



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové, Ph.D. a soudců JUDr. Jakuba Camrdy, Ph.D. a JUDr. Ludmily Valentové v právní věci žalobkyně: **G. M. G.**, zastoupená Mgr. Markem Urbišem, advokátem se sídlem Partyzánská 18, Opava, proti žalované: **Vězeňská služba České republiky, Věznice a ústav pro výkon zabezpečovací detence Opava**, se sídlem Krnovská 68, Opava, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 11. 7. 2011, č. j. 22 A 174/2010 - 11,

t a k t o :

- I. Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 11. 7. 2011, č. j. 22 A 174/2010 - 11, **se ruší a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II. Odměna a náhrada hotových výdajů advokáta Mgr. Marka Urbiše **se určuje** částkou 2904 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

Krajskému soudu v Ostravě byl doručen návrh žalobkyně ze dne 5. 11. 2010, označený jako „*Správní žaloba proti rozhodnutí ředitele Věznice Opava, plk. Mgr. Ivo Turoka, týkající se pořízení kopie rozhodnutí o neumístění žalobkyně do výstupního oddělení*“.

Ve svém podání žalobkyně uvádí, že dne 29. 10. 2010 požádala písemně ředitele věznice o kopii rozhodnutí ze dne 27. 10. 2010 o neumístění do výstupního oddělení. Následně byla dne 5. 11. 2010 seznámena s rozhodnutím ředitele věznice, jímž byla její žádost zamítnuta s odůvodněním, že na pořízení kopie neosvědčila právní zájem. Žalobkyně je toho názoru, že má právo na pořízení kopií z osobního spisu, aniž by byla povinna osvědčit právní zájem, a navíc kopii předchozího obdobného rozhodnutí

obdržela, aniž by musela svůj právní zájem jakkoli osvědčovat. S ohledem na uvedené žalobkyně konstatuje, že proti rozhodnutí správního orgánu je osoba, jíž se takové rozhodnutí dotýká, oprávněna podat žalobu podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“); navrhla, aby krajský soud rozhodnutí ředitele věznice zrušil a změnil je tak, že žádosti žalobkyně bude vyhověno. V předmětném podání žalobkyně také navrhla, aby ji soud osvobodil od soudních poplatků a aby jí ustanovil zástupce z řad advokátů.

Krajský soud žalobkyni k její žádosti usnesením ze dne 1. 12. 2010, č. j. 22 A 174/2010 - 7, přiznal osvobození od soudních poplatků a ustanovil jejím zástupcem Mgr. Marka Urbiše, advokáta. Ten následně podáním ze dne 30. 12. 2010, doručeným Krajskému soudu v Ostravě dne 7. 1. 2011, doplnil žalobu o následující tvrzení. Žalovaná svým rozhodnutím ze dne 5. 11. 2010 pochybila, neboť naléhavost pořízení kopie požadované listiny žalobkyně odůvodnila skutečností, že u Okresního soudu v Opavě bylo tou dobou pod sp. zn. 5 Pp 231/2010 vedeno řízení o podmíněném propuštění žalobkyně z výkonu trestu odnětí svobody; jelikož žalobkyně nesouhlasila s hodnocením její osoby pro účely tohoto řízení (vypracovaného žalovanou), chtěla soudu předložit i citované rozhodnutí týkající se neumístění žalobkyně do výstupního oddělení. Žalobkyně také poukazuje na to, že původně jí kopie listin na žádost poskytovány nebyly (proto s žalovanou vede i další soudní spory), následně jí pořizovány byly a v době podání žaloby opět pořizovány nejsou. Žalobkyně poukázala na „*pokyn č. 1 Generálního ředitelství Vězeňské služby České republiky ze dne 13. 2. 2009*“, dle kterého osvědčí-li vězněná osoba právní zájem a podá-li písemnou žádost, pověřený zaměstnanec jí poskytne požadovanou informaci. Právním zájmem se údajně dle citovaného vnitřního předpisu rozumí případ, kdy je takovou informaci nutné předložit při jednání se správním orgánem nebo k úřednímu jednání nebo řízení před orgánem státní správy. Právě o takový případ se mělo jednat u žalobkyně, když obsah požadovaných listin měla v úmyslu použít v rámci zmíněného soudního řízení před Okresním soudem v Opavě. Žalobkyně také navrhla, aby si krajský soud pro potřeby řízení vyžádal její osobní spis vedený žalovanou.

Vzhledem k uvedeným skutečnostem žalobkyně konečně navrhla, aby soud rozhodnutí žalované ze dne 5. 11. 2010 zrušil.

Krajský soud v Ostravě předmětné podání žalobkyně posoudil jako žalobu proti „*rozhodnutí ředitele žalované ze dne 5. 11. 2010, ve věci pořízení kopie rozhodnutí*“ a tuto žalobu usnesením ze dne 11. 7. 2011, č. j. 22 A 174/2010 - 11, odmítl.

V odůvodnění usnesení krajský soud uvedl (s odvoláním se na závěry usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 11. 2006, č. j. 57 Ca 166/2006 - 14, publikovaného pod č. 1144/2007 Sb. NSS), že napadený výsledek činnosti žalované není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Rozhodnutím ve smyslu uvedeného ustanovení lze rozumět jen takové akty orgánů veřejné moci, jež jsou výsledkem příslušného, často formalizovaného řízení a s jejichž vydáním spojuje vznik, změnu, zrušení či závazné určení práva a povinnosti některý z obecně závazných právních předpisů České republiky. Od takových rozhodnutí je však třeba odlišovat jiné faktické pokyny či donucení a další výsledky činnosti orgánů veřejné moci, které však rozhodnutími ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. nejsou. Krajský soud dospěl k závěru, že o takový případ se jedná i v posuzované věci, a proto žalobu podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl jako nepřipustnou, neboť směřovala

proti úkonu žalované, který je dle § 70 písm. a) s. ř. s. ze soudního přezkoumání vyloučen, neboť není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.

Uvedené usnesení krajského soudu napadla žalobkyně (stěžovatelka) prostřednictvím ustanoveného advokáta kasační stížností, již výslovně opírá o důvody podle § 103 odst. 1 písm. d) a e) s. ř. s.

V kasační stížnosti stěžovatelka namítá, že žalobou napadený akt je rozhodnutím podle § 65 s. ř. s., neboť vydání napadeného aktu se negativně projevilo v její právní sféře (stěžovatelka poukazuje na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002 - 42, publikované pod č. 906/2006 Sb. NSS). K tomu stěžovatelka blíže uvádí, že napadeným rozhodnutím žalované ze dne 5. 11. 2010 byla na svých právech krácena tím, že požadované listiny potřebovala doložit k řízení o podmíněném propuštění z výkonu trestu odnětí svobody vedenému u Okresního soudu v Opavě; tím byl dostatečně osvědčen její zájem na získání kopií předmětných listin, které považovala pro dané řízení za zásadní. Rozhodnutí žalované přitom předcházela úvaha a tedy i jistá formalizace, která vyústila v rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., přičemž toto rozhodnutí se negativně odrazilo v právní sféře stěžovatelky v tom směru, že podmíněně propuštěna z výkonu trestu nebyla.

Stěžovatelka následně podáním doručeným dne 2. 1. 2012 krajskému soudu navrhla, aby byl Mgr. Marek Urbiš zproštěn povinnosti ji zastupovat. O totéž požádal podáním doručeným dne 18. 1. 2012 Nejvyššímu správnímu soudu i sám Mgr. Marek Urbiš. Tyto návrhy Nejvyšší správní soud zamítl usnesením ze dne 3. 4. 2012, č. j. 5 As 38/2012 - 23.

