

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 rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 12. 2011, č. j. MK 65423/2011 OPP, sp. zn. MK-S 17809/2011 OPP, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 26. 3. 2012, č. j. 8 A 12/2012 – 36,

takto:

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 26. 3. 2012, č. j. 8 A 12/2012 - 36, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) v záhlaví označeným usnesením žalobkyni nepřiznal osvobození od soudních poplatků. V odůvodnění uvedl, že žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného, jímž bylo zamítnuto její odvolání proti rozhodnutí Národního památkového ústavu ze dne 20. 12. 2011, č. j. NPÚ-302/8561/2011, a současně požádala o osvobození od soudního poplatku. Na výzvu soudu ze dne 27. 2. 2012 (žalobkyni doručené dne 1. 3. 2012) k předložení potvrzení o jejích majetkových poměrech ve lhůtě stanovené soudem nereagovala. Soud však použil podklady, které měl k dispozici a které žalobkyně založila do spisu sp. zn. 8 A 17/2012.

[2] Soud zdůraznil, že podle nové právní úpravy (s účinností od 1. 1. 2012) lze přiznat účastníku osvobození od soudních poplatků zcela výjimečně, jsou-li pro takový postup závažné důvody. Na základě podkladů, jež žalobkyně předložila, nemohl soud dospět k závěru, že v projednávané věci jde o tak závažné důvody. Výzvou ze dne 8. 3. 2012 byla žalobkyně výslovně vyzvána, aby doložila aktuální doklady svědčící o její finanční situaci, to však neučinila. Dne 13. 3. 2012 sice předložila vyjádření k majetkovému stavu, avšak již nijak nedoložila, že je skutečně evidována na Úřadu práce a že práci skutečně hledá. Soud podotkl, že žalobkyně u něj vede k počátku roku 2012 cca 119 soudních sporů. Soud eviduje i dalších cca 100 sporů, které vede odborová organizace, jejímž jménem žalobkyně jedná. Samotný údaj o množství soudních sporů nezakládá závěr o povaze soudních sporů; podle soudu je podstatný i samotný způsob, jakým žalobkyně své soudní spory vede a jaká je jejich podstata; soud odkázal na judikaturu Nejvyššího správního i Ústavního soudu, která se v tomto ohledu k žalobkyni vztahuje. Žalobkyně, dle přesvědčení soudu, nesplnila podmínky pro osvobození od soudního poplatku a proto soud její žádost zamítl.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[3] Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) v kasační stížnosti namítá, že na výzvu soudu reagovala - dne 17. 3. 2012 dodala podání, v němž odkázala na své podání ze dne 12. 3. 2012 ve věci vedené u městského soudu pod sp. zn. 8 A 17/2012 a k němu zaslané listiny. Podle stěžovatelky hledání práce a evidence na Úřadu práce nejsou podmínky pro posouzení majetkových poměrů; soud ostatně ani ve zmíněné výzvě po žalobkyni nepožadoval, aby takové údaje doložila. Soudu navrhla důkazy, jimiž hodlala svoji nemajetnost prokázat, ten však žádný z těchto důkazů neprovedl; v tomto ohledu odkázala na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, č. j. 5 Afs 147/2004 – 89, a ze dne 11. 4. 2011, č. j. 2 Ans 8/2010 - 68. Uvedl-li soud, že některé skutečnosti mu jsou známy z jeho úřední činnosti, pak je povinen vyložit, ze které konkrétní činnosti mu jsou známy, jak se o nich dozvěděl a jsou-li známy všem členům senátu (zde odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 2. 2010, č. j. 1 As 100/2009 - 129). Záměr soudu vycházet ze skutečností, jež jsou mu známy z úřední činnosti, musí být dopředu oznámen stranám sporu, aby pak rozhodnutí soudu nebylo pro ně překvapivé. Soud selektuje údaje, které ze své úřední činnosti zjistil, neboť např. ke spisu u městského soudu vedeného pod sp. zn. 8 A 293/2011, doložila, že je na Úřadu práce evidována.

[4] Dle stěžovatelky městský soud neměl argumentovat „množstvím sporů“, které stěžovatelka vede; takový postup ostatně již soudu vytkl Nejvyšší správní soud (rozsudek ze dne 12. 8. 2010, č. j. 1 As 54/2010 - 29). Stěžovatelka v závěru namítá, že ve věci rozhodoval vyloučený senát, který má k žalobkyni negativní vztah, který mu brání o právech žalobkyně rozhodovat nestranně, objektivně a spravedlivě.

[5] Stěžovatelka navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení městského soudu zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[6] Kasační stížnost je důvodná.

[7] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou zmatečnosti řízení před městským soudem, tedy námitkou podjatosti senátu 8 A rozhodujícího ve věci [důvod dle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., **III.A.**], posléze námitkami, že se městský soud dopustil vad řízení, které mohly mít vliv na zákonnost rozhodnutí [důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., **III.B.**] a na závěr přihlédl k nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů [důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., **III.C.**].

III.A.
Zmatečnost řízení před městským soudem

[8] 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).

[9] Velmi obecně formulovanou námitku zmatečnosti řízení posoudil Nejvyšší správní soud ve spojení s vyjádřením stěžovatelky ze dne 19. 2. 2012 založeným ve spise, na které odkazuje v kasační stížnosti. Stěžovatelka založila námitku podjatosti členů senátu 8 A na tvrzení, že k ní členové senátu „mají negativní vztah“, neboť v jiných řízeních stěžovatelky, ve kterých také žádala o osvobození od soudního poplatku, zamítl tento senát její žádost, protože nedoložila své majetkové poměry *věrohodně*. 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. Stěžovatelka však svou námitku podjatosti členů senátu 8 A založila právě na způsobu, jakým rozhodovali v jiných jejích věcech. Lze proto uzavřít, že v dané věci nerozhodovali vyloučení soudci, řízení před městským soudem nebylo zmatečné.

[10] Tato námitka je nedůvodná.

III.B.
Vady řízení s vlivem na zákonnost

[11] Stěžovatelka namítá, že v rozporu s tvrzeními obsaženými v napadeném usnesení, na výzvu soudu k doložení potvrzení o majetkových a osobních poměrech reagovala, a to podáním ze dne 17. 3. 2012, ve kterém odkázala na své písemné podání ze dne 12. 3. 2012 a jeho přílohy zaslané soudu k věci vedené pod sp. zn. 8 A 17/2012. Kopii tohoto podání přiložila ke kasační stížnosti.

[12] Nejvyšší správní soud zjistil, že v soudním spise toto podání stěžovatelky založeno není. Po výzvě soudu k doložení majetkových poměrů ze dne 27. 2. 2012 na č. l. 34 následuje usnesení napadené nyní projednávanou kasační stížností (hlasovací protokol na č. l. 35 a usnesení samé na č. l. 36). Obsah soudního spisu tedy nesvědčí o tom, že by stěžovatelka na zmíněnou výzvu soudu reagovala. Tato skutečnost však není pro věc podstatná, a to z následujících důvodů:

[13] Městský soud při projednávání žádosti stěžovatelky o osvobození od soudních poplatků neskončil u zjištění, že nereagovala na jeho výzvu, a pro tento důvod její žádost nezamítl, ale uvedl, že při posouzení žádosti *použil podklady, které založila do spisu 8 A 17/2012*. Obsahem podání ze dne 17. 3. 2012, které stěžovatelka přiložila ke kasační stížnosti (a kterým údajně reagovala na výzvu soudu ze dne 27. 2. 2012), je odkaz na podklady stěžovatelkou zaslané k její věci sp. zn. 8 A 17/2012. Tedy i přesto, že toto podání ve spise založeno není, ačkoli stěžovatelka tvrdí, že jej soudu zaslala, nemohla být v dané věci na svých právech zkrácena, neboť soud i tak ze žalobkyní dovolávaných podkladů vycházel. Tato námitka je tedy nedůvodná.

[14] Stěžovatelka považuje za vadný postup soudu, který své usnesení odůvodnil mj. tak, že stěžovatelka nijak nedoložila, že je skutečně evidována na Úřadu práce a že skutečně hledá práci, přitom ji k osvědčení skutečnosti, že „si skutečně hledá práci“ nevyzval.

[15] K tomu zdejší soud uvádí následující. Městský soud argumentaci, pro kterou stěžovatelce nepřiznal osvobození od soudních poplatků, postavil na úvaze, že stěžovatelka k výzvě soudu nedoložila, že je evidována na Úřadu práce a práci skutečně hledá. Jak vyplývá ze soudního spisu, městský soud po stěžovatelce v nyní souzené věci prokázání těchto skutečností nepožadoval (srov. výzva na č. l. 34 soudního spisu). Je sice pravdou, že soud vycházel při posuzování žádosti stěžovatelky z podkladů založených v její jiné věci (sp. zn. 8 A 17/2012), požadoval-li však po stěžovatelce, aby svá tvrzení doplnila, měl ji k tomu vyzvat v řízení, ve kterém o osvobození žádala a nikoli vycházet ze skutečnosti, že v jiném řízení své povinnosti doložit listiny prokazující její tvrzení nedostála.

[16] Podle ustálené judikatury zdejšího soudu je povinností soudu v každém jednotlivém případě vážit konkrétní specifické okolnosti žádosti o osvobození od soudních poplatků a individuální poměry žadatele (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 8. 2009, č. j. 8 As 20/2009 - 50). Pokud soud na základě předložených důkazů nemůže dostatečně posoudit majetkové a sociální poměry žadatele a ověřit si jeho tvrzení, musí jej poučit o tom, jak může svá tvrzení prokázat (rozsudek ze dne 24. 9. 2008, č. j. 1 As 63/2008 – 34). Žadatel o osvobození musí být v tomto smyslu poučen v každém jednotlivém řízení o své žádosti o osvobození od soudních poplatků, neboť každou žádost je nutno posuzovat přísně individuálně s přihlédnutím ke specifickým okolnostem žádosti i

věci, v níž se osvobození žádá. Vycházel-li soud z podkladů a tvrzení stěžovatelky v jiné věci soudu známé z jeho úřední činnosti, nemohl současně přebírat i závěry o neunesení důkazního břemene a ty přenášet do nyní projednávané věci, ve které stěžovatelce nedal možnost k výzvě neúplnost předložených dokumentů doplnit. Tímto postupem zatížil městský soud řízení takovou vadu, jež měla vliv na zákonnost napadeného usnesení.

[17] I přes to, že shora uvedená vada řízení postačuje, aby bylo napadené usnesení zrušeno, vypořádal Nejvyšší správní soud i další kasační námitky, neboť se jedná o námitky, jež je možno posoudit odděleně od shora uvedené otázky.

[18] Stěžovatelka dále namítala nezákonný postup městského soudu, pokud jde o použití tzv. skutečností známých z jeho úřední činnosti jako podkladu pro vydání napadeného usnesení. Z textu kasační stížnosti je přitom patrné, že stěžovatelka především brojí proti tomu, že nebyla s těmito skutečnostmi předem seznámena. Se kterými konkrétními skutečnostmi nebyla seznámena, sice nespecifikuje, nicméně z obsahu napadeného rozhodnutí lze dovozovat, že má na mysli právě obsah jiných spisů městského soudu, zejména spisu zn. 8 A 17/2012.

[19] Možností využít skutečností soudu známých z úřední činnosti jako podkladu pro rozhodnutí se podrobněji zabýval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 5. 5. 2010, č. j. 7 As 31/2010 - 94, na který lze v podrobnostech odkázat. Vyslovil zde v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu, Ústavního soudu i Nejvyššího soudu především následující závěry: *„Jestliže správní soud rozhoduje o věci samé bez jednání, je nezbytné, aby účastníci řízení měli k dispozici všechny podklady, ze kterých bude tento soud při samotném rozhodování vycházet, resp. mohli rozumně předpokládat, že z určitých skutečností soud vycházet bude. Účastníci totiž mohou legitimně očekávat, že budou správním soudem dotázáni, zda určitý dokument vyžaduje jejich specifické vyjádření.* [...] *Pokud účastník řízení nemůže podle okolností dané věci rozumně předpokládat, že určitá skutečnost známá soudu z úřední činnosti bude tímto soudem použita v jeho rozhodnutí, musí správní soud účastníka o této skutečnosti informovat a poskytnout mu možnost se k ní vyjádřit. Neseznámí-li správní soud účastníka s touto skutečností, upře tím účastníkovi právo vyjádřit se k takovéto skutečnosti, uplatnit odlišná tvrzení a navrhnout provedení důkazů k prokázání svých odlišných tvrzení. Takovýto postup je proto v rozporu s ústavním zákazem překvapivých rozhodnutí, resp. ústavním požadavkem, aby rozhodnutí bylo pro účastníky předvídatelné* [...]."

[20] Z uvedeného je patrné, že stěžovatelka by musela být před vydáním napadeného usnesení seznámena se skutečnostmi známými soudu z jeho úřední činnosti, pokud by je hodlal využít jako podklad pro své usnesení a stěžovatelka by zároveň nemohla rozumně předpokládat, že tak soud učiní. V posuzovaném případě však městský soud vzal za skutečnosti mu známé z jeho úřední činnosti toliko informace, které soudu poskytla sama stěžovatelka. Nadto šlo o podklady ve věci 8 A 17/2012, na které sama stěžovatelka odkazuje a požaduje po soudu, aby z nich při posuzování nynější žádosti vycházel. Stěžovatelka tedy mohla bezesporu rozumně předpokládat, že tyto informace může soud využít. Použití uvedených skutečností jako podkladu pro napadené usnesení proto nemohlo být pro stěžovatelku v žádném případě překvapivé. Městský soud tedy při použití skutečností mu známých z úřední činnosti nijak nepochybil a tato námitka proto není důvodná.

III.C.
Nepřezkoumatelnost rozhodnutí městského soudu

[21] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k posouzení námitky nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu.

[22] Podle stěžovatelky je napadané usnesení nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť se městský soud nijak nevyjádřil k neprovedení konkrétních navržených důkazů.

[23] Podle § 52 odst. 1 s. ř. s. soud rozhodne, které z navržených důkazů provede, a může provést i důkazy jiné. V prvé řadě je nutno zdůraznit, že v nyní projednávané věci stěžovatelka provedení žádných důkazů nenavrhovala. Toliko odkázala na své písemné podání ze dne 12. 3. 2012 a k němu zaslané přílohy v řízení 8 A 17/2012. Důkazy, jejichž provedení se stěžovatelka zřejmě domáhá, tak předložila v řízení vedeném u městského pod sp. zn. 8 A 17/2012. Právě v tomto řízení bylo na městském soudu, aby rozhodl, zda a které z navržených důkazů provede a které nikoli a toto své rozhodnutí řádně odůvodnil (srov. rozsudek NSS ze dne 28. 4. 2005, č. j. 5 Afs 147/2004 – 89, publ. pod č. 618/2005 Sb. NSS). Skutečnost, že takové úvahy nepředestřel v usnesení napadeném nyní projednávanou kasační stížností, mu proto nelze vyčítat. Tato kasační námitka není důvodná.

[24] Stěžovatelka má rozsudek za nepřezkoumatelný také proto, že podle ní městský soud neosvětlil, z čeho usuzuje, že v tomto řízení uplatňuje žalobkyně právo závadným způsobem, ale pouze provedl paušalizované hodnocení sporů, které vede.

[25] 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.

[26] 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 12/2012) 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 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).

[27] 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).

[28] Tato námitka je důvodná.

IV.
Závěr a náklady řízení

[29] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené dospěl k závěru, že kasační stížnost je částečně 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.).

[30] Nejvyšší správní soud dodává, že v souladu se svou ustálenou judikaturou v projednávané věci netrval na zaplacení soudního poplatku za kasační stížnosti, neboť opak by znamenal jen další řetězení téhož problému a nebyl by v souladu se zásadou hospodárnosti řízení (viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2004, č. j. 6 Azs 27/2004 - 41, publ. pod č. 486/2005 Sb. NSS, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 9. 2007, č. j. 9 As 43/2007 - 77).

[31] 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 6. června 2012

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu