

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Daniely Zemanové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobkyně: **PhDr. H. P.**, proti žalovanému: **Česká advokátní komora**, se sídlem Národní tř. 16, Praha 1, proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 1. 9. 2011, č. j. neuvedeno, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 23. 9. 2011, č. j. 5 A 278/2011 - 12,

takto:

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 23. 9. 2011, č. j. 5 A 278/2011 - 12, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včas podanou kasační stížností napadá v záhlaví označené usnesení Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým jí nebylo přiznáno osvobození od soudních poplatků.

Stěžovatelka jako důvody kasační stížnosti uvádí skutečnosti podřaditelné pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Namítá, že městský soud jí v rozporu s čl. 3 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále též „Listina“) klade k tíži rozsah uplatnění jejích základních práv na informace (čl. 17 Listiny) a na přístup k soudu (čl. 36 Listiny) a dále realizaci práva sdružovacího (čl. 20 Listiny). Stěžovatelka připomíná, že soud označuje za závadný výkon práva stěžovatelky chování jiného účastníka řízení (právnické osoby),

aniž bere v potaz, že osoba jednající za právnickou osobu je povinna řídit se pokyny této osoby a konat dle vůle vyplývající z jejího většinového rozhodnutí. Argumentace chováním jiného účastníka řízení - právnické osoby, jíž je stěžovatelka členem, proto nemůže být v daném řízení relevantní. Konstrukce soudu pak dle názoru stěžovatelky svědčí také o nepřípustné aplikaci „dvojího trestání“ za totéž. Pokud stěžovatelka byla již jednou „potrestána“ za údajný vadný výkon svého práva, nemůže snad být „už navždy“ označena za jednající v rozporu s dobrými mravy. Městský soud navíc zcela odhlíží od právně vadně jednajícího žalovaného (a zároveň povinného subjektu), který svým chováním a nezákonným zneužíváním mezí práva na informace způsobil počet soudních sporů, jejichž vedení je nyní stěžovatelce vytýkáno. Stěžovatelka připomíná, že pokud by si městský soud náležitě vyhodnotil, v kolika sporech vadně jednal žalovaný a povinný subjekt, byl by nucen revidovat svůj závěr o tom, kdo zneužívá toho, že se může soudit bez jakéhokoli omezení. Odůvodnění napadeného usnesení nadto svědčí o stranném a negativním přístupu soudu k osobě stěžovatelky, kdy soud již není schopen stěžovatelkou podané žaloby objektivně projednat. Závěrem stěžovatelka městskému soudu vytýká účelovost výběru judikatury Nejvyššího správního soudu citované v napadeném usnesení a dále pochybení při aplikaci skutečností známých soudu z jeho úřední činnosti. Ze všech výše uvedených důvodů proto stěžovatelka navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení městského soudu zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti nebylo vyžadováno, neboť se jedná o věc týkající se výlučně osoby stěžovatelky.

Z obsahu předloženého spisu Nejvyšší správní soud zjistil následující skutečnosti rozhodné pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti:

Stěžovatelka podala dne 7. 9. 2008 žádost o informaci dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon č. 106/1999 Sb.“), a to poskytnutím kopií rozhodnutí kárného senátu kárné komise České advokátní komory za roky 2004 - 2008 (mimo rozhodnutí publikovaná v Bulletinu advokacie). Žalovaný tuto žádost stěžovatelky rozhodnutím ze dne 15. 8. 2011, bez č. j., odmítl. Odvolání stěžovatelky proti tomuto rozhodnutí bylo zamítnuto předsedou žalovaného rozhodnutím ze dne 1. 9. 2011, opět bez č. j., s odůvodněním, že skutečnosti související s poskytováním právních služeb jsou předmětem povinnosti mlčenlivosti, která se dle § 21 odst. 7 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, vztahuje i na členy orgánů České advokátní komory. Z tohoto důvodu proto není možné, aby žalovaný, resp. jeho orgány, komukoliv poskytovaly konkrétní informace z kárných řízení.

Stěžovatelka napadla rozhodnutí předsedy žalovaného žalobou u městského soudu a současně požádala o osvobození od soudních poplatků, což doložila vyplněným potvrzením o osobních, majetkových a výdělkových poměrech.

Městský soud stěžovatelce (žalobkyni) osvobození od soudních poplatků nepřiznal. Své rozhodnutí odůvodnil poukazem na šikanózní způsob výkonu práva ze strany stěžovatelky, resp. Odborové organizace pracovníků správ památkových objektů při Národním památkovém ústavu (dále jen „odborová organizace“), a to s ohledem na rozsah a povahu jimi vyvolaných soudních sporů. Většina sporů, které stěžovatelka, resp.

odborová organizace, vedou u městského soudu, se týká zákona č. 106/1999 Sb., kdy většinovým žalovaným je bývalý zaměstnavatel stěžovatelky, tj. Národní památkový ústav (resp. Ministerstvo kultury). Další žaloby směřující proti České advokátní komoře mají tentýž podklad. Městský soud konstatoval, že ke dni vydání napadeného rozhodnutí eviduje ve věci stěžovatelky více než sto soudních sporů a dalších sto sporů vedených odborovou organizací, jejímž jménem stěžovatelka jedná. Městský soud pak na několika příkladech demonstroval způsob, jakým stěžovatelka vede své spory a jaká je jejich podstata. Ve věci sp. zn. 5 Ca 23/2005 byl předmětem práva na informaci dotaz stěžovatelky na to, kdo hrabal listí v hradním parku na Bouzově v listopadu 2004, ač tak podle jejího názoru činit neměl, a naopak kdo nehrabal listí, ač tak podle jejího názoru činit měl, včetně toho, jaké bylo složení zdícího materiálu při opravě mostu na hradě. Ve věci sp. zn. 7 Ca 216/2008 se stěžovatelka na základě svého práva na přístup k informacím domáhala rozsudků dvou konkrétních soudkyň. Povinný subjekt stěžovatelku vyzval (byť několik dní po uplynutí zákonné lhůty) k upřesnění obsahu žádosti, avšak namísto toho, aby stěžovatelka předmět své žádosti upřesnila, podala stížnost namítající výlučně nedodržení lhůty k vydání této výzvy a nikoli její věcnou nesprávnost. Městský soud dále rozsáhle popsal vývoj ve věcech sp. zn. 5 Ca 40/2008 a 5 Ca 41/2008, v nichž se odborová organizace jednající stěžovatelkou domáhala zrušení dvou fiktivních negativních rozhodnutí vydaných dle zákona č. 106/1999 Sb. V těchto případech městský soud vyhověl žádosti odborové organizace, osvobodil ji od soudních poplatků a ustanovil jí zástupce z řad advokátů. Odborová organizace však požádala o zproštění ustanoveného zástupce, což městský soud nejprve odmítl. Ke zproštění poté došlo na žádost samotného advokáta s odůvodněním, že byla narušena nezbytná vzájemná důvěra. Proti tomuto rozhodnutí se však odborová organizace bránila podáním kasační stížnosti, kterou následně vzala zpět, a poté opětovně podala novou kasační stížnost. O těchto kasačních stížnostech Nejvyšší správní soud rozhodl rozsudky ze dne 31. 8. 2009, č. j. 8 As 49/2009 - 113 a 8 As 51/2009 - 124.

Městský soud dále mj. s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2010, č. j. 8 As 22/2010 - 91, dostupný na www.nssoud.cz, uvedl, stěžovatelka svým chováním, které je jinak právem dovoleno, sleduje vyvolání řízení, a to i s vědomím, že toto řízení ve svém důsledku k poskytnutí informace nijak nepřispěje. Dle názoru městského soudu se v těchto případech sice jedná o výkon práva, ale s ohledem na okolnosti o výkon práva závadný, neboť nesměřuje k dosažení výsledků, k nimž byla stěžovatelce propůjčena ochrana. Jedná se pouze o zdánlivý výkon práva, neboť jeho účelem není právo vykonat, nýbrž samoúčelně napadnout postup správního orgánu, zatímco dosažení vlastního smyslu a účelu sledovaného právní normou je pro stěžovatelku vedlejší a z jejího hlediska bez významu. Závěry o šikanózním výkonu práva městský soud učinil i s ohledem na rozsah a povahu sporů stěžovatelky a odborové organizace. Oba tyto subjekty jednají ve shodě, nadto jde fakticky pouze o úkony jednoho subjektu, a to stěžovatelky. Pokud tedy stěžovatelka hodlá svá práva vymáhat soudní cestou v takovém rozsahu a takovým způsobem, je třeba, aby soudní řízení vedla s vědomím existence nákladů řízení.

Městský soud tak uzavřel, že s ohledem na počet sporů vedených stěžovatelkou a důrazem na šikanózní povahu některých uplatněných žalob, je třeba žádost o osvobození od soudních poplatků pokládat za zneužití tohoto institutu osvobození

od soudního poplatku dle § 36 odst. 3 s. ř. s. Důvodem pro odklon od stávající judikatury, která stěžovatelce přiznávala osvobození od soudních poplatků, je přitom narůstající počet soudních sporů iniciovaných stěžovatelkou a odborovou organizací, v některých případech jejich zjevně šikanózní charakter a taktéž samotný postup stěžovatelky v těchto sporech, z něhož není patrná snaha dobrat se meritorního rozhodnutí ve věci.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a podle jejího obsahu jsou v ní uplatněny důvody dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tj. nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem. Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán. Nejvyšší správní soud na tomto místě zároveň podotýká, že s přihlédnutím k charakteru napadeného usnesení netrval na zaplacení soudního poplatku za kasační stížnost ani na povinném zastoupení stěžovatelky v řízení advokátem (k tomu srovnej blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2007, č. j. 1 Afs 65/2007 - 37, dostupný na www.nssoud.cz).

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadené usnesení městského soudu a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Osvobození od soudních poplatků představuje procesní institut, jehož účelem je zejména chránit účastníky řízení, nacházející se v tíživé finanční situaci, před nepřiměřeně tvrdým dopadem zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích. Podle § 36 odst. 3 s. ř. s., ve znění účinném do 31. 12. 2011, může být účastník, který doloží, že nemá dostatečné prostředky, na vlastní žádost osvobozen od soudních poplatků. Dospěje-li však soud k závěru, že návrh zjevně nemůže být úspěšný, takovou žádost zamítne. Přiznané osvobození kdykoli za řízení odejme, popřípadě i se zpětnou účinností, jestliže se do pravomocného skončení řízení ukáže, že poměry účastníka přiznané osvobození neodůvodňují, popřípadě neodůvodňovaly.

Ačkoli soudní řád správní (na rozdíl od § 138 odst. 1 o. s. ř.) neobsahuje úpravu výslovně vylučující osvobození od soudních poplatků v případě svévolného uplatňování práva, Nejvyšší správní soud již ve svém rozhodnutí ze dne 24. 3. 2010, č. j. 8 As 22/2010 - 91, dostupném na www.nssoud.cz, vyslovil, že *„[...] tato úvaha musí být imanentní součástí posuzování specifických okolností žádosti a osobních poměrů žadatele, a proto se uplatní i v soudním řízení správním.“*

Stěžovatelka předně namítá, že ji nelze (jakožto fyzickou osobu) ztotožňovat s odborovou organizací. K tomu lze v obecné rovině poznamenat, že ačkoli se z hlediska právní subjektivity jedná o dva odlišné subjekty, úkony týkající se práva na informace jsou *de facto* činěny pouze jednou osobou, a to stěžovatelkou (k tomu shodně srovnej výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2010, č. j. 8 As 22/2010 - 91). Je tedy nerozhodné, zda se stěžovatelka domáhá poskytnutí informací coby fyzická osoba, nebo coby osoba jednající jménem odborové organizace.

Nejvyšší správní soud poté mohl přistoupit k posouzení stěžejní otázky, která je v projednávané věci předmětem sporu, a to otázky přiznání osvobození od soudních poplatků. Městský soud své rozhodnutí, kterým stěžovatelce nepřiznal osvobození

od soudních poplatků, založil především na tom, že stěžovatelka a odborová organizace vedou před městským soudem velký počet sporů, přičemž ve věcech sp. zn. 5 Ca 23/2005, 7 Ca 216/2008, 5 Ca 40/2008 a 5 Ca 41/2008 postupovaly šikanózním způsobem, z něhož není patrná snaha dobrat se meritorního rozhodnutí ve věci.

Nejvyšší správní soud v této souvislosti souhlasí s argumentací stěžovatelky, že z počtu sporů vedených před městským soudem nelze bez dalšího usuzovat na zneužívání práva na osvobození od soudních poplatků. Počet vedených soudních sporů může být relevantním ukazatelem pouze ve spojení s dalšími skutečnostmi týkajícími se dané věci či poměrů na straně žadatele o osvobození. Ačkoli Nejvyšší správní soud v rozhodnutí č. j. 8 As 22/2010 - 91 aproboval závěry městského soudu, který odborové organizaci nepřiznal osvobození od soudních poplatků, dodal, že *„tím není nikterak omezena možnost vedení sporů týkajících se práva na informace. Správní soudy se musí nadále zabývat každou případnou žádostí stěžovatelky o osvobození od soudních poplatků a posuzovat konkrétní okolnosti jednotlivých případů.“* Je tedy zřejmé, že i přes to, že v některých věcech nebylo stěžovatelce přiznáno osvobození od soudních poplatků, musí být v rozhodnutích o jejích žádostech posouzeny vždy, alespoň stručně, okolnosti vztahující se k danému řízení.

V posuzované věci však městský soud shora uvedeným požadavkům nedostál. Městský soud sice podrobně rozebral šikanózní výkon práva stěžovatelky v jiných řízeních, nezabýval se však předmětem projednávané věci ani způsobem, kterým stěžovatelka v této věci (tj. ve věci sp. zn. 5 A 278/2011) uplatňovala svá práva. Své rozhodnutí opřel toliko o charakter sporů v jiných věcech stěžovatelky a odborové organizace, vedených pod výše jmenovanými spisovými značkami. Ústřední část argumentace městského soudu se nijak netýká nyní projednávané věci, tj. žádosti stěžovatelky o poskytnutí rozhodnutí kárného senátu České advokátní komory, ale představuje paušalizované hodnocení počínání stěžovatelky či odborové organizace v jiných případech, aniž by bylo alespoň stručně spojeno s výše uvedenou žádostí podanou v této věci.

Městský soud své rozhodnutí odůvodnil pouhým konstatováním o nadměrném počtu věcí stěžovatelky vedených tímto soudem a charakterem některých z těchto věcí (resp. postupem stěžovatelky v nich), bez spojení této jinak nesporné argumentace s projednávanou věcí. Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že městský soud zatížil své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (k tomu srovnej např. již rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, publikovaný pod č. 133/2004 Sb. NSS). K ní je Nejvyšší správní soud povinen ve smyslu § 109 odst. 4 s. ř. s. přihlédnout z úřední povinnosti, tj. i bez námitky stěžovatelky.

Nejvyšší správní soud pak s odkazem na § 8 odst. 1, větu poslední, s. ř. s. k námitce stěžovatelky, která odůvodnění napadeného usnesení pokládá za výraz zaujatého přístupu soudu k její osobě, kdy soud již není schopen pro svůj negativní vztah ke stěžovatelce jí podané žaloby projednat nestranně a objektivně, podotýká, že důvodem vyloučení soudce nemohou být okolnosti, které spočívají v jeho postupu v projednávané věci. Z obsahu odůvodnění napadeného usnesení pak není patrné ani jakékoli zaujetí soudu vůči

stěžovatelce (žalobkyni), která nadto neuvádí žádné konkrétní skutečnosti, které by nestrannost soudu v uvedené věci jakkoli zpochybňovaly či vylučovaly.

Závěrem Nejvyšší správní soud uvádí, že vzhledem k důvodnosti podané kasační stížnosti se již nezabýval dalšími uplatněnými stížními námitkami.

Z výše uvedených důvodů tak Nejvyšší správní soud napadené usnesení městského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V něm je městský soud podle odst. 3 téhož ustanovení s. ř. s. vázán právním názorem vysloveným v tomto rozhodnutí, tj. je povinen znovu, a to přezkoumatelným způsobem, posoudit žádost stěžovatelky o osvobození od soudních poplatků.

V novém rozhodnutí městský soud rozhodne také o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 12. dubna 2012

Mgr. Daniela Zemanová
předsedkyně senátu