



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdu a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **P. N.**, proti žalované: **Vězeňská služba České republiky**, se sídlem Soudní 1672/1a, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 17. 6. 2021, č. j. 6 A 51/2021 - 18,

t a k t o :

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 17. 6. 2021, č. j. 6 A 51/2021 - 18, **se ruší a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Průběh dosavadního řízení

[1] Žalobce se podanou kasační stížností domáhá zrušení výše uvedeného usnesení Městského soudu v Praze, jímž byly zamítnuty jeho žádost o osvobození od soudních poplatků a návrh na ustanovení zástupce v řízení o žalobě.

[2] Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze dne 7. 5. 2021 domáhal ochrany před tvrzenou nečinností žalované a s žalobou spojil žádost o osvobození od soudních poplatků a návrh na ustanovení zástupce.

[3] Z obsahu podané žaloby a z vlastní úřední činnosti městský soud zjistil, že žalobce podáním ze dne 12. 8. 2020 u Městského soudu v Praze brojil proti sdělení žalované ze dne 23. 6. 2020, č. j. VS-99970-10/ČJ-2020-800040-INFZ, kterým byly žalobci poskytnuty informace mj. o výměře cely 301 v oddělení 5A ve Věznici Mírov. Žalobce namítal, že informace, kterou žalovaná uvádí, není pravdivá, a předložil soudu své vlastní výpočty výměry cely, na jejichž základě měl za to, že skutečná plocha této cely je menší, než žalovaná žalobci sdělila. Městský soud v Praze dospěl k závěru, že předmětné podání je po obsahové stránce stížností podle § 16a odst. 1 písm. c) zákona č. 106/1999 Sb., o

svobodném přístupu k informacím, v relevantním znění (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“), proti sdělení žalované ze dne 23. 6. 2020, č. j. VS-99970-10/ČJ-2020-800040-INFZ. Proto usnesením ze dne 29. 9. 2020, č. j. 10 A 89/2020 - 20, žalobu dle § 46 odst. 5 s. ř. s. odmítl a věc postoupil jako uvedenou stížnost žalované s tím, že právní účinky podání zůstávají zachovány. Podstatou žaloby podané v nyní posuzované věci, která prozatím neobsahuje jednoznačný žalobní petit, bylo tvrzení žalobce, že žalovaná na postoupenou stížnost dosud nereagovala.

[4] Žalobce doložil městskému soudu k jeho výzvě prohlášení o svých majetkových a výdělkových poměrech, napadeným usnesením byla však jeho žádost o osvobození od soudních poplatků a návrh na ustanovení zástupce pro řízení o žalobě zamítnuty. Podle městského soudu žalobce tvrdil, že splnil základní podmínky pro osvobození od soudních poplatků, zejména doložil svou nemajetnost, což vyplývá z jím uvedených údajů v prohlášení o majetkových a výdělkových poměrech. Městský soud v Praze však dle svého vyjádření postupoval v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2011, č. j. 7 As 101/2011 – 66, publ. pod č. 2601/2012 Sb. NSS (všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná též na www.nssoud.cz), dle kterého *„[i] když účastník je nemajetný, takže by zásadně bylo namístě přiznat mu osvobození od soudních poplatků (§ 36 odst. 3 s. ř. s.), může mu soud výjimečně toto dobrodiní odepřít, a to zejména pro povahu sporu či sporů, které účastník vede“*.

[5] Svůj závěr městský soud odůvodnil tím, že při posouzení žádosti žalobce o osvobození od soudních poplatků přihlédl k tomu, že k uvedenému soudu v období od roku 2017 do současnosti napadlo celkem osmnáct žalob podaných žalobcem, pět z nich mířilo proti žalované, přičemž například žalobou vedenou u městského soudu pod sp. zn. 3 A 5/2019 byla namítána nečinnost žalované v deseti různých řízeních o žádostech žalobce podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Součástí žalob byly vždy i žádosti žalobce o osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce. Procesní aktivita žalobce se tak soudu jeví spíše jako neuvážené nadužívání institutu osvobození od soudních poplatků k tomu, aby bezplatně vedl spory podle své libosti. Z citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2011, č. j. 7 As 101/2011 – 66, vyplývá, že *„[o] osvobození od soudních poplatků nemá být institutem umožňujícím chudým osobám vést bezplatně spory podle své libosti“*, nýbrž zajistit, aby v případech, kdy nemají dostatek prostředků, a přitom je na místě, aby soudní spor vedly, jim nedostatek prostředků nebránil v účinné soudní ochraně. Městský soud dospěl k závěru, že v daném případě je na místě výjimečně odepřít žalobci dobrodiní institutu osvobození od soudních poplatků, a žádost žalobce o osvobození od soudních poplatků proto zamítl. S ohledem na skutečnost, že v případě žalobce nabyla splněna podmínka pro osvobození od soudních poplatků, tedy jedna z kumulativně stanovených podmínek pro ustanovení zástupce, soud zamítl rovněž návrh žalobce na ustanovení zástupce z řad advokátů.

II.

Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[6] Žalobce (stěžovatel) napadá usnesení městského soudu, neboť jeho závěry o nadužívání osvobození od soudních poplatků považuje za absurdní. Pokud by žalovaná postupovala dle zákona, neměl by stěžovatel důvod k podání žaloby. Městský soud tak

pokračování

dle žalobce rezignoval na poskytování efektivní ochrany před nečinností správního orgánu, který zjevně ignoruje pokyny stanovené v předcházejícím rozhodnutí městského soudu.

[7] Stěžovatel uvedl, že žalovaná dle jeho názoru porušuje jeho právo na důstojný výkon trestu, jestliže jej nutí žít na pouhých 2,95 m², když umisťuje osm vězňů na celu o výměře 23,66 m² a uvádí nesprávné údaje o její výměře. Nelze tedy dle stěžovatele tvrdit, že jde o jeho libovůli vést soudní spory, když dochází k systematickému porušování čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

[8] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že napadené usnesení jí nebylo doručováno a k věci se nemůže vyjádřit, neboť s ohledem na povahu napadeného usnesení se jí toto rozhodnutí netýká.

III.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[9] 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 městského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel je účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí městského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.).

[10] 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, 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 nebylo 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 právního 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 (městského) soudu, jímž se řízení o žalobě nekončí, neuplatní. V daném případě tak ani podmínka povinného zastoupení stěžovatele advokátem splněna být nemusí.

[11] Nejvyšší správní soud následně přezkoumal napadené usnesení městského soudu v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda rozhodnutí 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.

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

[13] 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.“

[14] 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.

[15] 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 městský soud, charakter vedeného sporu je nutno důkladně zvažovat s ohledem na zabránění zneužití institutu osvobození od soudních poplatků. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku 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 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 dále zdejší 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 kverulanti, 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.“

[16] 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

pokračování

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.*“

[17] Uvedené závěry Nejvyššího správního soudu tedy v plném rozsahu dopadají pouze na soudní spory ve věcech žádostí o informace, které se nijak nedotýkají životní sféry žadatele. Městský soud však v napadeném usnesení nevycházel z obsahu citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu, naopak učinil obecný závěr o tom, že vyšší počet věcí stěžovatele vedených u téhož soudu mu umožňuje odepřít dobrodiní osvobození od soudních poplatků, aniž by zjišťoval (až na jediný uváděný příklad), o jaké konkrétní věci se jedná a zda se týkají či týkaly životní sféry stěžovatele. Odůvodnění městského soudu lze považovat za nepřípustnou generalizaci závěrů uvedených v citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu. Městský soud na základě takto zobecněného závěru nebyl oprávněn nepřiznat stěžovateli osvobození od soudních poplatků.

[18] Městskému soudu přitom současně muselo být z vlastní úřední činnosti zřejmé, že se žaloba týká žádosti o informaci o velikosti cel ve věznici, v níž stěžovatel pobývá, což vyplývá i ze shrnutí předchozího řízení uvedeného v napadeném usnesení a rovněž ze spisu městského soudu, v němž je založeno samotné usnesení Městského soudu v Praze ze dne 29. 9. 2020, č. j. 10 A 89/2020 – 20, o odmítnutí původní žaloby a jejím postoupení jakožto stížnosti ve smyslu § 16a odst. 1 písm. c) zákona o svobodném přístupu k informacím žalované. Je tedy zřejmé, že daná věc se dotýká stěžovatelovy „životní sféry“ ve smyslu citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2011, č. j. 7 As 101/2011 – 66, a pokud tedy městský soud odůvodnil zamítnutí žádosti o osvobození od soudních poplatků a návrhu na ustanovení zástupce pouze odkazem na uvedený judikát, nemůže jeho rozhodnutí obstát.

IV. Závěr a náklady řízení

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

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

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 27. srpna 2021

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu