



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Davida Hipšra a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobce: **D. D.**, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu osobních údajů**, se sídlem Pplk. Sochora 27, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 27. 9. 2021, č. j. 31 A 30/2021 - 187,

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 d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Žalobce podal žalobu ke Krajskému soudu v Brně (dále též „krajský soud“), kterou se domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 1. 2021, č. j. UOOU-00113/21-2, ve věci jeho žádosti o informace. Informace mu nebyly poskytnuty z důvodu, že se podstata požadovaných informací týkala neexistující informace („vysvětlení“ rozhodovací praxe Nejvyššího soudu), přičemž neexistující informace nelze poskytnout. Uvedená žaloba byla u Krajského soudu v Brně zapsána pod sp. zn. 31 A 30/2021. Žalobce v řízení před krajským soudem požádal o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení zástupce.

[2] Krajský soud usnesením ze dne 27. 9. 2021, č. j. 31 A 30/2021 - 187, zamítl žalobcovu žádost o osvobození od soudních poplatků i jeho návrh na ustanovení zástupce. V odůvodnění usnesení zdůraznil účel procesního institutu individuálního osvobození od soudních poplatků, kterým je ochrana účastníka řízení tak, aby byl zachován jeho

přístup k soudu, nikoli však „odbřemenění“ nemajetných účastníků řízení ve všech soudních sporech. Akcentoval regulační funkci soudních poplatků ve smyslu judikatury Nejvyššího správního soudu. Poukázal na to, že žalobce vede značné množství obdobných sporů, pročez 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 žalobce o informace, které jsou schopny zahltit povinné subjekty dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Krajský soud shledal, že v posuzovaném případě převáží to, že se žádost žalobce o informace netýká podstatných okolností jeho životní sféry, a že vede neúměrný počet takovýchto sporů vyvolaných jeho neobvyklým zájmem o veřejné záležitosti. Jelikož žalobce dle krajského soudu nesplňuje předpoklady pro osvobození od soudních poplatků, nebylo možno vyhovět ani jeho návrhu na ustanovení zástupce.

II.

[3] Žalobce (dále též „stěžovatel“) napadl usnesení krajského soudu kasační stížností. V ní vyjádřil přesvědčení, že v jeho případě jsou před krajským soudem dány důvody pro jeho osvobození od soudního poplatku a ustanovení zástupce. Odmítl hodnocení krajského soudu, že je jeho žaloba šikanózní, svévolná a neuvážená a nedotýká se podstatných okolností stěžovatelova života. Zdůraznil, že na požadovaných informacích závisí jeho možnost podat efektivní kárné a trestní podněty, stížnosti, atp. Poukázal na to, že v jiných věcech vedených u Městského soudu v Praze a u Krajského soudu v Brně byl od soudních poplatků osvobozen a byl mu ustanoven zástupce. Stěžovatel rovněž namítl nedostatečné poučení o kasačním řízení ze strany krajského soudu, který v něm neuvedl, že pro nynější procesní řízení stěžovatel nemusí být zastoupen advokátem. Závěrem stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud přikázal žalobu k projednání jinému senátu Krajského soudu v Brně.

III.

[4] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost 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 a 4 s. ř. s.).

[5] V posuzované věci brojí stěžovatel proti zamítnutí žádosti o osvobození od soudních poplatků a návrhu na ustanovení zástupce z řad advokátů.

[6] Nejvyšší správní soud úvodem předesílá, že z usnesení rozšířeného senátu zdejšího soudu ze dne 9. 6. 2015, č. j. 1 As 196/2014 - 19, č. 3271/2015 Sb. NSS, plyne, že podáním kasační stížnosti proti procesnímu rozhodnutí (s výjimkou rozhodnutí, kterým se řízení o žalobě končí) nevzniká stěžovateli poplatková povinnost. Usnesení krajského soudu o neustanovení advokáta a neosvobození od soudních poplatků nepochybně je takovým procesním rozhodnutím. Stěžovatele tedy netíží poplatková povinnost a kasační soud jej ani k zaplacení soudního poplatku nevyzýval. S ohledem na závěry citovaného usnesení rozšířeného senátu též stěžovatel nemá povinnost být v řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátem.

pokračování

[7] Kasační soud dodává, že nepřehlédl, že krajský soud stěžovatele v napadeném usnesení poučil o povinnosti být v řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátem, nespecifikoval však již, že se tato povinnost dle výše citované judikatury na konkrétní situaci stěžovatele nevztahuje. V posuzované věci však tato skutečnost žádným způsobem nevedla ke zkrácení stěžovatelových práv. Nejvyšší správní soud připustil kasační stížnost k věcnému projednání i přesto, že stěžovatel není zastoupen advokátem (viz výše).

[8] Nejvyšší správní soud neshledal na podkladě stížní argumentace důvod ke zrušení napadeného usnesení krajského soudu. Krajský soud postupoval v mezích právní úpravy a judikatury.

[9] 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 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] 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. Přiznat účastníkovi osvobození od soudních poplatků zcela přitom lze pouze výjimečně, jsou-li pro to zvlášť závažné důvody (srov. i usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2014, č. j. 7 As 68/2014 - 50).

[11] Smyslem a účelem osvobození od soudních poplatků je ochrana nemajetného účastníka řízení před odepřením přístupu k soudu. Účelem osvobození od soudních poplatků naopak není „od břemene“ 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, publ. pod č. 2601/2012 Sb. NSS, na který odkázal i 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.“* (...) *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 dát i cestou výjimečného odepření práva na osvobození od soudních poplatků.“

[12] Regulační funkce soudních poplatků byla zdůrazněna i 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. Např. v posledně uvedeném rozsudku Nejvyšší správní 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 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.“

[13] Z uvedených východisek vychází i judikatura Ústavního soudu. I ta zastává názor, že i když by bylo namíste účastníkovi osvobození od soudních poplatků přiznat, může mu obecný soud výjimečně toto dobrodiní odepřít, a to zejména pro povahu sporů, které účastník vede (viz např. usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 7. 2017, sp. zn. III. ÚS 1837/17, ze dne 16. 9. 2015, sp. zn. IV. ÚS 978/15, ze dne 2. 5. 201, sp. zn. II. ÚS 3928/16, ze dne 26. 1. 2016, sp. zn. II. ÚS 3378/15 atp.). Z výše uvedené judikatury přitom souhrnně vyplývá povinnost zkoumat žádost o osvobození od soudních poplatků v kontextu všech zjištěných skutečností, resp. s přihlédnutím ke všem souvislostem věci.

[14] V dané věci stěžovatel po Nejvyšším soudu jako povinném subjektu dle zákona o svobodném přístupu k informacím požadoval informace týkající se výkladu rozhodovací praxe Nejvyššího soudu. Jak přitom vyplývá z úřední evidence Nejvyššího správního soudu, nejedná se o ojedinělý případ, kdy se stěžovatel domáhá bezplatné soudní ochrany ve věcech poskytování informací. Jen před Nejvyšším správním soudem je vedeno více než 50 soudních řízení, přičemž v značné části z nich stěžovatel brojí proti postupu povinných subjektů při poskytování informací. Na množství soudních sporů vedených stěžovatelem přitom poukazoval i krajský soud. Akcentoval, že stěžovatel vede značné množství obdobných sporů, pročez je nutné zvažovat jeho právo na informace a zájem na kontrole veřejné moci na straně jedné, na druhou stranu je však nutné přihlédnout ke smysluplnosti jednotlivých sporů a k neúměrným počtům žádostí žalobce o informace, které jsou schopny zahltit povinné subjekty dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. S uvedeným závěrem, jakož i s dalšími nosnými závěry krajského soudu Nejvyšší správní soud souhlasí, přičemž k jejich přehodnocení neshledává důvod ani na základě stížní argumentace. Kasační soud si je přitom vědom tvrzení stěžovatele o zásahu do jeho sféry, resp. důsledků jím tvrzených. V tomto ohledu však nemohl přehlédnout obecnost tvrzení v tomto směru, jakož ani samotnou povahu požadovaných

pokračování

informací. Dotazy položené v žádosti o informace jsou formulovány poměrně obecně, a to jako požadavky na právní názor, resp. výklad právní praxe, přičemž požadované informace chce stěžovatel dle svého vyjádření v kasační stížnosti použít jako argumentaci v dalších potenciálních podáních či řízeních. Tvrzení o vyvolání možných (potenciálních) řízení však v daném specifickém případě (a to i s ohledem na celkový kontext věci) nepostačuje pro jednoznačné prokázání zásahu do právní sféry ve smyslu výše uvedené judikatury. Daný přístup by vedl k nutnosti osvobodit stěžovatele v každém řízení, neboť by nebylo lze vyloučit, že získané informace potenciálně využije v budoucnu. V tomto ohledu nemohl soud přehlédnout ani celkovou obecnost stížní argumentace, která se místy míjí s důvody, na kterých krajský soud vystavěl nemožnost osvobození stěžovatele od soudních poplatků. Řízení o kasační stížnosti je přitom ovládáno zásadou dispoziční. Obsah, rozsah a kvalita kasační stížnosti předurčují obsah, rozsah a kvalitu následného soudního rozhodnutí. Je-li tedy kasační stížnost kuse zdůvodněna, je tak předurčen nejen rozsah přezkumné činnosti soudu, ale i obsah rozsudku soudu. Soud není povinen ani oprávněn domýšlet argumenty za stěžovatele. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78 a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 Afs 57/2011 - 95, ze dne 22. 4. 2014, č. j. 2 Ads 21/2014 - 20, ze dne 27. 10. 2010, č. j. 8 As 22/2009 - 99, ze dne 18. 6. 2008, č. j. 7 Afs 39/2007 - 46, ze dne 17. 12. 2008, č. j. 7 As 17/2008 - 60, či usnesení Ústavního soudu ze dne 6. 1. 2020, sp. zn. II. ÚS 875/20). Nejvyšší správní soud při svých úvahách nepřehlédl ani poukazy stěžovatele na jiná soudní řízení před správními soudy. Z toho, že stěžovateli bylo přiznáno osvobození od soudních poplatků v jiných řízeních vedených před krajským soudem, však nelze automaticky dovozovat, že by se tak mělo stát i v nynějším řízení. Odchýlit se od dřívějších rozhodnutí je možné nejen kvůli následné změně podstatných skutkových okolností na straně žadatele, ale též s ohledem na snahu každého jednotlivého soudce o nalezení správného výkladu práva; v takovém případě musí samozřejmě snést dostatečné a přesvědčivé argumenty pro správnost svého odlišného právního názoru, aby byla vyloučena svévole (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2009, č. j. 1 As 39/2009 - 88, č. 1962/2010 Sb. NSS). Zdejší soud shledal, že krajský soud v nyní posuzovaném případě řádně odůvodnil, z jakých důvodů k osvobození od soudních poplatků nepřistoupil.

[15] Ani na základě žádné další stížní argumentace Nejvyšší správní soud neshledal nezákonnost závěru, že je namístě stěžovateli výjimečně odepřít osvobození od soudních poplatků. Argumentace krajského soudu odpovídá smyslu a účelu právní úpravy, resp. konkrétním skutkovým okolnostem (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2011, č. j. 7 As 101/2011 - 66, ze dne 31. 8. 2011, č. j. 6 Ads 76/2011 - 22, ze dne 24. 3. 2010, č. j. 8 As 22/2010 - 91, ze dne 14. 11. 2021, č. j. 6 Ans 14/02012 - 11, ze dne 17. 5. 2021, č. j. 3 As 109/2021 - 15, ze dne 30. 5. 2019, č. j. 7 As 119/2019 - 15 atp.). Krajský soud při svých závěrech postupoval v limitech právní úpravy a judikatury. V tomto ohledu soud připomíná i to, že podle explicitní dikce zákona, může soud plné osvobození od soudních poplatků přiznat *pouze výjimečně*, existují-li proto *zvlášť závažné důvody* (srov. i usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2014, č. j. 7 As 68/2014 - 50, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 9. 2015, č. j. 3 As 234/2014 - 12, náleznost Ústavního soudu ve věci sp. zn. IV. ÚS 3543/12, či usnesení ve věci sp. zn. II. ÚS 2786/21, sp. zn. III. ÚS 2784/2021 atp.). Nejvyšší správní soud

neshledal ani existenci žádných zásadních vad, pro které by bylo třeba usnesení krajského soudu zrušit ex offo (srov. např. § 109 s. ř. s.).

[16] Nejvyšší správní soud dodává, že 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. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2010, č. j. 8 As 22/2010 - 91, ze dne 3. 9. 2015, č. j. 3 As 234/2014 - 12 atp.).

[17] Závěr krajského soudu ohledně neustanovení zástupce stěžovateli shledal Nejvyšší správní soud rovněž zákonným, neboť stěžovatel nesplnil předpoklady pro osvobození od soudních poplatků jakožto nezbytnou podmínku pro ustanovení zástupce soudem (srov. výše uvedené a § 35 odst. 10 s. ř. s.).

[18] Pokud se jedná o závěrečný návrh na přikázání věci jinému senátu krajského soudu, stěžovatel jej relevantně neodůvodnil, a není tedy zřejmé, na základě jakých skutečností se ho domáhá. Soud poznamenává, že soudní řád správní takový postup nezná, neboť umožňuje toliko přikázat věc jinému soudu (viz § 9 s. ř. s.), nikoliv však jinému senátu. Proto se soud uvedeným požadavkem blíže nezabýval (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 8. 2021, č. j. 1 As 233/2021 - 12). V souladu s § 8 s. ř. s. a rozsudkem ze dne 21. 9. 2021, č. j. 5 As 231/2021 - 13, lze v obecné rovině dodat pouze to, že důvodem pro vyloučení soudce nemůže být *„postup soudu podle § 36 odst. 3 s. ř. s., který vede k zamítnutí žádosti o osvobození od soudních poplatků s ohledem na povahu vedeného sporu.“*

[19] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[20] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

[21] Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že ačkoli stěžovatel, který ovšem veškeré úkony vůči soudu činil sám, v řízení před krajským soudem předložil plnou moc udělenou pro zapsaný spolek Cannabis is The Cure, z. s., Nejvyšší správní soud s tímto zástupcem nejednal a jednotlivé písemnosti doručoval přímo stěžovateli, neboť v řízení o žalobě proti rozhodnutí ve věci žádosti o poskytnutí informací není zastoupení takovým spolkem možné (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 8. 2021, č. j. Nao 119/2021 - 182 vydané rovněž přímo ve věci stěžovatele).

pokračování

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

V Brně dne 1. března 2022

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu