



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jířího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **Mgr. F. Š.**, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, se sídlem Tř. Tomáše Bati 21, Zlín, o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 16. 6. 2021, č. j. 62 A 60/2021 - 7,

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 žalovaného ve věci žádosti o informace. Současně žalobce požádal krajský soud o osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce.

[2] Krajský soud v záhlaví uvedeným usnesením zamítl žádost žalobce o osvobození od soudních poplatků a návrh na ustanovení zástupce. Současně vyzval žalobce k zaplacení soudního poplatku za podání žaloby. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2021, č. j. 5 As 112/2021 - 19, dospěl krajský soud k závěru, že žalobce dosud nereflektoval závěry plynoucí z tohoto rozsudku a další judikatury zabývající se právem na osvobození od soudních poplatků od osob, které tohoto práva zneužívají podáváním velkého množství žalob ve věcech, které nemají zjevný dopad do jejich životní sféry.

II. Obsah kasační stížnosti

[3] Proti tomuto usnesení krajského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost. V ní a v jejím doplnění namítl, že mu napadené usnesení upírá právo na přístup k soudu, neboť jej krajský soud neosvobodil od placení soudního poplatku za podanou žalobu a neustanovil mu zástupce pro řízení o žalobě. Argumentace krajského soudu o množství žalob, které se netýkají životní sféry stěžovatele, je výrazem soudní arogance i porušováním principů právního státu, protože bez řádného soudního řízení nemůže prokázat svůj nárok a domoci se požadovaných informací. Napadené usnesení je tak diskriminační a dehonestující. Proto stěžovatel navrhl zrušení napadeného usnesení a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení. Zároveň požádal o přikázání věci jinému senátu Krajského soudu v Brně.

[4] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

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 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), přípustná. S ohledem na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu 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 právní 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 přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[7] 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 *účastník, 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.*

[8] 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 zvlášť závažné důvody (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu 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.

[9] Účelem osvobození od soudních poplatků naopak není „odbřemenit“ nemajetné účastníky řízení ve všech soudních sporech, tedy i v těch, které tyto účastníci opakovaně a soustavně

pokračování

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, 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 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 účastníkova životní sféry (netýkají se, a to ani nepřímo, účastníkova majetku, životních podmínek či jiných podobných záležitostí, nýbrž jde o spory vyvolané účastníkovým zájmem o veřejné záležitosti a fungování veřejných institucí).“ V souvislosti s právem na poskytnutí informace, o něž se jedná též v posuzované věci, dále Nejvyšší správní soud konstatoval, že „judikatura 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 dát i cestou výjimečného odeprání práva na osvobození od soudních poplatků.“

[10] Regulační funkce soudních poplatků 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 zdejší soud konstatoval, že „nepřiznáním 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.“

[11] 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 400 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 podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (srov. výše citovaný rozsudek 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., a že vede neúměrný počet takovýchto sporů vyvolaných jeho neobvyklým zájmem o veřejné záležitosti. 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.

[12] Nejvyšší správní soud se vzhledem k výše uvedenému plně ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že šikanózní výkon práva na informace, který se navíc netýká stěžovatelovy životní sféry, nemůže požívat benefitu osvobození od soudních poplatků. Jak ostatně mnohokrát upozornil 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 sp. zn. 7 As 101/2011, či rozsudek ze dne 24. 3. 2010, č. j. 8 As 22/2010 - 91). Postupem krajského soudu přitom nedošlo k nepřijatelnému zásahu do stěžovatelova ústavního práva na přístup k soudu či práva na informace. Obdobně výše uvedené závěry neomezují 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 podle zákona o svobodném přístupu k informacím a následně vést v těchto věcech soudní spory způsobem, jakým doposud činí, nemělo by se tak ovšem dít zcela neomezeně na útraty státního rozpočtu (srov. výše citovaný rozsudek sp. zn. 8 As 22/2010).

[13] Závěr krajského soudu ohledně neustanovení právního zástupce stěžovatele 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 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.

[14] Závěrečný požadavek stěžovatele na přikázání věci k projednání jinému senátu krajského soudu, nadto nikterak neodůvodněný, je nutno podle obsahu posoudit jako námitku podjatosti, směřující proti senátu Krajského soudu v Brně rozhodujícímu v posuzované věci, tedy o kasační námitku spočívající v tvrzené zmatečnosti řízení před soudem ve smyslu § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. (srov. přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 6. 2011, č. j. 2 As 74/2010 - 89). Z povahy věci nemůže totiž jít o návrh na přikázání věci, neboť soudní řád správní ve svém § 9 umožňuje pouze přikázání věci jinému soudu, nikoliv jinému senátu téhož soudu.

[15] Výše uvedenou námitku podjatosti soudců 62. senátu správního úseku Krajského soudu v Brně přitom neshledal Nejvyšší správní soud důvodnou, jelikož tato není adekvátně zdůvodněna, když stěžovatel nespécifikoval skutečnosti, z nichž podjatost dovozuje (§ 8 odst. 5 s. ř. s.). Pokud by snad měl zdejší soud posoudit ostatní kasační námitky stěžovatele a ty vztáhnout k namítané podjatosti, ani v takovém případě by neshledal námitku podjatosti 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 (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2018, č. j. 5 Ads 46/2017 - 84).

IV. Závěr a náklady řízení

pokračování

[16] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl. Současně podle § 60 odst. 1 věty první a § 120 s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť stěžovatel v něm neměl úspěch a žalovanému v něm žádné náklady přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 31. srpna 2021

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu