



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudkyň Mgr. Evy Šonkové a Mgr. Lenky Bahýřové v právní věci žalobce: **Mgr. F. Š.**, proti žalovanému: **Město Pelhřimov**, se sídlem Masarykovo náměstí 1, Pelhřimov, proti nečinnosti žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 23. 6. 2021, č. j. 51 A 31/2021 – 11,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Včasně podanou kasační stížností brojí žalobce, jako stěžovatel, proti shora označenému usnesení (dále jen „napadené usnesení“) Krajského soudu v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“), jehož výrokem I. nebylo stěžovateli přiznáno osvobození od soudních poplatků a výrokem II. byl zamítnut jeho návrh na ustanovení zástupce.

[2] Stěžovatel se žalobou u krajského soudu domáhal ochrany proti nečinnosti žalovaného, která měla podle jeho tvrzení spočívat v tom, že žalovaný adekvátně nereagoval na jeho žádost ze dne 7. 12. 2020 o poskytnutí informací, podanou ve smyslu zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, v rozhodném znění (dále jen „informační zákon“ nebo „zákon o svobodném přístupu k informacím“). Žádost o osvobození od soudních poplatků a návrh na ustanovení zástupce pro řízení před krajským soudem stěžovatel odůvodnil tvrzením, že je osobou se zdravotním postižením a že se nachází v nepříznivém sociálním postavení – ve výkonu trestu. K tomu stěžovatel krajskému soudu doložil posudek o invaliditě a potvrzení Vězeňské služby České republiky, Věznice Plzeň, ze dne 20. 5. 2021, dle kterého v uvedeném vězeňském zařízení podstupuje trest odnětí svobody, k jehož výkonu nastoupil dne 7. 5. 2015,

a jehož předpokládaný konec je stanoven na den 31. 7. 2022. Dle potvrzení o výkonu trestu není stěžovatel v současné době pracovně zařazen.

[3] Krajský soud stěžovateli nepřiznal osvobození od soudních poplatků a zamítl jeho žádost o ustanovení zástupce z řad advokátů pro řízení o žalobě kvůli povaze sporu v předmětné věci. Předdeslal, že stěžovatel vedl a vede poměrně značné množství obdobných sporů pramenících z jeho žádostí o poskytnutí informací adresovaných širokému okruhu státních institucí. Shledal, že ze stěžovatelovy žádosti o osvobození od soudních poplatků ani z návrhu na ustanovení zástupce neplyne, že by požadované informace o činnosti žalovaného měly mít jakýkoliv vztah k podstatným okolnostem stěžovatelova života. Dále konstatoval, že předmětný spor je evidentně vyvolán pouze stěžovatelovým zájmem o veřejné záležitosti a fungování veřejných institucí. Z žádostí o poskytnutí informací, přiložené k podané žalobě, pak krajský soud zjistil, že tato konkrétní žádost byla adresována velkému množství různých správních orgánů (konkrétně dvaasedmdesáti). Uzavřel tudíž, že stěžovatel vede množství sporů týkajících se poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím, které často pokračují před soudy. Ačkoli krajský soud obecně nezpochybňuje stěžovatelovo právo vést takovéto spory, neshledal v nynější věci žádný rozumný důvod, aby skrze osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce nesl náklady takového sporu stát. Osvobození od soudních poplatků totiž nemá být institutem umožňujícím osobám s nízkými příjmy vést bezplatně jakékoli řízení dle jejich libosti. Má totiž především zajistit, aby nebylo v přístupu k soudní ochraně fakticky bráněno osobám, které nemají dostatek prostředků a u nichž je namístě, aby soudní řízení vedly (neboť jde o věc reálně se dotýkající jejich životní sféry). Zmiňovanou povahu však nyní vedené řízení podle krajského soudu nemá, a proto považuje za správné, aby stěžovatel vedl soudní řízení s vědomím případných nákladů a aby uhradil příslušné soudní poplatky.

[4] Stěžovatel v kasační stížnosti namítá nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Předdesílá, že se dlouhodobě zabývá legislativou veřejné správy a samosprávy, a proto průběžně žádal podle informačního zákona o informace, což je jeho ústavně zaručeným politickým právem, jehož realizaci sleduje veřejně prospěšné účely. Kvůli obstrukcím a nečinnosti žalovaného byl v nynější věci nucen obrátit se na soud s žalobou proti nečinnosti. Krajský soud však nepřiznáním osvobození od soudních poplatků a zamítnutím návrhu na ustanovení zástupce fakticky zamezil meritornímu projednání jeho žaloby. Argumentaci krajského soudu o nadměrném množství žalob, které stěžovatel podává ke správním soudům a které se údajně netýkají jeho životní sféry, považuje stěžovatel za výraz soudní arogance a porušování principů právního státu. Bez řádného soudního řízení nemůže stěžovatel prokázat svůj nárok a domoci se požadovaných informací.

[5] Z výše uvedeného důvodu stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení krajského soudu zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení, a aby „*po právní moci tohoto rozhodnutí věc přikázal k projednání a rozhodnutí jinému senátu krajského soudu.*“

[6] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

[7] Kasační stížnost je přípustná a projednatelná.

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Nejvyšší správní soud konstatuje, že 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., podle kterého

pokračování

„[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 závažné důvody, a toto rozhodnutí musí být odůvodněno. Dospěje-li však soud k 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.“

[10] Pro přiznání částečného osvobození od soudních poplatků musí tedy 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 zvlášť 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.

[11] Účelem osvobození od soudních poplatků naopak není „od břemenit“ nemajetné účastníky řízení ve všech soudních sporech, tedy i v těch, které tyto 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: „[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 dobrodíní 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).“ Je třeba podotknout, že citovaný text v podstatě převzal do odůvodnění napadeného usnesení v nynější věci i krajský soud.

[12] V souvislosti s právem na poskytnutí informace, o něž se jedná též v posuzované věci, dále kasační soud konstatoval: „[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 kverulanci, 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.“

[13] Regulační funkce soudních poplatků pak byla zdůrazněna též v rozsudcích Nejvyššího správního 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: „[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 zvalil 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.“

[14] 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 více než čtyř set řízení pouze před tímto soudem, z 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 jeho žádostí o informace, které jsou schopny zahltit povinné subjekty. Při rozhodování o nepřiznání osvobození od soudních poplatků v posuzované věci je podle Nejvyššího správního soudu rozhodující, že se stěžovatel domáhal poskytnutí informací ohledně činnosti povinného subjektu z oblasti ekonomiky, personalistiky a veřejného zdraví, které se nedotýkají jeho životní sféry. Pouhý nadměrný zájem o věci veřejné, jenž stěžovatel opakovaně demonstruje ve všech podáních směřujících zdejšímu soudu, přitom nemůže být důvodem pro osvobození stěžovatele od soudních poplatků.

[15] Nejvyšší správní soud se plně ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že excesivně nadužívaný výkon práva na informace nemůže požívat benefitu osvobození od soudních poplatků. Jak ostatně mnohokrát upozornil kasační soud ve své judikatuře, osvobození od soudních poplatků 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 Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 101/2011, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2010, č. j. 8 As 22/2010 - 91).

[16] Postup a úvahy krajského soudu vedoucí k zamítnutí stěžovatelovy žádosti o ustanovení zástupce shledal Nejvyšší správní soud rovněž správnými. 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 býval advokátem a advokacii donedávna vykonával, což lze snadno ověřit v seznamu advokátů vedeném Českou advokátní komorou. Stěžovatel získal vysokoškolské právnické vzdělání, jaké zákon vyžaduje pro výkon advokacie. Zastoupení advokátem proto v jeho případě nebylo nezbytné k ochraně jeho práv.

[17] Závěrečný požadavek stěžovatele na přikázání věci k projednání jinému senátu krajského soudu, nadto nikterak neodůvodněný, je podle Nejvyššího správního soudu nutno posoudit dle jeho obsahu jako námitku podjatosti směřující proti senátu Krajského soudu v Českých Budějovicích, který rozhodl v nyní posuzované věci; jedná se tedy o kasační námitku spočívající v tvrzené zmatečnosti řízení před soudem ve smyslu § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. (srov. přiměřeně rozsudek NSS ze dne 15. 6. 2011, č. j. 2 As 74/2010 - 89). Z povahy věci nemůže totiž jít o návrh na přikázání věci, neboť § 9 soudního řádu správního umožňuje pouze přikázání věci jinému soudu, nikoliv jinému senátu téhož soudu. Výše uvedenou námitku podjatosti soudců přitom neshledal Nejvyšší správní soud důvodnou, jelikož není adekvátně zdůvodněna; stěžovatel nespécifikoval skutečnosti, z nichž podjatost dovozuje (jak požaduje § 8 odst. 5 s. ř. s.). Pokud by snad měl Nejvyšší správní soud posoudit ostatní kasační námitky stěžovatele a ty vztáhnout k namítané podjatosti, ani v takovém případě by neshledal námitku podjatosti důvodnou, jelikož důvodem vyloučení soudce nemohou být okolnosti, které spočívají v jeho postupu v řízení o projednávané věci (§ 8 odst. 1 s. ř. s., viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2018, č. j. 5 Ads 46/2017 - 84).

pokračování

[18] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené dospěl k závěru, že stěžovatelem uplatněné kasační námitky nejsou důvodné. Taktéž neshledal vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti; proto zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.

[19] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud (přiměřeně s ohledem na § 120 s. ř. s.) podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl v řízení o kasační stížnosti procesní úspěch, přičemž ale procesně úspěšnému žalovanému nevznikly náklady přesahující jeho běžnou úřední činnost. Proto Nejvyšší správní soud výše vyřkl, že žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, zatímco žalovanému náhradu nákladů nepřiznal.

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

V Brně dne 24. srpna 2021

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu