

USNESENÍ

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha, soudce Mgr. Marka Zimy a soudkyně JUDr. Jitky Hroudové ve věci

žalobce: **Z. Š.**
trvale bytem xxx, xxx
zastoupený advokátkou Mgr. Rebekou Mot'ovskou Židuliakovou
sídlem Krátký lán 138/8, 160 00 Praha 6

proti
žalovanému: **Ministerstvo dopravy**
sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/1, 110 15 Praha 1

o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného

takto:

- I. Řízení se zastavuje.
- II. Žalobci se vrací část zaplaceného soudního poplatku ve výši 1 000 Kč, která bude vyplacena ve lhůtě třiceti dnů po právní moci tohoto usnesení z účtu Městského soudu v Praze.
- III. Žalobci se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Dne 6. 5. 2024 žalobce požádal Magistrát hlavního města Prahy (dále jen „povinný subjekt“) o informaci podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „InfZ“). Požadoval poskytnutí rozhodnutí o přestupku ze dne 2. 3. 2023, čj. MHMP 453290/2023/StM. Povinný subjekt informaci odmítl poskytnout. Podle něj žalobce využívá žádosti o informace k tomu, aby obešel institut nahlížení do spisu, a mohl se tak dostat k informacím ze správního spisu, který je dle správního řádu neveřejný. Žalobce se proti tomuto rozhodnutí bránil odvoláním. Žalovaný ovšem o odvolání ve lhůtě nerozhodl. Dle žalobce byla posledním dnem pro vydání rozhodnutí o odvolání středa 3. 7. 2024. Žalobce 4. 7. 2024 podal žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti k Úřadu pro ochranu osobních údajů (dále jen „Úřad“), který na podání žalobce nereagoval. Žalobce tedy vyčerpal všechny prostředky ochrany a žalobou se brání proti nečinnosti žalovaného, který ke dni podání žaloby o odvolání nerozhodl.
2. Žalovaný zaslal soudu správní spis spolu s vyjádřením, že o odvolání rozhodl dne 23. 10. 2024, a žaloba tak není důvodná. Zároveň uvedl, že se již několik měsíců potýká s vysokým a patrně organizovaným nápadem podání ve věcech řídičských přestupků, které nápadně připomínají aktivity tzv. pojišťoven proti pokutám. Tyto organizace často využívaly administrativních obstrukcí ke zdržení řízení a dosažení promlčení řídičských přestupků. Nyní opakovaně několik fyzických osob využívá nápadně stejných postupů, které zatěžují činnost správních orgánů, včetně žalovaného, protože je na soudu, zda těmto žalobám přiznávat plnou výši nákladů řízení.
3. Podáním z 4. 11. 2024 vzal žalobce žalobu zpět pro pozdější chování žalovaného a navrhl, aby mu soud přiznal náhradu nákladů řízení. V podání se vymezil vůči domněnce žalovaného, uvedl, že mu nejsou známy aktivity pojišťoven proti pokutám, ale připustil, že on sám žádal o poskytnutí většího počtu rozhodnutí, které však měly sloužit pro jeho vlastní „investativní analýzu“, kterou brzy zveřejní. Žalovanému v žádném případě nezatěžuje jeho činnost žalobce, nýbrž povinný subjekt, který opakovaně vydává nezákonná rozhodnutí, byť je již seznámen s tím, že tato rozhodnutí nemají šanci v odvolacím řízení uspět.

4. Podle § 37 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), navrhovatel může vzít svůj návrh zcela nebo zčásti zpět, dokud o něm soud nerozhodl. Podle § 47 písm. a) s. ř. s. soud řízení usnesením zastaví, vzal-li navrhovatel svůj návrh zpět.
5. Vzhledem k tomu, že žalobce vzal žalobu zpět v plném rozsahu, soud řízení zastavil výrokem I.
6. Výrok II. o vrácení části soudního poplatku vychází z § 10 odst. 3 věty první zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, podle něž soud vrátí z účtu soudu zaplacený poplatek za řízení, který je splatný podáním návrhu na zahájení řízení, snížený o 20 %, nejméně však o 1 000 Kč, bylo-li řízení zastaveno před prvním jednáním. Žalobce zaplatil soudní poplatek ve výši 2 000 Kč, soud proto rozhodl o vrácení části soudního poplatku ve výši 1 000 Kč. Část soudního poplatku bude žalobci vrácena do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení (§ 10a zákona o soudních poplatcích) na bankovní účet, který žalobce uvedl ve zpětvzetí žaloby.
7. Pro rozhodnutí o nákladech řízení je podstatné zjistit, zda žaloba nebyla již při podání zjevně nedůvodná. Smyslem § 60 odst. 3 s. ř. s. je přiznat náhradu nákladů řízení žalobci, který podal žalobu důvodně a bere ji zpět, neboť v mezidobí došlo mimo soudní řízení ke změně situace, která fakticky odpovídá tomu, co žalobou požadoval, přičemž v případě, že by tento procesní úkon neučinil, vedlo by to k zamítnutí jeho žaloby [srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) z 21. 12. 2017, čj. 3 As 43/2016-36]. Při rozhodování je soud povinen hodnotit, zda žalovaný po podání žaloby začal konat a vydal skutečně rozhodnutí, jehož vydání žalobce svou žalobou žádal.
8. Mezi účastníky není sporu o tom, že žalovaný vydal rozhodnutí až po lhůtě, kterou mu k tomu poskytuje zákon. Vydání rozhodnutí bylo to, čeho se žalobce domáhal, a současně bylo důvodem pro zpětvzetí žaloby. Žalobce s žalobou doložil, že požádal Úřad o uplatnění opatření proti nečinnosti. Ten však na žádost nereagoval, ač o ní měl rozhodnout bezodkladně, resp. do 30 dnů (§ 71 odst. 1 a 3 správního řádu). Tím žalobce naplnil i podmínku bezvýslednosti (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS z 2. 2. 2023, čj. 2 As 21/2020-34, č. 4453/2023 Sb. NSS, bod 41) a za běžných okolností by měl právo na náhradu nákladů řízení podle § 60 odst. 3 věty druhé s. ř. s.
9. Podle § 60 odst. 7 s. ř. s. však platí, že jsou-li pro to důvody zvláštního zřetele hodné, může soud výjimečně rozhodnout, že se náhrada nákladů účastníkům nebo státu zcela nebo zčásti nepřiznává. Komentářová literatura k tomu uvádí, že „*judikatura správních soudů se doposud systematicky nezabývala výkladem pojmu „důvod hodný zvláštního zřetele“.* Lze proto vyjít z judikatury ÚS a navazující civilistické judikatury vztahující se k obsahově obdobnému § 150 o. s. ř. Podle ní se za okolnosti hodné zvláštního zřetele považují takové okolnosti, pro které by se jevilo v konkrétním případě nespravedlivým ukládat náhradu nákladů řízení tomu účastníku, který ve věci úspěch neměl, a zároveň by bylo možno spravedlivě požadovat na úspěšném účastníku, aby náklady vynaložené v souvislosti s řízením nesl ze svého.“ (srov. Kühn, Z., Kocourek, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 492, bod 19). Nejtypičtějším důvodem pro takový postup soudu jsou majetkové poměry účastníků řízení, avšak nic nebrání, aby těmito důvody byly i jiné okolnosti, budou-li dostatečné výjimečné a individualizované.
10. Soudu je z jeho úřední činnosti známo, že nyní posuzovaná věc je jednou z mnoha právně i skutkově obdobných nečinnostních žalob směřovaných proti různým správním orgánům (nejčastěji Magistrátu hl. m. Prahy a Ministerstvu dopravy), v nichž figuruje na pozici zástupkyně různých žalobců advokátka Mgr. Rebeka Mot'ovská Židuliaková. Vystupují v nich různí žalobci, ale tím se odlišnosti vyčerpávají a v současné době je takových podání u zdejšího soudu přes padesát. Žádosti o informace jsou obdobně koncipované, týkají se přestupkové agendy na úseku dopravy, jejich žalobci typicky požadují jednotlivé písemnosti z přestupkových spisů, k nimž nemají žádný vztah, nebo na první pohled nahodilé informace z činnosti příslušného správního orgánu. Žalobci, resp. jejich zástupkyně, podávají často již v první možný den opravné prostředky či návrhy na provedení opatření proti nečinnosti a následně správní žaloby, které bývají ve velké většině případů úspěšné, protože povinné subjekty jim informace brzy po podání žaloby poskytují.

Žaloby samotné mají do značné míry formulářovou podobu, jelikož reagují na typově shodný postup správních orgánů a brání se proti nim totožnou právní argumentací.

11. Jen žalobce u zdejšího soudu podal minimálně 18 žalob na ochranu proti nečinnosti, z nichž 13 směřuje proti žalovanému. Přinejmenším ve dvou dalších řízeních (sp. zn. 14 A 49/2024 a 11 A 77/2024) poukázal žalovaný na zátěž, kterou mu působí několik fyzických osob včetně žalobce svými zjevně organizovanými procesními obstrukcemi ve věcech řídicích přestupků, jež nápadně připomínají praktiky tzv. pojišťoven proti pokutám. Žalobce se sice vyjádřil, že mu nejsou známy aktivity těchto subjektů a žádosti podává jako fyzická osoba vlastním jménem a pro svou vlastní potřebu „investativní analýzy“, s tím se však s ohledem na níže uvedené soud nemůže ztotožnit.
12. Žalobce v současné době působí jako osoba v řídicí funkci ve společnostech a spolcích, které byly úzce spjaty s tzv. pojišťovnami na pokuty, ve kterých dříve figuroval pravomocně odsouzený P. K. Právě po něm žalobce nastoupil dne 19. 10. 2022 na post xxx spolku Ochrana řidičů, o. s., dne 12. 4. 2023 vystřídal P. K. také v pozici xxx v Share CAR!, z.s., jehož hlavním smyslem byla snaha sdílet vozidla tak, aby nebylo možné určit řidiče v přestupkových řízeních. Stejně tak nahradil P. K. v VP RIP 2024, z.s. (dříve Virtuální provozovatel, z.s.). Dne 1. 11. 2022 byl pan žalobce zvolen xxx Spolku provozovatelů služeb v gastronomii a hotelnictví, kde do té doby figuroval pan K. Tento spolek spolu s Share CAR! jsou pak zakládajícími členy spolku Anděl na cestě, z.s., který je letos mimořádně aktivní a podává desítky žádostí o informace po celé ČR. Žádosti, které podává žalobce, se nápadně podobají žádostem, které v minulosti zasílal právě pan K. Ministerstvo nemá přehled o tom, kolik žádostí o informace stran dopravních přestupků, navazujících stížností a odvolání podává žalobce napříč jednotlivými kraji. Jen proti Magistrátu hl. m. Prahy subjektu podal v poslední době cca 14 odvolání a stížností. Tato čísla samy o sobě nejsou nijak extrémní. Žalobce ovšem podává žádost vždy o jedno rozhodnutí a typově stejné žádosti podává cca dalších 10 žadatelů, kteří do loňského roku nebyli aktivní. Tito žadatelé zasílají své žádosti o informace nejen žalovanému, ale také jednotlivým krajům, aby vytvořili tlak a kumulovali opravné prostředky. Jakkoli nelze spekulovat nad přímou domluvou mezi těmito žadateli, je více než nápadné, že někteří si volí k zastupování tutéž advokátku (zástupkyni žalobce). Jde např. o Z. S., J. O., J. H. či K. K.
13. V první řadě je zřejmé, že nestandardně vysoký počet žádostí o informace podaných během krátkého období neúměrně zatěžuje jak povinné subjekty, tak jejich nadřízené orgány. Touto metodou generují množství žádostí o informace, které povinný subjekt či posléze žalovaný, jenž rozhoduje o navazujících stížnostech a odvoláních, nestíhá vyřídit v zákonné lhůtě. Žalobci se tak do značné míry podílejí na tom, že správní orgány nejsou schopny o jejich žádostech včas rozhodnout. Pokud by žadatelé, následně zastupovaní jmenovanou advokátkou, podali méně žádostí o informace, v nichž by kumulovali větší rozsah požadovaných informací, jistě by nemuseli podávat ani tolik nečinnostních žalob. Soud nepředstírá, že ví, k čemu všichni tyto žadatelé žádané informace potřebují. Lze však poznamenat, že pokud by podali jednu společnou žádost, kterou by správní orgány nedokázaly včas k jejich spokojenosti vyřešit, a následně by podali i společnou (nečinnostní) žalobu, soud by rozhodoval o nákladech řízení dle § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). V takovém případě by mimosmluvní odměna přepočtená na jednoho žalobce nedosáhla stejné výše jako v případě jednotlivě podaných žalob. V případě kumulace více požadovaných informací do jedné žádosti by byl rozdíl samozřejmě ještě výrazně větší. V usnesení čj. 14 A 49/2024-76 zdejší soud vypočetl, že žalobcům zastoupeným jmenovanou advokátkou byly v posledním půlroce přiznány náhrady nákladů řízení v celkové výši okolo 200 000 Kč.
14. Také v samotných soudních řízeních se vyskytla řada podezřelých okolností. Ukázalo se tak, že v některých případech požadují různí žalobci po správních orgánech totožné informace (např. žaloby posuzované v řízeních sp. zn. 10 A 44/2024 a 10 A 59/2024). Nebo že v řízení sp. zn. 11 A 108/2024 jmenovaná zástupkyně předložila plnou moc udělenou jí tehdejším žalobcem ve vztahu k jiné žádosti o informace, a v reakci na následnou výzvu soudu zaslala dodatečnou plnou moc pro dané řízení, kterou však namísto žalobce podepsal J. H., který je též jedním z řady žalobců,

kteřé zástupkyně před zdejší soudem v obdobných věcech zastupuje (sp. zn. 10 A 59/2024, 6 A 68/2024, 18 A 56/2024, 18 A 60/2024, 10 A 91/2024, 3 A 77/2024 a 11 A 107/2024) Nebo že za mnoho žalobců, které zastupuje jmenovaná advokátka, hradí soudní poplatek povětšinou jeden z nich, a to K. K.

15. Nyní rozhodující senát si je vědom usnesení zdejšího soudu z 5. 11. 2024, čj. 8 A 79/2024-38, v němž osmý senát považoval postup jiného žalobce, zastoupeného touž zástupkyní, za šikanózní výkon práva. Nynější senát ve shodě se čtrnáctým senátem (srov. usnesení čj. 14 A 49/2024-76), shledal a výše popsal indicie, že šikanózní může být i nynější žaloba, jež má minimálně zneužívající potenciál. Přesto soud prozatím považoval za předčasné vyslovit jednoznačný závěr, že jednání žalobce a jeho zástupkyně je zneužití žalobního práva, jehož účelem je primárně získat náhradu nákladů řízení (podrobněji rozsudek Krajského soudu v Plzni z 30. 3. 2022, čj. 76 A 6/2021-57, bod 25 a násl.). Je tomu tak i s ohledem na výjimečnou povahu konceptu zneužití práva, k němuž NSS v bodě 33 rozsudku z 10. 11. 2015, čj. 1 Afs 61/2015-46, uvedl, že „je sám o sobě jednoduše zneužitelný. Orgány veřejné moci by obecně měly odolávat pokušení vydávat se v argumentaci právě jeho cestou, pokud se nabízí cesta jiná. [...] Zákaz zneužití práva je opravdu prostředkem ‚ultima ratio‘, který plní funkci záchranné brzdy pro případ, že by konkrétní pravidla při svém doslovném uplatnění vedla k rozporu s konceptem materiální spravedlnosti, protože jsou využívána v rozporu s podstatou daného práva, resp. jeho smyslem a účelem“. To ovšem neznamená, že při neodůvodněné kumulaci dalších věcí stejného či obdobného charakteru soud nebude v budoucnu s dalšími obdobně konstruovanými žalobami takovým způsobem zacházet. Jestliže by totiž představovalo zneužití práva samotné podání žaloby, pak by se tato okolnost musela projevit nejen při rozhodování o nákladech řízení, ale také ve výroku o věci samé. Prozatím soud ještě nedovodil jasný úmysl zjevně obstruovat správní orgány, způsobit škodu či iniciovat spory s výlučným záměrem obohatit se na přiznaných nákladech řízení.
16. Právní řád však poskytuje soudu jemnější nástroje, jak zohlednit shora podrobně popsané zvláštní okolnosti, a to právě v podobě mimořádného nepřiznání náhrady nákladů řízení z důvodů hodných zvláštního zřetele dle § 60 odst. 7 s. ř. s. Těmi jsou v nynější věci nestandardně vysoký počet žádosti o informace, podaných v krátké době bez zjevného účelu skupinou osob propojených nejen obdobným postupem ve správním řízení, ale také osobou advokátky Mgr. Rebečky Mot'ovské Židuliakové, a následně podání víceméně formulářových žalob. Obsah těchto podání, procesní postup žadatelů (resp. žalobců) i řada podezřelých okolností podle názoru soudu odůvodňují závěr, že by bylo nespravedlivé uložit náhradu nákladů řízení žalovanému, ačkoli by k tomu byl za obvyklých okolností povinen.
17. S ohledem na výše uvedené objektivní okolnosti má soud za to, že jsou dány důvody zvláštního zřetele hodné, aby soud rozhodl podle § 60 odst. 7 s. ř. s. a náhradu nákladů řízení žalobce nepřiznal. To učinil výrokem III. tohoto usnesení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 3. prosince 2024

Mgr. Marek Bedřich v. r.
předseda senátu