



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **Mgr. F. Š.**, proti žalovanému: **Okresní soud v Lounech**, se sídlem Sladkovského 1132, Louny, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 16. 6. 2021, č. j. 15 A 15/2021 – 5,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 16. 6. 2021, č. j. 15 A 15/2021 – 5, **se ruší a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.

Průběh dosavadního řízení

[1] Žalobce se u Krajského soudu v Ústí nad Labem domáhá toho, aby soud žalovanému přikázal vydat ve lhůtě 15 dnů rozhodnutí o žádostech žalobce o informace ze dne 7. 12. 2020 a 9. 12. 2020 a aby soud uložil žalovanému povinnost nahradit žalobci náklady soudního řízení. Žalobce zároveň v žalobě požádal o osvobození od soudních poplatků a navrhl ustanovení zástupce z řad advokátů.

[2] Krajský soud usnesením ze dne 16. 6. 2021, č. j. 15 A 15/2021 – 5, neosvobodil žalobce od soudních poplatků a zamítl jeho návrh na ustanovení zástupce, aniž by posuzoval jeho osobní a majetkové poměry, s odůvodněním, že žalobce vede značné množství obdobných sporů, které se nikterak nedotýkají jeho životní sféry, nýbrž jsou projevem jeho zájmu o veřejné záležitosti. Krajský soud konstatoval, že žalobce je plně oprávněn takové spory vést, je však na něm, aby v takovém případě nesl náklady s nimi spojené.

II.

Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[3] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti usnesení krajského soudu kasační stížnost, v níž uvádí, že se dlouhodobě zabývá legislativou veřejné správy, a proto průběžně oslovuje žalovaného s žádostmi o informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Namítá, že mu byl napadeným usnesením odepřen přístup k soudní ochraně a závěr o „*vršení žalob*“ považuje za „*nehoráznou soudní aroganci*“. Navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a věc vrátil krajskému soudu „*k novému projednání a rozhodnutí*“, neboť má za to, že porušuje elementární principy právního státu. Dále navrhuje, aby Nejvyšší správní soud po zrušení napadeného usnesení věc přikázal k projednání a rozhodnutí jinému senátu krajského soudu.

[4] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[5] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí krajského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel je účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.).

[6] Pokud jde o podmínku zaplacení soudního poplatku za danou kasační stížnost, Nejvyšší správní soud již v usnesení rozšířeného senátu ze dne 9. 6. 2015, č. j. 1 As 196/2014 – 19, publ. pod č. 3271/2015 Sb. NSS (všechna zde zmiňovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), dospěl k následujícímu závěru: „*Stěžovatel má povinnost zaplatit poplatek za řízení o kasační stížnosti jen tehdy, pokud kasační stížnost směřuje proti rozhodnutí krajského soudu o návrhu ve věci samé (o žalobě), či o jiném návrhu, jehož podání je spojeno s poplatkovou povinností [§ 1 písm. a), § 2 odst. 2 písm. b) a § 4 odst. 1 písm. d) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích].*“ V této věci však napadeným usnesením rozhodováno o návrhu ve věci samé, jelikož se jedná o procesní rozhodnutí učiněné v řízení o žalobě, jímž se toto řízení nekončí. Z citovaného usnesení rozšířeného senátu současně plyne, že ač je jinak povinné zastoupení stěžovatele bez příslušného právníckého vzdělání v řízení o kasační stížnosti obligatorní, ani § 105 odst. 2 s. ř. s. se v případě řízení o kasační stížnosti směřující proti procesnímu rozhodnutí krajského soudu, jímž se řízení o žalobě nekončí, neuplatní. V daném případě tak ani podmínka povinného zastoupení stěžovatele advokátem splněna být nemusí, navíc stěžovatel je bývalý advokát, který tedy disponuje příslušným právníckým vzděláním ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s.

[7] Nejvyšší správní soud následně přezkoumal napadené usnesení krajského soudu v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí krajského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, byť z jiných důvodů, než které uváděl stěžovatel.

pokračování

[8] Nejvyšší správní soud předesílá, že o kasačních stížnostech téhož stěžovatele v obdobných věcech již rozhodl např. rozsudky ze dne 17. 5. 2021, č. j. 3 As 109/2021 – 15, ze dne 20. 5. 2021, č. j. 4 As 114/2021 – 21, či ze dne 28. 5. 2021, č. j. 5 As 112/2021 – 19; v nyní posuzované věci, ač je její výsledek opačný, přitom neshledal důvod odchytil se od dříve vyřčených závěrů.

[9] V posuzované věci brojí stěžovatel proti neosvobození od soudních poplatků a zamítnutí návrhu na ustanovení zástupce z řad advokátů.

[10] 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.: *„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.“*

[11] 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.

[12] Účelem osvobození od soudních poplatků naopak není „odbřemenit“ nemajetné účastníky řízení ve všech soudních sporech, tedy ani 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, na který odkázal již krajský soud, charakter vedeného sporu je nutno důkladně zvažovat s ohledem na zabránění zneužití institutu osvobození od soudních poplatků. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že *„[i] když účastník je nemajetný, takže by zásadně bylo namíste přiznat mu osvobození od soudních poplatků (§ 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 účastníkovy životní sféry (netýkají se, a to ani nepřímo, účastníkovu 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 dále soud konstatoval: *„Judikatura Nejvyššího správního soudu setrvale vychází z toho, že široce pojatý svobodný přístup k informacím ve veřejné sféře je jednou z nejefektivnějších 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 odepření práva na osvobození od soudních poplatků.“

[13] Regulační funkce soudních poplatků byla zdůrazněna např. 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 rozsudku Nejvyšší správní soud konstatoval: „*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 zvážil 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] Nejvyššímu správnímu soudu je přitom z vlastní úřední činnosti 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 žádostí stěžovatele o informace, které jsou schopny zahltit povinné subjekty dle o svobodném přístupu k informacím (srov. výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2012, č. j. 6 Ans 14/2012 – 11).

[15] Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že ze stěžovatelovy žádosti o osvobození od soudních poplatků neplyne, že by požadované informace měly jakýkoliv vztah k podstatným okolnostem stěžovatelova života. Ani v kasační stížnosti stěžovatel nic takového neuvedl. Jak v žalobě, tak v kasační stížnosti stěžovatel naopak výslovně zdůrazňuje, že se dlouhodobě zabývá legislativou veřejné správy, je tedy zřejmé, že se primárně jedná o spory vyvolané stěžovatelovým zájmem o veřejné záležitosti a fungování veřejných institucí. Nadto je kasačnímu soudu z úřední činnosti známo, že stěžovatel rozeslal žádosti o poskytnutí informací různého druhu desítkám veřejných institucí (zejm. oslovil jednotlivé věznice, soudy a obce) a že s příslušnými povinnými subjekty vede množství „sporů“ týkajících se poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím, které často pokračují před soudy. Taková řízení má stěžovatel plné právo vést, dává-li mu objektivní právo procesní možnosti tak činit. Není však důvod, aby náklady na vedení těchto řízení za stěžovatele nesl stát formou osvobozování od soudních poplatků.

pokračování

[16] Přes tyto skutečnosti si měl krajský soud ověřit, čeho se skutečně týkají stěžovatelovy žádosti o informace ze dne 7. 12. 2020 a ze dne 9. 12. 2020. Krajský soud však o žádosti stěžovatele o osvobození od soudních poplatků a návrhu na ustanovení zástupce rozhodl, aniž by si od žalovaného nejprve vyžádal správní spisy, které obsahují mj. předmětné žádosti stěžovatele o informace. Namísto krajského soudu si tedy tyto správní spisy od žalovaného vyžádal Nejvyšší správní soud a zjistil z nich, že žádost ze dne 7. 12. 2020 se týká informací o opatřeních přijatých žalovaným na ochranu zdraví jeho zaměstnanců a veřejnosti od počátku pandemie onemocnění COVID-19, dále podaných žádostí o informace a žádostí o náhradu škody za léta 2017 až 2020, softwaru používaného žalovaným, regresních náhrad vůči soudcům za léta 2010 až 2020, rozvrhu práce na rok 2020, počtu podaných kárných návrhů za léta 2010 až 2020 a výkazů za léta 2017 až 2020. Žádná z těchto požadovaných informací se tedy netýká podstatných okolností životní sféry stěžovatele, tj. jeho majetku, životních podmínek atd. Nicméně žádost o informace ze dne 9. 12. 2020 se týkala rozvrhu práce, rozpočtu a plánu kapitálových výdajů na rok 2021, aktuálního seznamu soudců, VSÚ, justičních čekatelů a asistentů soudců a dále osobních údajů o stěžovateli zapsaných v informačním systému žalovaného. Je tedy zřejmé, že životní sféry stěžovatele se dotýkala posledně jmenovaná položka.

[17] Vzhledem k této části druhé žádosti o informace, resp. vzhledem k tomu, že nečinností žalobou se stěžovatel u krajského soudu domáhal, aby soud uložil žalovanému vydat rozhodnutí i o této části jeho druhé žádosti, tedy krajský soud nebyl oprávněn nepřiznat stěžovateli osvobození od soudních poplatků z toho důvodu, že se věc netýká jeho životní sféry. Jak již bylo konstatováno, již tím, že si krajský soud neobstaral správní spis ani si jiným způsobem neověřil, že se skutečně žádná z žádostí stěžovatele o informace netýká jeho životní sféry, ač právě na tomto skutkovém závěru své rozhodnutí založil, se krajský soud dopustil vady řízení, která mohla mít ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. za následek nezákonné rozhodnutí o žádosti stěžovatele o osvobození od soudních poplatků a návrhu na ustanovení zástupce. K této vadě tak byl Nejvyšší správní soud povinen dle § 109 odst. 4 s. ř. s. přihlídnout z úřední povinnosti, tedy i nad rámec kasačních námitek stěžovatele.

[18] Zároveň je zřejmé, že za daných okolností nemůže obstát ani výrok II. napadeného usnesení krajského soudu o zamítnutí návrhu stěžovatele na ustanovení zástupce, neboť nebylo postaveno najisto, že stěžovatel nesplnil podmínky pro osvobození od soudních poplatků (§ 35 odst. 10 ve spojení s § 36 odst. 3 s. ř. s.), ač právě tím primárně odůvodnil krajský soud svůj závěr o tom, že stěžovatel nemá nárok ani na ustanovení zástupce.

[19] Výroky III. a IV. usnesení krajského soudu, jimiž byl stěžovatel vyzván k zaplacení soudního poplatku za žalobu a za návrh na nařízení předběžného opatření, sice stěžovatel výslovně nenapadl (a ani nebyl oprávněn napadnout) podanou kasační stížností, jedná se však o výroky ve smyslu § 109 odst. 3 s. ř. s. závislé na napadeném výroku o neosvobození od soudních poplatků.

[20] K návrhu stěžovatele na přikázání věci jinému senátu krajského soudu Nejvyšší správní soud předně uvádí, že soudní řád správní (na rozdíl od občanského soudního řádu) v § 9 umožňuje přikázání věci toliko jinému soudu, nikoli jinému soudci, potažmo jinému senátu téhož soudu. Z povahy věci proto Nejvyšší správní soud k tomuto návrhu přistoupil jako ke kasačnímu důvodu podřaditelnému pod § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., tj. tvrzené zmatečnosti soudního řízení spočívající v tom, že v něm pro svou podjatost

rozhodovali vyloučení soudci. Tato argumentace nicméně není důvodná, neboť podle § 8 odst. 1 věty třetí s. ř. s. nemohou být důvodem k vyloučení soudce okolnosti, které spočívají v jeho postupu v řízení o dané věci. Stěžovatel přitom nezmínil jiné důvody, které by vedly k vyloučení soudců ve věci rozhodujícího senátu krajského soudu, než způsob, jakým rozhodli o dané žádosti, resp. návrhu stěžovatele. Ve vztahu k tomuto důvodu lze přiměřeně odkázat na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2003, č. j. Nao 25/2003 – 47, publ. pod č. 283/2004 Sb. NSS, podle něhož „*důvodem pro vyloučení soudce z projednávání a rozhodnutí věci nejsou podle § 8 odst. 1 s. ř. s. okolnosti spočívající v postupu soudu podle § 36 odst. 3 věty druhé s. ř. s., který vedl k zamítnutí žalobcovy žádosti o osvobození od soudních poplatků s odůvodněním, že žaloba zjevně nemůže být úspěšná, a to ani v případě, že by takové rozhodnutí nebylo věcně správné*“. Obdobně není důvodem pro vyloučení soudce ani postup soudu podle § 36 odst. 3 s. ř. s., který vede k zamítnutí žalobcovy žádosti o osvobození od soudních poplatků s ohledem na povahu vedeného sporu.

IV.

Závěr a náklady řízení

[21] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost ve výše vymezeném rozsahu důvodnou, a proto napadené usnesení krajského soudu dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil dalšímu řízení. V něm bude krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[22] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v konečném rozhodnutí v této věci (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 12. srpna 2021

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu