

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobkyně: **PhDr. H. P.,** zastoupené JUDr. Janou Kašpárkovou, advokátkou se sídlem Blanická 917/19, Olomouc, proti žalovanému: **Ministerstvo kultury**, se sídlem Maltézské nám. 1, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutím ministra kultury ze dne 5. 9. 2011, č. j. MK 40690/2011 OLP, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 2. 11. 2011, č. j. 8 A 293/2011 - 18,

takto:

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 2. 11. 2011, č. j. 8 A 293/2011 - 18, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.
Vymezení věci

[1] Žalobkyně požádala dne 11. 7. 2011 žalovaného o poskytnutí informace formou zaslání elektronické kopie Příkazu ministra kultury č. 24/2011 ze dne 30. 5. 2011. Žalovaný tuto žádost o poskytnutí informace rozhodnutím ze dne 20. 7. 2011, č. j. MK 37813/2011 OVSI, odmítl na základě § 15 odst. 1 a § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“). Rozklad podaný proti tomuto rozhodnutí zamítl ministr kultury v záhlaví označeným rozhodnutím s odůvodněním, že uvedený příkaz je vnitřním pokynem, který zavazuje pouze ředitele odborů Ministerstva kultury a ředitele Ministerstvem kultury přímo řízených příspěvkových organizací s tím, že není závazný pro uchazeče o veřejnou zakázku. Jedná se tedy o informaci, jejíž poskytnutí může v souladu s § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím povinný subjekt omezit.

[2] Žalobkyně napadla rozhodnutí ministra kultury žalobou u městského soudu a současně požádala o osvobození od soudních poplatků. V potvrzení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech uvedla, že je nezaměstnaná, vedena v evidenci Úřadu práce v Olomouci jako uchazečka o zaměstnání, nárok na podporu v nezaměstnanosti již nemá, neboť ji uplynula podpůrčí doba. V části týkající se závazků žalobkyně uvedla, že má vyživovací povinnost ke svým třem dětem, dluh ve výši 25 000 Kč vůči Ing. E. P. V části XI (Jiné okolnosti, které by mohly mít vliv na osvobození) uvedla, že veškeré finanční prostředky, které jí bývalý zaměstnavatel vyplatil po vydání rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 8. 4. 2010, č. j. 16 Co 157/2009 – 586, o určení neplatnosti výpovědi ze dne 27. 5. 2004 jako náhradu platu za roky 2004 – 2010 a plat za měsíce květen – říjen 2010 jsou v úschově u třetí osoby, deponovány na bankovním účtu, ke kterému žalobkyně nemá přístup, a to do skončení řízení o dovolání zaměstnavatele proti uvedenému rozsudku. Za situace, kdy je ještě možnost, že se vše zvrátí a výpověď žalobkyně ze dne 27. 5. 2004 bude platná a nebude mít nárok na žádný doplatek platu od roku 2004, s penězi záměrně nenakládá s výjimkou minima nutného k existenčnímu zajištění. Žije zcela skromně, nikam nechodí, nic nového nekupuje, platí pouze nájem, nutné výdaje na syna, sama žije *„na kávě“*. Částečně ji a jejího syna materiálně saturují rodinní příslušníci a příbuzní *„pozváním na oběd“*, nakupováním dárků pro syna apod.

[3] Městský soud žalobkyni přípisem ze dne 5. 10. 2011, č. j. 8 A 293/2011 – 10, vyzval, aby doplnila potvrzení o majetkových a osobních poměrech o další skutečnosti, např. zaslala kopii nájemní smlouvy, doklad o podpoře v nezaměstnanosti, doklad o příspěvku na nezletilé dítě apod., a poučil ji, že v případě nepředložení požadovaných listin, nebude moci soud žádosti vyhovět.

[4] K této výzvě žalobkyně soudu sdělila, že podporu v nezaměstnanosti nepobírá, jak již uvedla dříve, neboť jí uplynula podpůrčí doba. K prokázání této skutečnosti přiložila Individuální akční plán ke zvýšení možnosti uplatnění uchazeče o zaměstnání na trhu práce ze dne 27. 6. 2011 a rozhodnutí o přiznání podpory v nezaměstnanosti ze dne 10. 12. 2010 ode dne 1. 11. 2010 pro podpůrčí dobu pěti měsíců. Z nájemní smlouvy z roku 1992 nevyplývá výše nájmu – žalobkyně proto doložila úhradu nájmu za říjen a listopad 2011 kopií příjmového pokladního dokladu. Dále uvedla, že příspěvek na nezletilé dítě nepobírá. Pobírá pouze přídavek na dítě ve výši 610 Kč, který není ovšem určen pro ni a ani jej nemůže *„spotřebovávat“*. Současně žalobkyně dodala, že bude-li soud požadovat ještě jiné důkazy, obratem je, na základě upřesnění, zašle.

[5] Městský soud žalobkyni osvobození od soudních poplatků nepřiznal. Konstatoval, že nemohl zjistit, jaká byla finanční situace žalobkyně v době rozhodování správního orgánu, ani její srovnání s výší soudního poplatku. Žalobkyně své tvrzení, že nemá dostatečné prostředky, neprokázala. Soud současně dovodil, že žalobkyně nemůže být v řízení úspěšná, neboť důvodem žaloby je poskytnutí Příkazu ministra kultury č. 24/2011 ze dne 30. 5. 2011 závazného pouze pro ředitele odborů Ministerstva kultury a pro ředitele Ministerstvem kultury přímo řízených příspěvkových organizací, který se má vztahovat výlučně k vnitřním pokynům a personálním předpisům povinného subjektu.

[6] Městský soud poukázal na skutečnost, že u žalobkyně eviduje téměř sto žalob (z toho 80 nevyřízených), které v naprosté většině napadají rozhodnutí Ministerstva kultury, popř. Národního památkového ústavu, popř. jejich nečinnost. Samotný údaj o množství sporů vedených žalobkyní jistě ještě nesvědčí o tom, že její žaloby jsou samoúčelné. Pro posouzení žádosti o osvobození od soudních poplatků je podstatný samotný způsob, jakým žalobkyně své soudní spory vede a jaká je jejich podstata. Smyslem řízení a jednotlivých návrhů, které žalobkyně podává, tak již není ochrana jejích práv, ale postupně se jím stává samotné vedení sporu, využívání všech možných i nemožných prostředků procesní obrany, zdůrazňování jakýchkoli skutečných i domnělých formálních nepřesností v postupu správního orgánu i soudu a lpění na jejich formálním odstraňování; původní smysl pře ustupuje do pozadí, motivací pro další proces je tento proces samotný. Žalobkyni nelze upřít právo napadat u soudu úkony správního orgánu; nelze však také přehlížet způsob, kterým tak žalobkyně činí.

[7] Městský soud uzavřel, že s ohledem na počet sporů, které žalobkyně vede, a na samoúčelnou povahu některých uplatněných procesních návrhů je třeba její žádost o osvobození od soudních poplatků považovat za zneužití institutu osvobození od soudního poplatku podle § 36 odst. 3 s. ř. s. V daném případě je proto na místě žalobkyni odepřít dobrodiní institutu osvobození od soudních poplatků a osvobození žalobkyni nepřiznat.

II.
Shrnutí argumentů obsažených v kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[8] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) podala proti usnesení soudu kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a), c) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[9] Žalobkyně nesouhlasí se závěrem městského soudu, podle kterého neprokázala své tvrzení, že nemá dostatečné prostředky. Stěžovatelka označila důkazy k prokázání ve formuláři č. 60 o. s. ř. uvedených skutečností a k výzvě zaslala vše, co soud požadoval, a současně výslovně sdělila, že pokud městský soud bude požadovat další podklady, obratem je zašle. Soud navržené důkazy neprovedl, ani se k nim nevyjádřil a pouze konstatoval, že formulář č. 60 o. s. ř. nebyl dostatečně vyplněný, aniž by uvedl, v čem tato nedostatečnost spočívala. Městský soud nadto podle stěžovatelky činí závěry, jež jsou v rozporu s předloženými listinami. Z rozhodnutí Úřadu práce v Olomouci ze dne 10. 12. 2010 totiž plyne, že jí podpora v nezaměstnanosti byla poskytována po dobu pěti měsíců, nikoli po dobu devíti měsíců, jak uvedl v odůvodnění usnesení soud.

[10] Stěžovatelka dále uvádí, že městský soud v procesním rozhodnutí posoudil věc meritorně, tj. zhodnotil právní stránku věci, aniž provedl jakékoli důkazy v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu k aplikaci fakultativního omezení práva na informace dle § 11 odst. 1 písm. a) zákona o svobodném přístupu k informacím. Soud tak postupoval zcela svévolně, neboť učinil zcela nepřezkoumatelným způsobem právní závěr o meritu sporu.

[11] Stěžovatelka namítá, že ve věci rozhodoval vyloučený senát, který z důvodu negativního poměru (získaného zřejmě v souvislosti s řízením o náhradu škody podle zákona č. 82/1998 Sb. za jeho nesprávný úřední postup) zneužívá své moci k tomu, aby stěžovatelce zcela vědomě škodil. Není přeci možné, aby soud tvrdil, že stěžovatelka něco neprokázala, a přitom zcela pominul navržené důkazy a k tomu *„vymýšlel"* něco, co zjevně odporuje zákonu (délka podpůrčí doby k pobírání podpory v nezaměstnanosti).

[12] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry městského soudu. Stěžovatelka podle něj neprokázala, že nedisponuje dostatečnými prostředky. Naopak, stěžovatelce byla vyplacena náhrada platů za roky 2004 – 2010. Skutečnost, že tento finanční obnos má být uschován u třetí osoby, je pro posouzení žádosti o osvobození od soudních poplatků irelevantní. Nadto žalovaný podotýká, že byť v jedné větě stěžovatelka tvrdí, že k penězům na účtu nemá přístup, v jiné v rozporu s tímto uvádí, že s nimi nakládá ve výši minima nutného k existenčnímu zajištění.

[13] Žalovaný dále upozornil, že Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 7. 12. 2011, č. j. 19 Co 409/2011 – 58, potvrdil rozsudek pro uznání Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 31. 5. 2011, č. j. 20 C 8/2011 – 35, kterým bylo žalovanému Ministerstvu kultury uloženo zaplatit stěžovatelce částku 100 000 Kč. Odvolací soud navíc stanovil žalovanému povinnost zaplatit stěžovatelce náhradu nákladů řízení ve výši 29 880 Kč. Žalovaný již podnikl příslušné kroky ke splnění této povinnosti.

[14] Žalovaný zdůraznil nepolevující aktivitu stěžovatelky, která jemu a Národnímu památkovému ústavu adresuje četná podání podle zákona o svobodném přístupu k informacím již několik let. Poskytováním informací dochází k následnému řetězení žádostí. Přiléhavé označení pro postup žalobkyně v jí iniciovaných řízení zvolil Městský soud v Praze v usnesení ze dne 18. 6. 2010, č. j. 7 Ca 46/2008 – 183, kde uvedl, že jde o určité *perpetuum mobile*. Z četné judikatury městského soudu a Nejvyššího správního soudu vyplývá, že u stěžovatelky lze zpozorovat závadný výkon práva, a to s ohledem na rozsah a povahu sporů, které žalobkyně vede, a způsob, jakým tyto spory vede. Žalovaný navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

III.
Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[15] Kasační stížnost je důvodná.

[16] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou zmatečnosti řízení před městským soudem [důvod dle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., **III.A.**], posléze přihlédl k nepřezkoumatelnosti napadeného usnesení pro nedostatek důvodů [důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., **III.B.**] a následně k nesprávnému posouzení otázky „zjevné neúspěšnosti" žaloby [důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., **III.C.**].

III.A.
Zmatečnost řízení před městským soudem

[17] Podle § 8 odst. 1 s. ř. s. jsou soudci *vyloučeni z projednávání a rozhodnutí věci, jestliže se zřetelem na jejich poměr k věci, k účastníkům nebo k jejich zástupcům je dán důvod pochybovat o jejich nepodjatosti. Vyloučeni jsou též soudci, kteří se podíleli na projednávání nebo rozhodování věci u správního orgánu nebo v předchozím soudním řízení. Důvodem k vyloučení soudce nejsou okolnosti, které spočívají v postupu soudce v řízení o projednávané věci nebo v jeho rozhodování v jiných věcech.* Ústavní soud v nálezu sp. zn. I. ÚS 370/04 ze dne 27. 10. 2004 (N 159/35 SbNU 181) 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). Kategorii nestrannosti je však třeba vnímat šířeji, tedy i v rovině objektivní. Za objektivní ovšem nelze považovat to, jak se nestrannost soudce pouze subjektivně jeví vnějšímu pozorovateli (účastníku řízení), nýbrž to, zda reálně neexistují 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 výlučně na základě hlediska objektivního (viz též např. usnesení NSS ze dne 18. 12. 2009, čj. Nao 82/2009 - 157; všechna zde cit. rozhodnutí NSS jsou dostupná na www.nssoud.cz).

[18] Stěžovatelka založila námitku podjatosti členů senátu 8 A na způsobu, jakým soud vede řízení o jejích právech a který je vyjádřením negativního poměru k její osobě. Dle stěžovatelky jí soud chce vědomě přivodit újmu. Dle § 8 odst. 1 věty třetí s. ř. s. nejsou důvodem pro vyloučení soudců okolnosti spočívající v jejich postupu v řízení o projednávané věci nebo v jejich rozhodování v jiných věcech. Výtky stěžovatelky vůči postupu soudu v řízení mohou být důvodem kasační stížnosti dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Stěžovatelka ostatně tyto námitky uplatnila a soud se jimi zabývá v další části rozsudku (**III.B.**).

[19] Lze uzavřít, že v dané věci nerozhodovali vyloučení soudci, řízení před městským soudem nebylo zmatečné. Tato námitka je nedůvodná.

III.B.
Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů

[20] Stěžovatelka namítá, že městský soud neprovedl jí navržené důkazy a vůbec neuvedl, v čem považuje předložené potvrzení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech za nedostatečně vyplněné, čímž zatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů.

[21] Nepřezkoumatelností soudního rozhodnutí pro nedostatek důvodů se Nejvyšší správní soud zabýval např. v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003 - 75 (publ. pod č. 133/2004 Sb. NSS), v němž uvedl: *„Nedostatkem důvodů pak nelze rozumět dílčí nedostatky odůvodnění soudního rozhodnutí, ale pouze nedostatek důvodů skutkových. Skutkovými důvody, pro jejichž nedostatek je možno rozhodnutí soudu zrušit pro nepřezkoumatelnost, budou takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny.“*

[22] Podle § 36 odst. 3 s. ř. s. (ve znění účinném v době rozhodování městského soudu) účastník, který doloží, že nemá dostatečné prostředky, může být na vlastní žádost osvobozen od soudních poplatků. Dospěje-li však soud k závěru, že návrh zjevně nemůže být úspěšný, takovou žádost zamítne.

[23] Je potřebné zdůraznit, že žadatele o osvobození zatěžuje jak břemeno tvrzení, tak i břemeno důkazní. Pokud chce tedy být ohledně své žádosti o osvobození od soudních poplatků úspěšný, musí jednak uvést, v čem spatřuje svůj nedostatek prostředků, který, dle jeho názoru, vede k tomu, že nemůže soudní poplatek uhradit, jednak musí takové tvrzení řádně doložit (srov. usnesení NSS ze dne 25. 1. 2005, č. j. 7 Azs 343/2004 – 50, publikované pod č. 537/2005 Sb. NSS). Právní úprava institutu individuálního osvobození od soudních poplatků neukládá soudu povinnost, aby sám za účastníka vyhledával další skutečnosti, které mají jeho nedostatek prostředků k uhrazení soudního poplatku dokládat. Z rozsudku zdejšího soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Ans 2/2007 – 51, se pak podává, že *„nedoloží-li účastník řízení své, byť i tvrzené minimální, příjmy, je dán důvod pro zamítnutí jeho žádosti o osvobození od soudního poplatku.“*

[24] V případě, kdy žadatel v potvrzení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech či jiném podání učiněném soudu uvedl informace rozhodné pro posouzení žádosti o osvobození od soudních poplatků, nicméně tyto informace nejsou co do svého rozsahu dostatečné a komplexní, musí soud vyzvat žadatele k doplnění či prokázání nastíněného tvrzení (viz např. rozsudek NSS ze dne 24. 9. 2008, čj. 1 As 63/2008 - 34).

[25] V nyní souzené věci stěžovatelka k žádosti o osvobození od soudních poplatků přiložila vyplněné potvrzení o majetkových a výdělkových poměrech. Městský soud ji následně přípisem ze dne 5. 10. 2011 vyzval, aby toto potvrzení doplnila o další skutečnosti, *např. zaslala kopii nájemní smlouvy, doklad o podpoře v nezaměstnanosti, doklad o příspěvku na nezletilé dítě, atd.* Stěžovatelka této žádosti vyhověla a dne 20. 10. 2011 předložila rozhodnutí o přiznání podpory v nezaměstnanosti, doklad o úhradě nájmu a uvedla, že příspěvek na nezletilé dítě nepobírá.

[26] Městský soud následně vydal napadené usnesení, ve kterém konstatoval toliko, že nebylo možno *„zjistit, jaká byla finanční situace žalobkyně v době rozhodování správního orgánu, ani její srovnání s výší soudního poplatku. Žalobkyně tedy své tvrzení, že nemá dostatečné prostředky, neprokázala, a proto nemohla být osvobozena od soudních poplatků“*.

[27] Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelkou, že takové vypořádání otázky doložení nedostatku prostředků je nepřezkoumatelné. Městský soud v odůvodnění neuvedl, jaká tvrzení stěžovatelky nepovažuje za dostatečná. Stejně tak není zřejmé, proč městský soud zjišťoval finanční situaci stěžovatelky v době rozhodování správního orgánu, ačkoli je při osvobozování od soudních poplatků třeba posuzovat poměry žadatele vždy v okamžiku rozhodování soudu o žádosti a zohledňovat i případné změny poměrů účastníků, které by nastaly v průběhu řízení (a případně by mohly vést k odejmutí přiznaného osvobození či přiznání osvobození, jež bylo dříve zamítnuto – srov. § 36 odst. 3 *in fine* s. ř. s.). Závěry městského soudu představují spíše prosté konstatování, které není

založeno na žádných úvahách, ze kterých by bylo možno zjistit, proč městský soud k těmto závěrům dospěl.

[28] Městský soud nepostupoval správně, pokud požadoval po stěžovatelce, aby předložila důkazy, které by svědčily o tom, že nemá dostatečné prostředky. V situaci, kdy účastník řízení tvrdí, že nemá žádné příjmy ani majetek větší hodnoty, nemůže být nucen k doložení tohoto tvrzení, neboť negativní tvrzení nelze prokázat. Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu *„postup krajského soudu, jenž zamítl návrh na ustanovení zástupce (§ 35 odst. 7 s. ř. s.) s odůvodněním, že stěžovatelka neprokázala tvrzení o své majetkové situaci listinnými důkazy, přičemž tato tvrzení stěžovatelky spočívala v tom, že nemá žádný majetek ani příjmy, je vadný a je důvodem pro zrušení takového usnesení. Krajský soud svým postupem popřel tzv. negativní důkazní teorii, podle níž nelze dokazovat neexistující skutečnosti“* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2006, č. j. 3 Azs 35/2006 - 104). V takovém případě může soud zkoumat pouze pravděpodobnost a věrohodnost tvrzení účastníka řízení, zejména v kontextu jeho jiných tvrzení a obsahu spisu, případně jej vyzvat k prokázání skutečností, které prokázat lze.

[29] Z odůvodnění není zřejmé, proč se městský soud vůbec nezabýval dostatečností důkazů předložených stěžovatelkou (pouze konstatoval jejich obsah a to zčásti nesprávně, jak upozorňuje stěžovatelka ve vztahu k délce podpůrčí doby stanovené rozhodnutím Úřadu práce v Olomouci). Pokud z těchto předložených důkazů nebylo možno dostatečně posoudit stěžovatelčiny majetkové poměry a ověřit si její tvrzení, měl ji soud opětovně vyzvat a poučit ji v tom smyslu, jakým způsobem může svá tvrzení prokázat, aby v řízení neutrpěla újmu (srov. rozsudek NSS cit. v bodě [24]). Stěžovatelce v projednávané věci není možno vytýkat, že nesplnila svou povinnost důkazní, neboť předložila vyplněné potvrzení o majetkových a výdělkových poměrech a plně vyhověla i výzvě městského soudu k doplnění tvrzení.

[30] Postup městského soudu, který zamítl stěžovatelčinu žádost o osvobození, aniž by uvedl, proč nemá tvrzení stěžovatelky za prokázaná a předložené podklady za dostatečné, vedl k tomu, že usnesení o zamítnutí žádosti stěžovatelky o osvobození od soudních poplatků je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

[31] Tato kasační námitka je důvodná.

[32] Byť to stěžovatelka přímo v kasační stížnosti nenamítala, Nejvyšší správní soud musel přihlédnout v souladu s § 109 odst. 4 s. ř. s. ke skutečnosti, že usnesení městského soudu je nepřezkoumatelné i v části, kde konstatuje zneužití institutu osvobození od soudních poplatků stěžovatelkou.

[33] Městský soud založil své rozhodnutí také na tom, že stěžovatelka vede před městským soudem velký počet sporů a že některé stěžovatelkou uplatněné procesní návrhy jsou samoúčelné.

[34] Otázkou mnohosti sporů vedených stěžovatelkou (resp. odborovou organizací, jejímž jménem jedná stěžovatelka) a svévolným uplatňováním práva ve vztahu k osvobozování od soudních poplatků se Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne

24. 3. 2010, č. j. 8 As 22/2010 - 91, jehož závěry lze aplikovat i na nyní posuzovaný případ. V tomto rozsudku konstatoval, že „[j]*akkoliv § 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. Usnesení, kterým městský soud nevyhoví žádosti o osvobození od soudních poplatků v případě evidentního zneužívání práva na přístup k soudu, nemůže být s posledně jmenovaným právem účastníka řízení v rozporu*". Nejvyšší správní soud však v tomto rozsudku také dodal, že tím není nikterak omezena možnost stěžovatelky vést spory týkajících se práva na informace v budoucnu. Správní soudy se musí nadále zabývat každou případnou žádostí stěžovatelky o osvobození od soudních poplatků a posuzovat konkrétní okolnosti jednotlivých případů.

[35] V nyní posuzované věci nicméně městský soud v intencích výše reprodukovaného právního názoru ve věci č. j. 8 As 22/2010 - 91 nepostupoval. Městský soud se nikterak nezabýval charakterem tohoto sporu ani způsobem, kterým stěžovatelka v této věci (sp. zn. 8 A 293/2011) uplatňuje svá práva. Odůvodnění usnesení městského soud představuje pouze paušalizované hodnocení počínání stěžovatelky v jiných věcech. Tato argumentace by mohla být relevantní pouze ve spojení s posouzením charakteru věci, v níž se rozhoduje o žádosti o osvobození od soudních poplatků, popř. postupu stěžovatelky v této věci. Přístup městského soudu, který své rozhodnutí odůvodnil pouze nadměrným počtem věcí stěžovatelky vedených tímto soudem a charakterem některých z těchto věcí, resp. postupem stěžovatelky v nich, aniž by však zohlednil okolnosti případu, v němž se stěžovatelka nyní domáhá ochrany svých práv, je v rozporu se zákonem. Jedná se totiž o odraz mechanického rozhodování, při němž nejsou zvažovány okolnosti konkrétní projednávané věci. Dle tohoto schématu by stěžovatelka již nikdy neměla právo na osvobození od soudních poplatků, neboť v jiných (blíže neurčených věcech) postupovala dle městského soudu *samoúčelně*, bez snahy dobrat se rozhodnutí ve věci samé. Tato argumentační konstrukce je neudržitelná (srov. rozsudek NSS ze dne 12. 8. 2010, č. j. 1 As 54/2010 – 29).

[36] Tím, že městský soud nepřiznal stěžovatelce osvobození od soudních poplatků pro zneužití tohoto institutu, a přitom se nezabýval charakterem předmětného sporu a postupem stěžovatelky v tomto řízení, zatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů (srov. rozsudek ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003 - 75, publ. pod č. 133/2004 Sb. NSS). K té je Nejvyšší správní soud povinen přihlédnout i bez námitky (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

III.C.
Nesprávné posouzení právní otázky

[37] Stěžovatelka dále namítala, že městský soud v procesním usnesení posoudil věc meritorně a zhodnotil právní stránku věci, aniž provedl jakékoli dokazování.

[38] Městský soud v napadeném usnesení konstatoval, že žaloba nemůže být úspěšná, neboť jejím důvodem *je poskytnutí Příkazu ministra kultury č. 24/2011 ze dne 30. 5. 2011 závazného pouze pro ředitele odborů Ministerstva kultury a pro ředitele Ministerstvem kultury přímo řízených příspěvkových organizací, který se má vztahovat výlučně k vnitřním pokynům a personálním předpisům povinného subjektu.*

[39] Z výše uvedeného vyplývá, že městský soud dovodil „zjevnou neúspěšnost návrhu" ve smyslu § 36 odst. 3 věty druhé s. ř. s.

[40] Pojem „zjevně neúspěšný návrh" ve smyslu § 36 odst. 3 s. ř. s. není žádným zákonným ustanovením definován. Existující judikatura Nejvyššího správního soudu se však snaží výklad tohoto pojmu podat. Například v rozsudku ze dne 24. 3. 2003, č. j. 4 Ads 19/2005 – 105, zdejší soud vyslovil, že *„zjevná neúspěšnost návrhu by měla být zjistitelná bez pochyb, okamžitě, měla by být nesporná a naprosto jednoznačná bez toho, aby bylo prováděno dokazování"*. Pokud se týká věcné legitimace k posouzení zjevnosti návrhu, Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 6. 2006, č. j. 3 As 26/2006 - 69, konstatoval, že *„závěr o zjevné neúspěšnosti podaného návrhu by si byl soud prvního stupně oprávněn učinit toliko v situaci, kdy by např. kasační stížnost byla podána opožděně, osobou k tomu zjevně neoprávněnou, či by byla podána proti rozhodnutí, proti němuž není kasační stížnost přípustná. Pokud však byla podaná kasační stížnost včasná, přípustná a stěžovatel byl zastoupen advokátem, nebylo možné dospět k závěru, že kasační stížnost zjevně nemůže být úspěšná, neboť Městský soud v Praze nebyl oprávněn činit si závěr o vlastním právním posouzení rozhodnutí, které bylo kasační stížností napadáno"*.

[41] V souladu s názorem zdejšího soudu vysloveným v rozsudku ze dne 10. 9. 2008, č. j. 9 As 97/2007 – 29, je třeba pod pojem „návrh, který nemůže být zjevně úspěšný" podřadit takové návrhy, jejichž neúspěšnost je bez jakýchkoliv pochybností a dokazování zcela jednoznačná, nesporná a okamžitě zjistitelná. Takovým „zjevně neúspěšným návrhem" může být např. opožděně podaná žaloba, opožděně podaná kasační stížnost; návrh na prominutí zmeškání zákonné lhůty, kterou nelze prominout; návrh, který je výslovně (bez meritorního posouzení, povahy žalobou napadeného úkonu) vyloučen z meritorního přezkoumání, jako je např. kasační stížnost proti usnesení o přerušení řízení. Naproti tomu o „zjevně neúspěšný návrh" nejde tehdy, je-li „zjevnost" závislá na předběžném zkoumání a posouzení povahy návrhu (srov. např. rozsudek NSS ze dne 19. 12. 2007, č. j. 7 Afs 102/2007 – 72).

[42] Zcela v souladu s výše citovanou judikaturou má Nejvyšší správní soud za to, že v daném případě nebyl návrh (žaloba) stěžovatelky zjevně neúspěšný. Byla totiž podána včas, osobou k tomu oprávněnou a míří proti rozhodnutí přezkoumatelnému ve správním soudnictví. Jak správně namítá stěžovatelka, městský soud dospěl k závěru o zjevné neúspěšnosti návrhu až na základě věcného posouzení povahy návrhu. Městský soud totiž posuzoval povahu příkazu, jehož poskytnutí požadovala stěžovatelka na základě zákona o svobodném přístupu k informacím. Takový postup soudu však svědčí o tom, že se o zjevně neúspěšný návrh ve smyslu § 36 odst. 3 nemůže jednat. Městský soud proto zatížil své

rozhodnutí nezákonností spočívající v nesprávném posouzení právní otázky, dovodil-li, že žaloba stěžovatelky je „zjevně neúspěšným návrhem“.

[43] Tato kasační námitka je také důvodná.

IV.
Závěr a náklady řízení

[44] Nejvyšší správní soud na závěr podotýká, že vzhledem ke specifické povaze napadeného usnesení netrval na zaplacení soudního poplatku za kasační stížnost (viz k tomu detailně rozsudek NSS ze dne 24. 10. 2007, čj. 1 Afs 65/2007 - 37).

[45] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil napadené usnesení městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm je městský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[46] V dalším řízení městský soud rozhodne také o náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 28. března 2012

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu