

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Hubáčka a soudců JUDr. Elišky Cihlářové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobkyně: **PhDr. H. P.**, proti žalovanému: **Ministerstvo kultury**, se sídlem Maltézské nám. 471/1, Praha 1 - Malá Strana, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 30. 8. 2011, č. j. 5 A 238/2011 - 17,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

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

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností se žalobkyně PhDr. H. P. domáhá u Nejvyššího správního soudu vydání rozsudku, kterým by bylo zrušeno usnesení Městského soudu v Praze ze dne 30. 8. 2011, č. j. 5 A 238/2011 - 17, a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Městský soud v Praze (dále také „městský soud“) napadeným usnesením nepřiznal žalobkyni osvobození od soudních poplatků. Své rozhodnutí odůvodnil závěrem o šikanózním způsobu výkonu práva ze strany žalobkyně, resp. Odborové organizace pracovníků správ památkových objektů při Národním památkovém ústavu (dále jen „Odborová organizace“) jednající žalobkyní, a to s ohledem na rozsah a povahu jimi vyvolaných soudních sporů. Jakkoli je třeba z hlediska právní subjektivity odlišit Odborovou organizaci a její předsedkyni, je jednoznačné, že tyto subjekty jednají nejen ve shodě, ale fakticky jde pouze o úkony jednoho subjektu, a to žalobkyně. Většina sporů, které žalobkyně, resp. Odborová organizace u městského soudu vede, se týká zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, kdy většinovým žalovaným je bývalý zaměstnavatel žalobkyně, Národní památkový ústav (resp. Ministerstvo kultury). Další

žaloby proti Advokátní komoře mají tentýž podklad. Ke dni vydání napadeného usnesení eviduje městský soud ve věci žalobkyně 106 soudních sporů a ve věci Odborové organizace taktéž 106 soudních sporů. Městský soud pak na několika případech demonstroval způsob, jakým žalobkyně, resp. Odborová organizace, své spory vede a jaká je jejich podstata. Ve věci sp. zn. 5 Ca 23/2005 byl předmětem práva na informaci dotaz žalobkyně na to, kdo hrabal listí v hradním parku na Bouzově v listopadu 2004, ač tak podle jejího názoru činit neměl, a kdo nehrabal listí, ač tak činit podle jejího názoru měl, a dále na složení zdícího materiálu při opravě mostu na hradě. Ve věci sp. zn. 7 Ca 216/2008 se žalobkyně domáhala na základě svého práva na svobodný přístup k informacím zaslání rozsudků dvou konkrétních soudkyň. Žalobkyně byla vyzvána k doplnění žádosti o informace sice po uplynutí zákonné sedmidenní lhůty, nicméně místo vyhovění výzvě, které by spočívalo v napsání jedné věty, podala proti takovému postupu stížnost namítající výlučně nedodržení lhůty k vydání výzvy. Postup žalobkyně nesměřoval k získání informace, kterou soud hodlal žalobkyni poskytnout, nýbrž pouze k zahájení řízení o stížnosti, tedy v konečném důsledku k oddálení získání informace. Ve věcech sp. zn. 5 Ca 40/2008 a 5 Ca 41/2008 se Odborová organizace jednající žalobkyní domáhala zrušení dvou fiktivních negativních rozhodnutí Národního památkového ústavu vydaných na základě zákona o svobodném přístupu k informacím. Odborová organizace požádala o osvobození od soudních poplatků a ustanovení právního zástupce, v čemž jí bylo soudem vyhověno. Odborová organizace se následně domáhala zrušení ustanovení zástupce, neboť nedošlo k první poradě s klientem. Soud žádosti nevyhověl, neboť zástupce byl ve věci činný (nahlédl do spisu). Poté sám zástupce požádal o zrušení ustanovení a přiložil přípis žalobkyně, ze kterého vyplývá, že došlo k narušení nezbytné důvěry. Soud zástupce zprostil a určil jeho odměnu, proti čemuž podala Odborová organizace stížnost, kterou následně vzala zpět, a poté opět podala novou kasační stížnost. Zároveň navrhla, aby soud opravil zřejmou nesprávnost ve výroku usnesení. Tomuto návrhu soud nevyhověl a Odborová organizace proti tomuto podala další kasační stížnost. I s odkazem na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2009, č. j. 8 As 49/2009 - 113, a 8 As 51/2009 - 124, a ze dne 24. 3. 2010, č. j. 8 As 22/2010 - 91, městský soud uzavřel, že žalobkyně svým chováním, jinak právně dovoleným, sleduje vyvolání soudní pře, a to v některých případech i s vědomím, že toto řízení ve svém důsledku k poskytnutí informace nijak nepřispěje. Jde o závadný výkon práva, kdy jednání a jeho výsledek se shodují s výsledkem, který mělo právo na zřeteli, ale toto jednání bylo učiněno nikoliv za účelem dosažení výsledků, k jejichž docílení byla žalobkyni propůjčena ochrana, nýbrž aby bylo dosaženo výsledků jiných, které jsou jinak považovány za nevítaný vedlejší následek tohoto jednání. Ve skutečnosti tedy jde jen o zdánlivý výkon práva. Pokud žalobkyně hodlá svá práva vymáhat soudní cestou, a to v takovém rozsahu a způsobem, jak činí, je třeba po ní spravedlivě požadovat, aby soudní řízení vedla s vědomím existence nákladů řízení.

Proti tomuto rozsudku městského soudu podala žalobkyně jako stěžovatelka (dále jen „stěžovatelka“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů podřaditelných pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Stěžovatelka namítla, že správní soud jí v rozporu s čl. 3 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „LZPS“) klade k tíži rozsah uplatnění jejího základního práva na informace (čl. 17 LZPS), na přístup k soudu (čl. 36 LZPS) a dále realizaci práva sdružovacího (čl. 20 LZPS). Soud za závadný výkon „jejího“ práva označuje chování a

úkony jiných účastníků v jiných řízeních, aniž bere v potaz, že osoba jednající za právnickou osobu je povinna řídit se pokyny této právnické osoby a že je povinna konat tak, jaká je vůle plynoucí z většinového rozhodnutí právnické osoby. S ohledem na neurčitost pojmu „dobré mravy“ ani právnicky nevzdělaná osoba nemůže presumovat, zda její jednání soud neposoudí jako „závadné“. Argumentace chováním jiného účastníka řízení – právnické osoby, jíž je stěžovatelka členem, nemůže být relevantní. Konstrukce soudu svědčí nepřípustné aplikaci „dvojího trestání za totéž“. Pokud byla jednou „potrestána“ za údajně vadný výkon svého práva, nemůže snad být „už navždy“ označena za „jednající v rozporu s dobrými mravy“. V jednání správního soudu spatřuje i zásah do svých osobnostních práv (v důsledku dehonestace tvrzeními o vadném výkonu svých občanských práv). Soud účelově opisuje odůvodnění se zjevnou škodolibou uštěpačností, aniž bere v potaz, že žádost o informaci „kdo hrabal listí v hradním parku“ stěžovatelka podávala jako zaměstnanec povinného subjektu, jako nadřízená oněch „hrabajících“ osob. Soud zcela odhlíží od „vadně právně jednajícího“ žalovaného a zejména povinného subjektu, který svým chováním a nezákonným zneužíváním mezí práva na informace způsobil počet soudních sporů, který je nyní stěžovatelce kladen k tíži. Kdyby si soud vylustroval, v kolika sporech „vadně jednal“ žalovaný a povinný subjekt, byl by nucen revidovat svůj závěr o tom, kdo jedná právně vadně a kdo zneužívá toho, že se může „za státní peníze soudit do aleluja“. Žalovanému a povinnému subjektu je lhostejné, že vydávají nezákonná rozhodnutí, jejich cílem není aplikace práva „v mezích zákona“ a „kultivace právního prostředí“, ale výhradně to, aby byla stěžovatelka nucena domáhat se soudního přezkumu jejich rozhodnutí. Odůvodnění napadeného usnesení je výrazem stranného přístupu soudu. Stěžovatelka proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadené usnesení městského soudu a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadené usnesení městského soudu v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost není opodstatněná.

Osvobození od soudních poplatků představuje procesní institut, jehož účelem je zejména ochrana účastníka, který se nachází v tíživé finanční situaci, před nepřiměřeně tvrdým dopadem zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích. Podle ustanovení § 36 odst. 3 s. ř. s. pokud účastník 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. Městský soud však stěžovatelce nepřiznal osvobození od soudních poplatků z důvodu šikanózního výkonu práv ze strany stěžovatelky, resp. Odborové organizace jednající stěžovatelkou, a to s ohledem na rozsah a povahu jimi vyvolaných soudních sporů. Většina sporů, které stěžovatelka, resp. Odborová organizace u městského soudu vede, se týká zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, kdy většinovým žalovaným je bývalý zaměstnavatel stěžovatelky, Národní památkový ústav (resp. Ministerstvo kultury). Další žaloby proti Advokátní komoře mají

tentýž podklad. Ke dni vydání napadeného usnesení eviduje městský soud ve věci žalobkyně 106 soudních sporů a ve věci Odborové organizace taktéž 106 soudních sporů. Městský soud považuje pro posouzení žádosti o osvobození od soudních poplatků za podstatný především samotný způsob, jakým stěžovatelka své soudní spory vede a jaká je podstata těchto sporů, z nichž některé v napadeném usnesení podrobněji popsal. Touto podstatou přitom již není ochrana práv stěžovatelky, nýbrž samotné vedení sporu.

Problematice zákazu zneužití práva se Nejvyšší správní soud věnoval např. v rozsudku ze dne 10. 11. 2005, č. j. 1 Afs 107/2004 – 46 (všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), v němž byla za zneužití práva označena situace, *„kdy někdo vykoná své subjektivní právo k neodůvodněné újmě někoho jiného nebo společnosti; takovéto chování, jímž se dosahuje výsledku nedovoleného, je jenom zdánlivě dovolené*“, přičemž smyslu práva odpovídá pouze takový výklad právního předpisu, který respektuje rozumné uspořádání vztahů ve společnosti. Existuje-li přitom několik výkladových alternativ, *„chování, které není v souladu s požadavkem rozumného uspořádání společenských vztahů, je chováním protiprávním; takové chování může mít zároveň povahu zneužití subjektivního práva*“. Obdobně lze poukázat i na chování *in fraudem legis*, tj. obcházení zákona, kdy se někdo chová podle práva (*secundum legem*), ale tak, aby záměrně dosáhl výsledku právní normou nepředvídaného a nežádoucího (viz např. nález Ústavního soudu ze dne 1. 4. 2003, sp. zn. II. ÚS 119/01, dostupný na http://nalus.usoud.cz). Zásada zákazu zneužití práva se obecně neuplatní v případech, kdy dochází k využití úlevy od soudního poplatku, tj. k využití výjimky z jinak stanovené povinnosti úhrady tohoto poplatku jakožto jedné z podmínek pro vydání soudního rozhodnutí, a kdy jsou za tímto účelem soudu podávány žádosti a relevantní podklady k těmto žádostem, aby mohlo být v případě naplnění zákonem stanovených podmínek o této úlevě rozhodnuto. Na druhou stranu však zásada zákazu zneužití práva brání takovému uplatňování práva, z něhož je zřejmý jeho šikanózní charakter, resp. zjevná svévolnost či účelovost, kdy jednání účastníka řízení již není vedeno snahou o meritorní řešení věci, nýbrž jen vedením sporu jako takového.

Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 3. 2010, č. j. 8 As 22/2010 - 91, „[m]*á-li soud v každém jednotlivém případě vážit konkrétní specifické okolnosti žádosti o osvobození od soudních poplatků a individuální poměry žadatele, musí se v rámci tohoto postupu zabývat i otázkou, zda žadatel neuplatňuje svá práva svévolně či šikanózním způsobem. Jakkoliv § 36 odst. 3 s. ř. s. oproti § 138 odst. 1 o. s. ř. výslovně nereprobuje osvobození účastníka řízení od povinnosti platit soudní poplatek v případě „svévolného uplatňování práva“, úvaha v naznačeném smyslu musí být imanentní součástí posouzení specifických okolností žádosti a individuálních poměrů žadatele a uplatní se tedy i v soudním řízení správním. Opačný závěr by byl v přímém rozporu s účelem tohoto institutu, jenž primárně brání tomu, aby účastník řízení nemohl pouze pro svou nepříznivou majetkovou situaci uplatňovat své právo u soudu.*“ Lze tedy uvést, že dochází-li ze strany účastníka řízení ke zneužívání institutu osvobození od soudních poplatků, není možné mu tuto výhodu přiznat. Taková ochrana účastníka řízení, byť v tíživé finanční situaci, by se již míjela se samotným účelem tohoto institutu a potažmo účelem vedení soudních sporů. Na druhou stranu je však třeba zdůraznit, že každou žádost o osvobození od soudních poplatků je nutné s ohledem na okolnosti konkrétního případu pečlivě posoudit s tím, že rozhodnutí o nepřiznání osvobození od soudních poplatků z důvodu zneužití tohoto

dobrodiní ze strany účastníka řízení musí být řádně odůvodněno (viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 8. 2010, č. j. 1 As 54/2010 - 29).

Nejvyšší správní soud dospěl v této věci k závěru, že městský soud dostatečným způsobem odůvodnil své rozhodnutí o nepřiznání osvobození od soudních poplatků stěžovatelce, a to právě z důvodu porušení obecného principu zneužití práva, resp. jeho šikanózního výkonu. Vedle počtu stěžovatelkou a Odborovou organizací vedených sporů, což by samo o sobě nemohlo svědčit o samoúčelnosti stěžovatelčiných podání, městský soud poukázal na charakter těchto sporů (ve většině případů, stejně jako v posuzované věci, se jedná o spory s Národním památkovým ústavem, resp. Ministerstvem kultury, na základě zákona o svobodném přístupu k informacím) a podrobnější průběh několika z nich. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěrem o šikanózním výkonu práva ze strany stěžovatelky i s tím, že tato skutečnost byla důvodem pro zamítnutí žádosti stěžovatelky o osvobození od soudních poplatků. Skutkově i právně obdobná situace jako v nyní posuzované věci nakonec byla předmětem také například rozsudků ze dne 24. 3. 2010, č. j. 8 As 22/2010 - 91, a ze dne 31. 8. 2009, č. j. 8 As 49/2009 - 113, v nichž Nejvyšší správní soud dospěl ke shodným závěrům. V těchto případech šlo o posouzení, zda se městský soud nedopustil pochybní, když zamítnul žádosti Odborové organizace o osvobození od soudních poplatků z téměř shodných důvodů. Totožné závěry učinil Nejvyšší správní soud také v jiné obdobné věci, a to ve svém rozsudku ze dne 26. 7. 2011, č. j. 2 As 75/2011 - 71.

Nejvyšší správní soud nemá za to, že by bylo stěžovatelce kladeno k tíži využití některého z jí uváděných základních práv. K tíži je jí kladen pouze způsob, jakým svá práva ona a Odborová organizace uplatňují. Pokud se jejich postup v předchozích řízeních promítnul i do výsledku těchto řízení, nelze jeho opětovné zohlednění ve zcela jiné souvislosti (při posuzování žádosti o osvobození od soudních poplatků) považovat za dvojí trestání za totéž. Ani procesní neúspěch, ani neosvobození od soudních poplatků totiž nelze považovat za trestání, neboť postrádá jakýkoliv represivní charakter. Je potřeba uvést, že stěžovatelka není navždy označována za jednající v „rozporu s dobrými mravy“, čímž je dle svých slov dehonestována, neboť vždy bude nutné posuzovat konkrétní okolnosti případu. Navíc v posuzovaném případě nebyl důvodem pro vydání napadeného usnesení pouhý odlišný právní názor soudů v jiných jí iniciovaných věcech, nýbrž opakovaný šikanózní výkon práva z její strany (tj. zneužití práva). Co se týče tvrzeného odhlížení od vadného jednání žalovaného, to není předmětem posuzování při rozhodování o žádosti stěžovatelky o osvobození od soudních poplatků. Důvodem pro vydání napadeného usnesení mohlo být pouze jednání samotné stěžovatelky. Nutno dodat, že v případě úspěchu stěžovatelky v řízení o žalobě bude podle ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. uloženo žalovanému nahradit stěžovatelce náklady řízení. Případné vadné jednání žalovaného, proti němuž stěžovatelka žalobou brojí, bude tedy zohledněno v této fázi řízení, a to tak, že jeho důsledkem bude uložení povinnosti žalovanému kompenzovat žalobkyni zaplacený soudní poplatek.

K námitce stěžovatelky, že jí nelze přičítat vedení sporů ze strany Odborové organizace, lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2010, č. j. 8 As 22/2010 - 91, v němž byla posuzována shodná otázka (pouze byly naopak Odborové organizaci přičítány spory ze strany stěžovatelky). Tato námitka byla odmítnuta s tím, 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." Nutno dodat, že tento rozsudek obstál i v přezkumu Ústavním soudem (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 7. 2010, sp. zn. I. ÚS 1556/10).

Jelikož kasační soud neshledal ani žádnou jinou vadu napadeného usnesení, která by plynula z tvrzení stěžovatelky uvedených v kasační stížnosti, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a přistoupil proto k jejímu zamítnutí (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 1 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1, věta první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka ve věci úspěch neměla, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému pak podle obsahu spisu žádné náklady v řízení o kasační stížnosti před soudem nevznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 26. října 2011

JUDr. Jaroslav Hubáček
předseda senátu