



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **Mgr. F. Š.**, proti žalované: **Vězeňská služba České republiky**, se sídlem Soudní 1672/1a, Praha 4, proti nečinnosti správního orgánu, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 30. 3. 2021, č. j. 8 A 29/2021 - 5,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1] Žalobce podal žalobu na ochranu proti nečinnosti žalované, v níž poukázal na skutečnost, že žalovaná neprovedla žádné úkony směřující k vyřízení jeho žádosti o poskytnutí informací ohledně činnosti organizační jednotky žalované (konkrétně Vazební věznice Ostrava). Současně žalobce požádal městský soud o osvobození od soudních poplatků a ustanovení právního zástupce.

[2] Městský soud v záhlaví uvedeném usnesením zamítl žádost žalobce o osvobození od soudních poplatků a návrh na ustanovení právního zástupce. Dospěl k závěru, že se žalobce může domáhat získání informací a dokumentů, avšak za existujících konkrétních okolností, z nichž je patrné, že předmětný spor nespadá do kategorie těch, které se týkají jeho životní sféry, je na místě mu osvobození od soudních poplatků odepřít. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2012, č. j. 6 Ans 14/2012 - 11, zdůraznil regulační funkci soudních poplatků, které mají omezit podávání neuvážených návrhů. S ohledem na výše uvedené a na skutečnosti soudu známé z jeho úřední činnosti městský soud nepřistoupil k opětovnému zjišťování majetkových poměrů žalobce, přičemž dovedl, že žalobce neprokázal splnění zákonných předpokladů pro přiznání osvobození od placení soudního poplatku. Jestliže městský soud dospěl k závěru, že žalobce nesplňuje předpoklady pro osvobození od soudního poplatku, pak bez ohledu na skutečnost, že zastoupení žalobce je v dané věci třeba k ochraně jeho práv,

nebylo možno návrhu žalobce vyhovět, když nebyla splněna jedna ze dvou zákonem stanovených podmínek. Nadto podle seznamu advokátů vedeného Českou advokátní komorou byl žalobce advokátem, v současné době již není zapsán jako advokát – je ve stavu „*vyškrtnutý*“. Nadále však lze na něj pohlížet jako na osobu odborně způsobilou v oblasti práva, proto není splněna podmínka nezbytnosti k ochraně práv žalobce.

II. Obsah kasační stížnosti

[3] Žalobce (dále „stěžovatel“) napadl výše uvedené usnesení městského soudu kasační stížností. Napadené usnesení upírá stěžovateli právo na přístup k soudu, neboť jej soud neosvobodil od placení soudního poplatku za podanou žalobu, přestože je stěžovatel v insolvenční a nedisponuje žádným majetkem. Městský soud přitom opomněl vyžádat od žalobce aktuální informace o jeho majetku a sociální situaci za účelem objektivního posouzení institutu osvobození od soudních poplatků. I přes tuto skutečnost dospěl městský soud k závěru, že žalobce neprokázal splnění zákonných podmínek pro přiznání osvobození od placení soudního poplatku. Závěr městského soudu, který prohlásil žalobu podanou stěžovatelem za obtěžování soudů, je zřejmým vybočením z rozhodovací činnosti a zakládá právní titul na přikázání věci jinému senátu pro nepřípustné stranění žalované.

[4] Žalovaná se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnila se závěry městského soudu. Dále uvedla, že soudní poplatky mají plnit regulační funkci, a omezit tak podávání neuvážených návrhů. Upozornila přitom na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 101/2011, dle kterého soud může nemajetnému účastníku řízení odeprít dobrodiní spočívající v osvobození od soudních poplatků, a to zejména pro povahu sporů, které tento vede. Stěžovatel nadto má vysokoškolské právnické vzdělání, které je vyžadováno pro výkon advokacie, a byl zapsán v seznamu advokátů, který je veden Českou advokátní komorou.

III. Posouzení kasační stížnosti

[5] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou a proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná. S ohledem na usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 9. 6. 2015, č. j. 1 As 196/2014 - 19, podle něhož v případech, kdy kasační stížnost směřuje proti procesnímu rozhodnutí učiněnému v řízení o žalobě, jakým je také usnesení, jímž byla zamítnuta žádost o osvobození od soudních poplatků a návrh na ustanovení právního zástupce, nemusí být stěžovatel v řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátem a není povinen hradit soudní poplatek, netrval Nejvyšší správní soud na podmínce zaplacení soudního poplatku ani na podmínce zastoupení advokátem.

[6] Nejvyšší správní soud následně posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Individuální osvobození od soudních poplatků je procesní institut, jehož účelem je zejména ochrana účastníka, který se nachází v tíživých poměrech, před nepřiměřeně tvrdým dopadem zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích. Tento druh osvobození od soudních poplatků je upraven v § 36 odst. 3 s. ř. s., v němž je uvedeno, že *[ú]častník, který doloží, že nemá dostatečné prostředky, může být na vlastní žádost usnesením předsedy senátu zčásti osvobozen od soudních poplatků. Přiznat účastníkovi osvobození od soudních poplatků zcela lze pouze výjimečně, jsou-li pro to zvlášť*

pokračování

závažné důvody, a toto rozhodnutí musí být odůvodněno. Dospěje-li však soud ke 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. Přiznané osvobození se vztahuje i na řízení o kasační stížnosti.

[9] Z citovaného ustanovení vyplývá, že pro přiznání částečného osvobození od soudních poplatků musí být splněny následující podmínky: účastník řízení požádal o osvobození, jeho návrh není zjevně neúspěšný a doložil nedostatek příjmů. Pro přiznání osvobození od soudních poplatků v plném rozsahu musí navíc existovat zvláště závažné důvody (srov. usnesení NSS ze dne 22. 5. 2014, č. j. 7 As 68/2014 - 50). Smyslem a účelem osvobození od soudních poplatků je ochrana nemajetného účastníka řízení před odepřením přístupu k soudu.

[10] Účelem osvobození od soudních poplatků naopak není „odbřemnit“ nemajetné účastníky řízení ve všech soudních sporech, tedy i v těch, které tito účastníci opakovaně a soustavně vyvolávají, a které nemají zjevný dopad do jejich životní sféry. Jak totiž zdůraznil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26. 10. 2011, č. j. 7 As 101/2011 - 66, č. 2601/2012 Sb. NSS., charakter vedeného sporu je nutno důkladně zvažovat s ohledem na zabránění zneužití institutu osvobození od soudních poplatků. Konkrétně uvedl, že „[i] když účastník je nemajetný, takže by zásadně bylo namísto přiznat mu osvobození od soudních poplatků (§ 36 odst. 3 s. ř. s.), může mu soud výjimečně toto dobrodiní odeprít, a to zejména pro povahu sporu či sporů, které účastník vede. O výše uvedený případ se může jednat, vede-li účastník s různými veřejnými institucemi množství sporů týkajících se poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, které často pokračují jako spory soudní, a přitom nejde o spory mající vztah k podstatným okolnostem účastnickovy životní sféry (netýkají se, a to ani nepřímě, účastnickova majetku, životních podmínek či jiných podobných záležitostí, nýbrž jde o spory vyvolané účastnickovým zájmem o veřejné záležitosti a fungování veřejných institucí).“ V souvislosti s právem na poskytnutí informace, o němž se jedná též v posuzované věci, dále kasační soud konstatoval, že „[j]udikatura Nejvyššího správního soudu setrvale vychází z toho, že široce pojatý svobodný přístup k informacím ve veřejné sféře je jednou z neefektivnějších cest k transparentci veřejné moci, k její všestranné, účinné a kontinuální veřejné kontrole a jedním z nástrojů snižujících možnosti jejího zneužívání. Na druhé straně však nelze přehlédnout, že kverulační, zjevně šikanózní, či dokonce pracovní kapacitu orgánů veřejné moci z různých důvodů cíleně paralyzující výkon tohoto práva může mít významné negativní důsledky, které za určitých okolností mohou popřít dokonce i smysl a účel práva na svobodný přístup k informacím. Jedním z nástrojů, jak zabránit zneužívání tohoto práva, a tím i jeho diskreditaci v očích veřejnosti i orgánů veřejné moci, proto musí být i citlivá regulace nadužívání tohoto práva v případech výše uvedených. Taková regulace může se za určitých okolností dít i cestou výjimečného odeprání práva na osvobození od soudních poplatků.“ (podtržení doplněno)

[11] Regulační funkce soudních poplatků byla zdůrazněna též v rozsudcích kasačního soudu ze dne 31. 8. 2011, č. j. 6 Ads 76/2011 - 22 a ze dne 14. 11. 2012, č. j. 6 Ans 14/2012 - 11. V posledně uvedeném pak zdejší soud konstatoval, že „[n]epřiznáním osvobození od soudních poplatků není proto stěžovateli upíráno právo na přístup k soudu v případě sporů ohledně jeho práva na informace, rovněž tím není zpochybňována jeho aktivní legitimace (neboť ta by byla řešena v usnesení o odmítnutí návrhu podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. c/ s. ř. s.), ale je pouze vysloveno, že pokud stěžovatel hodlá užívat svého práva na přístup k soudu takovým způsobem, že brojí všemi možnými prostředky proti jakémukoli úkonu správního orgánu bez ohledu na to, aby zvažil smysluplnost a důvodnost svého počínání, je na místě trvat na tom, aby se podílel na úhradě nákladů spojených s vedením takového sporu, které musí být státem vynaloženy, prostřednictvím hrazení soudních poplatků.“

[12] Výše nastíněná regulační funkce soudních poplatků mající za cíl omezit podávání neuvážených či svévolných (šikanózních) návrhů, vystupuje do popředí i v právě projednávaném případě. Nejvyššímu správnímu soudu je totiž z vlastní úřední evidence známo, že stěžovatel je nebo byl účastníkem 254 řízení pouze před tímto soudem, v nichž převážná část se vztahuje

k právu na přístup k informacím. V případě takto abnormálně zvýšeného zájmu stěžovatele o informace je nutné zvažovat jeho právo na informace a zájem na kontrole veřejné moci na straně jedné, na druhou stranu je však nutné přihlídnout ke smysluplnosti jednotlivých sporů a k neúměrným počtům žádostí stěžovatele o informace, které jsou schopny zahltit povinné subjekty dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (srov. výše citovaný rozsudek NSS sp. zn. 6 Ans 14/2012). Při rozhodování o nepřiznání osvobození od soudních poplatků stěžovateli v posuzovaném případě podle Nejvyššího správního soudu převáží to, že žádost stěžovatele o informace se nedotýká podstatných okolností jeho životní sféry, tj. jeho majetku, životních podmínek apod. (neboť stěžovatel požaduje sdělit informace ohledně činnosti žalované a organizační jednotky žalované, v posuzovaném případě Vazební věznice Ostrava, přičemž se jedná převážně o informace ekonomického charakteru) a že vede neúměrný počet takovýchto sporů vyvolaných jeho neobvyklým zájmem o veřejné záležitosti.

[13] Nejvyšší správní soud se vzhledem k výše uvedenému plně ztotožňuje se závěrem městského soudu, který ostatně potvrzuje též judikatura kasačního soudu, a sice, že osvobození od soudních poplatků skutečně nemá být institutem umožňujícím osobám s nízkými příjmy vést bezplatně spory podle své libosti, nýbrž zajistit, aby v případech, kdy nemají dostatek prostředků, a přitom je na místě, aby soudní spor vedly (neboť jde o věc skutečně se dotýkající jejich životní sféry), jim nedostatek prostředků nebránil v účinné soudní ochraně (viz např. výše citovaný rozsudek NSS sp. zn. 7 As 101/2011, či rozsudek NSS ze dne 24. 3. 2010, č. j. 8 As 22/2010 - 91). Postupem městského soudu přitom nedošlo k nepřijatelnému zásahu do žalobcova ústavního práva na přístup k soudu či práva na informace. Obdobně výše uvedené závěry neomezuji stěžovatele, ani pokud jde o možnost vedení podobných sporů v budoucnu. Správní soudy se totiž musí nadále zabývat každou případnou žádostí stěžovatele o osvobození od soudních poplatků a posuzovat konkrétní okolnosti jednotlivých případů. Stěžovatel jistě může podávat žádosti o informace dle zákona o svobodném přístupu k informacím a následně vést v těchto věcech soudní spory způsobem, jakým doposud činí, nemělo by se tak ovšem dívat zcela neomezeně na útraty státního rozpočtu (srov. výše citovaný rozsudek NSS sp. zn. 8 As 22/2010). K námitce stěžovatele, že se městský soud nezabýval jeho majetkovými poměry, Nejvyšší správní soud podotýká, že takové šetření by bylo s ohledem na výše uvedené závěry nadbytečné. I kdyby totiž žalobce formálně splnil podmínku nemajetnosti ve smyslu § 36 odst. 3 s. ř. s., nic by to neměnilo na skutečnosti, že stěžovatelem soustavně vyvolávané soudní spory týkající se práva na informace se žádným způsobem nedotýkají podstatných aspektů jeho životní sféry, a nejsou tedy splněny podmínky pro osvobození od soudních poplatků ve smyslu § 36 odst. 3 s. ř. s.

[14] Závěr městského soudu stran neustanovení právního zástupce stěžovateli shledal Nejvyšší správní soud rovněž správným. Stěžovatel totiž nejen, že nesplnil předpoklady pro osvobození od soudního poplatku [§ 35 odst. 10 s. ř. s.], ale navíc je zdejšímu soudu z úřední činnosti známo, že stěžovatel je bývalým advokátem, který v advokacii donedávna působil, což Nejvyšší správní soud ověřil v seznamu advokátů vedeném Českou advokátní komorou. Stěžovatel disponuje vzděláním v oboru práva, které je podmínkou pro výkon advokacie. Jedná se tedy o osobu splňující i podmínky vyplývající z § 105 odst. 2 s. ř. s. Zastoupení advokátem proto v jeho případě není potřebné.

[15] Závěrečný požadavek stěžovatele na přikázání věci k projednání jinému senátu městského soudu z důvodu toho, že nepřiznání osvobození od soudního poplatku stěžovateli představovalo vybočení z rozhodovací činnosti, kdy osmý senát úseku správního soudnictví městského soudu straní žalované, je nutno podle obsahu posoudit jako námitku podjatosti, směřující proti uvedenému senátu Městského soudu v Praze, tedy o kasační námitku spočívající v tvrzené zmatečnosti řízení před soudem ve smyslu § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. (srov. přiměřeně rozsudek

pokračování

NSS ze dne 15. 6. 2011, č. j. 2 As 74/2010 - 89). Z povahy věci nemůže totiž jít o návrh na příkázání věci, neboť soudní řád správní ve svém § 9 umožňuje pouze příkázání věci jinému soudu, nikoliv jinému senátu téhož soudu. Výše uvedenou námitku podjatosti soudců osmého senátu správního úseku Městského soudu v Praze přitom neshledal kasační soud důvodnou, jelikož důvodem k vyloučení soudce nemůžou být okolnosti, které spočívají v postupu soudce v řízení o projednávané věci [§ 8 odst. 1 s. ř. s.]. V postupu soudce při projednávání konkrétní věci se totiž projevuje samotný výkon soudnictví a tyto okolnosti samy o sobě nemohou být důvodem k pochybnosti o nepodjatosti soudce (viz např. rozsudek NSS ze dne 31. 1. 2018, č. j. 5 Ads 46/2017 - 84).

IV. Závěr a náklady řízení

[16] Uplatněné důvody kasační stížnosti nebyly zjištěny a Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[17] Současně v souladu s § 120 a § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť stěžovatel v něm neměl úspěch a žalované v něm žádné náklady nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 20. května 2021

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu