7 Ca 26/2009, 5 Ca 40/2008 či 5 Ca 41/2008, stejně jako sporu v nyní posuzované věci. Jejich prostřednictvím poukázal na charakter sporů iniciovaných žalobkyní i na způsob jejich vedení, kdy žalobkyně nepostupuje s cílem dobrat se

meritorního rozhodnutí. Městský soud také obsáhle citoval z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2010, čj. 8 As 22/2010 - 91 (www.nssoud.cz). V něm Nejvyšší správní soud hodnotil, jaké okolnosti mohou legitimizovat odklon od dosavadního přístupu ve vztahu k osvobození žalobkyně od soudního poplatku.

Usnesením ze dne 30. 4. 2010, čj. 7 Ca 275/2008 - 138, pak městský soud zamítl žádost žalobkyně o přerušení řízení do rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ve věci osvobození neziskových právnických osob od soudních poplatků.

III.

Žalobkyně (stěžovatelka) brojila proti usnesením městského soudu kasačními stížnostmi. Stížní námitky výslovně nepodřadila žádnému z důvodů podle § 103 odst. 1 s. ř. s., ale z obsahu stížností 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, a z důvodu dle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., tj. pro zmatečnost řízení.

Stěžovatelka v kasační stížnosti směřující proti usnesení čj. 7 Ca 275/2008 - 128 uvedla, že *„ve věci rozhodoval vyloučený senát 7 Ca, který má k žalobkyni, resp. osobě za ni jednající (PhDr. H. P.) negativní poměr znemožňující mu věc nestranně a objektivně posoudit. V rozhodování senátu se negativně reflektuje averze senátu vůči předsedkyni žalobkyně spojená s podáním trestního oznámení na Mgr. Aleše Sabola a žaloba podle zák. č. 82/1998 Sb. projednávaná u Obvodního soudu pro Prahu 2 pod sp. zn. 19 C 77/2010. Rozhodování senátu 7 Ca není nestranné a nezávislé, ale je zneužitím soudní moci k vědomému poškozování účastníků.“*

Dále namítla, že *„(d)ůvody zamítavého rozhodnutí jsou konstruovány zjevně účelově.“* V tomto směru konkrétně uvedla, že jí *„nemůže být kladen k tíži počet soudních sporů, jimiž realizuje své právo dle § 36 odst. 1 LZPS..., a tím spíše pak počet sporů, které vedou „soukromě“ její členové jako fyzické osoby nebo počet sporů, které „zdedila“ po své právní předchůdkyni: Počet soudních sporů vypovídá spíše...mnohem více o fungování orgánů moci veřejné a jejich despektu k dodržování jejich zákonem jim daných povinností, kdy orgány moci soudní místo aby poskytovaly ochranu před nezákonným jednáním orgánů veřejné moci, poskytují ochranu nesprávnému úřednímu postupu, chráníce ostatně i samy sebe.“*

Konečně stěžovatelka uvedla, že *„(s)enát 7 Ca nerespektuje právní názor NSS a nedal žalobkyni možnost vyjádřit se k „údajným“ skutečnostem soudu známých z jeho úřední činnosti, které chce vzít za podklad svého rozhodování, které ovšem skutečnostmi soudu známými z jeho úřední činnosti býti nemohou“.* Konkrétně poznamenala, že *„(ú)daje, které soud uvádí v odst. 4 odůvodnění, nepocházejí z úřední činnosti soudu. Žalobkyně...je jediným účastníkem řízení vedeného u Městského soudu v Praze, senátu 7 Ca, u kterého soud zjišťuje počet potencionálních soudních řízení. (...) Takový přístup...je porušením ústavně garantované rovnosti osob před soudem.“*

V kasační stížnosti směřující proti usnesení čj. 7 Ca 275/2008 - 138 stěžovatelka pouze tvrdila, že *„ve věci rozhodoval vyloučený soudce Mgr. Aleš Sabol, který má k žalobkyni,*

resp. osobě za ni jednající (PhDr. H. P.) negativní poměr znemožňující mu věc nestranně a objektivně posoudit. V rozhodování soudce se negativně reflektuje jeho osobní averze vůči předsedkyni žalobkyně spojená s podáním trestního oznámení na jeho osobu a podanou žalobou podle zák. č. 82/1998 Sb. projednávanou u Obvodního soudu pro Prahu 2 pod sp. zn. 19 C 77/2010. Rozhodování Mgr. Aleše Sabola není nestranné a nezávislé, ale je zneužitím soudní moci k vědomému poškozování žalobkyně.“

IV.

Žalovaný se ke kasačním stížnostem nevyjádřil.

V.1

Nejvyšší správní soud při předběžném posouzení věci zjistil, že kasační stížnosti směřují proti souvisejícím rozhodnutím, proto je spojil ke společnému projednání a rozhodnutí (§ 39 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s.).

V.2

Kasační stížnost směřující proti usnesení městského soudu ze dne 30. 4. 2010, čj. 7 Ca 275/2008 - 138, Nejvyšší správní soud neshledal přípustnou. Jedná se totiž o rozhodnutí, kterým se upravuje vedení řízení, a které je ze samostatného přezkumu Nejvyšším správním soudem vyloučeno [§ 104 odst. 3 písm. b) s. ř. s.]. Pouze na okraj Nejvyšší správní soud podotýká, že se toto rozhodnutí svým charakterem liší od rozhodnutí, kterým je řízení přerušeno a proti němuž kasační stížnost není přípustná z důvodu jeho dočasnosti (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 11. 2004, čj. 3 Ads 37/2004 - 36, č. 737/2006 Sb. NSS). Na tomto vyloučení nemůže nic změnit ani nesprávné poučení městského soudu o přípustnosti kasační stížnosti (srov. č. 737/2006 Sb. NSS).

V.3

Dále Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti proti usnesení městského soudu ze dne 22. 4. 2010, čj. 7 Ca 275/2008 - 128, 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 není 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 za řízení o kasační stížnosti nezaplatila soudní poplatek a nebyla zastoupena advokátem.

Stěžovatelka především namítla, že ve věci rozhodoval vyloučený senát, resp. vyloučený předseda senátu. Tvrdila, že jim v nestranném a objektivním posouzení věci brání averze vůči PhDr. H. P., spojená s podáním trestního oznámení na Mgr. Aleše Sabola

a s žalobou projednávanou u Obvodního soudu pro Prahu 2 pod sp. zn. 19 C 77/2010. Tato námitka míří ve vztahu k napadenému rozhodnutí proti tvrzené zmatečnosti. Podjatostí ve vztahu k pokračování řízení před městským soudem (nyní projednávaná kasační stížnost míří pouze proti procesnímu rozhodnutí) se Nejvyšší správní soud zabýval v samostatném rozhodnutí.

Ustanovení § 8 odst. 1 s. ř. s. předvídá dva na sobě nezávislé důvody vyloučení soudce. Ten je vyloučen z projednávání a rozhodování věci, na jejímž projednávání nebo rozhodování se podílel v předchozím řízení správním či soudním. Důvodem zakládajícím vyloučení může být i dostatečná a objektivně popsatelná míra osobního vztahu soudce k věci samé, k účastníkům či k jejich zástupcům, zavadávající důvod k pochybnostem o nepodjatosti. K vyloučení soudce naopak nemohou vést okolnosti spočívající v jeho postupu ve věci nebo v jeho rozhodování v jiných věcech.

Příslušnost soudu i soudce stanoví zákon (čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod). Postup, kdy je věc odnímána příslušnému soudci a přikázána soudci jinému, je nutno chápat jako výjimečný. Musí být vyhrazen jen závažným důvodům, které soudci brání rozhodnout v souladu se zákonem nezaujatě a spravedlivě.

Ústavní soud v nálezu ze dne 27. 10. 2004, sp. zn. I. ÚS 370/04 (<http://nalus.usoud.cz>), uvedl, že nestrannost soudce je především subjektivní kategorií, vyjadřující vnitřní psychický vztah soudce k projednávané věci v širším smyslu (zahrnuje vztah k předmětu řízení, účastníkům řízení, jejich právním zástupcům). Tuto kategorii je však třeba vnímat i v rovině objektivní. Zde je třeba zkoumat, zda reálně existují okolnosti, které by mohly objektivně vést k legitimním pochybnostem o tom, že soudce má k věci určitý, nikoliv nezaujatý, vztah. Subjektivní hledisko účastníků řízení o podjatosti může být podnětem k jejímu zkoumání. Rozhodování o této otázce se však musí dít na základě hlediska objektivního (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2009, čj. Nao 82/2009 - 157).

V usnesení ze dne 14. 7. 2009, čj. Nao 36/2009 - 49, dospěl Nejvyšší správní soud mj. k závěru, že „soudce ve výkonu své veřejné funkce musí být připraven na konfrontaci s bytí i nedůvodnou a nepodloženou kritikou a na nikoliv přátelské jednání účastníků, aniž by jej tyto skutečnosti automaticky vyloučily z projednání a rozhodování věci. Lze připustit vznik situací, kdy budou ony „objektivní“ důvody podjatosti natolik silné, že odůvodní vyloučení soudce z projednávání a rozhodování věci, byť se on sám podjatý nebude cítit. Taková situace však může nastat zcela výjimečně. Obecně by se mělo vyloučení soudce z projednávání a rozhodování věci pojit i s důvody subjektivními, tedy s poměrem soudce k věci, účastníkům či jejich zástupcům, který mu znemožňuje objektivně a nestranně rozhodnout. Opačný přístup by mohl velmi snadno vyústit v možnost účastníků ovlivňovat složení ve věci rozhodujícího senátu např. podáváním byť i zcela zjevně a zřejmě nedůvodných trestních oznámení, která by pak automaticky vedla k vyloučení soudce.

Pochybnosti o nepodjatosti soudce pro jeho poměr k účastníkům či jejich zástupcům mohou vzniknout kromě vztahů příbuzenských a obdobných typicky tehdy, je-li soudcův vztah k účastníkům, resp. jejich zástupcům, přátelský či naopak zjevně nepřátelský. Podání trestního oznámení na soudce účastníkem pro jeho rozhodovací činnost jistě může za určitých okolností v

soudci vyvolat nepřátelský postoj vůči tomuto účastníku. Na druhé straně lze jen těžko uzavřít, že tato skutečnost vždy a automaticky vyvolá negativní vztah soudce k účastníku řízení. V tomto směru se však posouzení jednotlivých případů vzpírá zobecnění a vždy se bude odvíjet od vážení různých skutečností, pojících se s konkrétní věcí.“

Nejvyšší správní soud neshledal v nyní posuzované věci důvod, aby se od citovaného právního názoru odchýlil. Není zřejmé a z obsahu spisů nikterak nevyplývá, že by soudci senátu 7 Ca, resp. jeho předseda Mgr. Aleš Sabol, v souvislosti s podáním trestního oznámení či podáním žaloby k Obvodnímu soudu pro Prahu 2 bez dalšího mohli nabýt takový negativní vztah k žalobkyni nebo její představitelce PhDr. H. P., který by je vylučoval z dalšího rozhodování. Stěžovatelka tuto skutečnost nijak neprokazuje ani neuvádí argumenty, které by její tvrzení podporovaly. Ba naopak, zůstala v rovině zcela obecného tvrzení.

Akceptace takto obecné námitky podjatosti by také vedla k možnosti kteréhokoliv z účastníků řízení jednoduše ovlivnit, který soudce bude jeho věc projednávat a rozhodovat. Takový přístup by pak znamenal nepřípustný zásah do ústavním pořádkem zaručeného práva na zákonného soudce. Nejvyšší správní soud tedy neshledal námitky důvodnými.

Namítla-li stěžovatelka, že rozhodování senátu 7 Ca městského soudu, resp. jeho předsedy není nestranné a nezávislé, ale je zneužitím soudní moci k jejímu vědomému poškozování, neuvedla konkrétní skutečnosti na podporu svého tvrzení. Nejvyšší správní soud ze soudního spisu nezjistil nic, co by svědčilo o důvodnosti obav stěžovatelky.

Stížní námitka tedy nebyla důvodná, členové senátu, který ve věci rozhodoval, neměli být vyloučeni z rozhodování, a napadené rozhodnutí proto netrpí zmatečností.

Dále stěžovatelka brojila proti závěru městského soudu, že nesplnila předpoklady pro osvobození od soudních poplatků. Namítla, že jí nemůže být kladen k tíži počet soudních sporů, které zahájila, resp. počet sporů vedených jejími členy nebo „zděděných“ po její právní předchůdkyni.

Nejvyšší správní soud v této souvislosti připomíná, že v rozsudku ze dne 24. 3. 2010, čj. 8 As 22/2010 - 91 (www.nssoud.cz), posuzoval skutkově i právně obdobnou situaci, nadto ve věci stejné stěžovatelky. Toto rozhodnutí obstálo i při přezkumu Ústavním soudem (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 7. 2010, sp. zn. I. ÚS 1556/10). Konečně, také městský soud opřel své usnesení čj. 7 Ca 275/2008 - 128 o závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu. Ten proto na odůvodnění rozsudku čj. 8 As 22/2010 - 91 pro stručnost zcela odkazuje. Nejvyšší správní soud shledal, že skutečnosti podrobně uvedené městským soudem byly v kontextu posuzované věci způsobilé ospravedlnit odklon od dosavadního přístupu ke stěžovatelce, pokud jde o osvobozování od soudních poplatků.

Namítla-li stěžovatelka, že jí nelze přičítat jednání její právní předchůdkyně či její předsedkyně jako fyzické osoby, jistě jí lze v obecné rovině přisvědčit. Zároveň

však Nejvyšší správní soud i dříve opakovaně uvedl, proč tak bylo v případě stěžovatelky možné učinit. V rozsudku čj. 8 As 22/2010 - 91 podotkl, že „(j)akkoliv je totiž třeba z hlediska právní subjektivity tyto subjekty odlišit, je zřejmé, že se *de facto* jedná o úkony jednoho jediného subjektu, a to předsedkyně stěžovatelky“.

Konečně stěžovatelka namítla, že městský soud nerespektoval judikaturu Nejvyššího správního soudu při aplikaci skutečností známých mu z jeho úřední činnosti jako důvodů pro rozhodnutí. Tvrdila, že údaje uvedené v odstavci 4 odůvodnění usnesení čj. 7 Ca 275/2008 - 128 nemohly být městskému soudu známy z jeho úřední činnosti.

Přestože tak výslovně neuvedla, brojila stěžovatelka zřejmě proti tomu, že městský soud opřel svůj závěr o zjištění týkající se počtu sporů vedených stěžovatelkou, její právní předchůdkyní nebo PhDr. H. P. i u jiných soudů s tím, že právě skutečnosti týkající se počtu sporů vedených u jiných soudů nemohly být městskému soudu známy z jeho úřední činnosti.

Rozhodnutí tohoto soudu, na něž stěžovatelka odkázala, se týkala informací zjišťovaných ve vztahu k majetkovým poměrům PhDr. H. P., a to ze spisu ve věci dědického řízení po zůstavitelce Ing. E. P. vedeného u Okresního soudu v Opavě. Jednalo se kvalitativně o zcela odlišné skutečnosti, než informace o počtu vedených soudních řízení. Jakkoli tedy mohly být závěry přijaté v těchto rozhodnutích Nejvyššího správního soudu pro stěžovatelku příznivé, není možné je bez dalšího slepě přejímat a použít i v nyní posuzované věci.

Nelze dovozovat, že stěžovatelka nemohla rozumně předvídat, že městský soud své závěry založí mj. na četnosti zahájení soudních sporů stěžovatelkou, resp. její předsedkyní. Zároveň nejde v žádném případě o skutečnosti, které by byly stěžovatelce neznámé a s nimiž byla seznámena teprve v napadeném usnesení. Obdobně pak nelze důvodně uzavřít, že počet vedených sporů je skutečností, kterou by stěžovatelka mohla úspěšně zpochybnit. Sama stěžovatelka ostatně v kasační stížnosti tyto skutkové závěry co do jejich věcné správnosti nijak nenapadla. Stěžovatelka ani nijak konkrétně neuvedla, zda a jak případné procesní pochybení městského soudu mohlo ovlivnit, resp. podle ní ovlivnilo zákonnost následně vydaného rozhodnutí. V situaci, kdy městský soud v napadeném usnesení výslovně uvedl, že je „*lustrum součástí spisu*“ vedeného v posuzované věci, přičemž Nejvyšší správní soud tuto skutečnost ověřil, nemohla být stížní námitka shledána důvodnou.

Nejvyšší správní soud neshledal napadené usnesení městského soudu nezákonným, proto kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, nemá tedy právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti proti usnesení městského soudu ze dne 22. 4. 2010, čj. 7 Ca 275/2008 - 128 (§ 60 odst. 1 *a contrario* za použití § 120 s. ř. s.). Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti proti zmíněnému usnesení příslušelo (§ 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s.), dle obsahu spisů žádné náklady v řízení o kasační stížnosti nevznikly. Co do odmítnuté kasační stížnosti, zde platí, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 3 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s.)

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

V Brně 30. srpna 2010

JUDr. Jan Passer
předseda senátu