Žalovaná se ke kasační stížnosti vyjádřila podáním doručeným Nejvyššímu správnímu soudu dne 7. 3. 2012. V něm uvedla, že v dané věci nebyl vydán žádný správní akt. S řešením dané problematiky přitom měla být stěžovatelka seznámena dne 5. 11. 2010, kdy jí bylo sděleno, že její žádosti se nevyhovuje, jelikož na pořízení fotokopie neosvědčila právní zájem. Žalovaná ke svému vyjádření přiložila originál žádosti stěžovatelky ze dne 29. 10. 2010; na druhé straně této listiny je vyjádření ředitele žalované, který stěžovatelce sděluje, že její žádosti na zařazení do výstupního oddělení nevyhovuje, přičemž na pořízení fotokopie tohoto rozhodnutí stěžovatelka neosvědčila právní zájem.

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného usnesení (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatelka byla účastníkem řízení, z něhož napadené usnesení vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Posléze Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud v daném případě nad rámec důvodů uvedených v kasační stížnosti shledal, že rozhodnutí krajského soudu bylo zatíženo vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů.

Nejvyšší správní soud předesílá, že v posuzovaném případě stěžovatelka kasační stížností napadla usnesení krajského soudu o odmítnutí návrhu. Takovou kasační stížnost lze opřít pouze o důvody nezákonnosti tohoto rozhodnutí dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. [viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, publikovaný pod č. 625/2005 Sb. NSS]. Pod tento důvod spadá i případ, kdy vada řízení před soudem měla nebo mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí návrhu (viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 12. 2005, č. j. 6 As 4/2004 - 53, dostupný na www.nssoud.cz).

Jelikož tedy kasační stížnost nesměřuje proti meritornímu rozhodnutí, nebude se ani Nejvyšší správní soud moci zabývat věcí samou, tj. nebude se zabývat otázkou zákonnosti žalobou napadeného výsledku činnosti žalované. Předmětem posouzení Nejvyššího správního soudu v daném řízení bude toliko otázka, zda krajský soud postupoval správně, když žalobu stěžovatelky podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl po té, co dospěl k závěru, že směřovala proti úkonu žalované, který je dle § 70 písm. a) s. ř. s. ze soudního přezkoumání vyloučen, neboť není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.

V posuzovaném případě krajský soud návrh stěžovatelky ze dne 5. 11. 2010 posoudil jako žalobu proti rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Předmět řízení krajský soud vymezil v záhlaví kasační stížností napadeného rozhodnutí tak, že rozhodl „o žalobě proti rozhodnutí ředitele žalovaného ze dne 5. 11. 2010, ve věci pořízení kopie rozhodnutí“. Z odůvodnění usnesení vyplývá, že krajský soud žalobu odmítl, neboť dospěl k závěru, že napadený výsledek činnosti žalované není rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s. Přitom soud podotkl, že od takových rozhodnutí je třeba odlišovat jiné faktické pokyny či donucení a další výsledky činnosti orgánů veřejné moci, které však rozhodnutími ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. nejsou. Konečně krajský soud uvedl, že právě o takový případ se v posuzovaném případě jedná.

Nejvyšší správní soud je ovšem nucen konstatovat, že toto stručné a navíc obecné odůvodnění, které nijak nereaguje na skutkové okolnosti dané věci a nevypovídá se s argumentací stěžovatelky, je z hlediska posouzení, zda má být žaloba v dané věci odmítnuta, zcela nedostatečné.

Povahou rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. se podrobně zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008 - 98, publikovaném pod č. 2206/2011 Sb. NSS, v němž uvedl, že „formální definiční znaky (správního) rozhodnutí definice „rozhodnutí“ ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. sice sama o sobě neobsahuje, jsou však přítomny jako znaky vymezující nezbytné vlastnosti přezkoumávaného aktu na těch místech dílu prvního části druhé s. ř. s., která se týkají např. časových podmínek podání žaloby (oznámení rozhodnutí jako zásadně písemného formalizovaného aktu) či vlastností, které nutně musí mít, aby obstál v přezkumu (přezkoumatelnost; náležitosti, mj. formální, které vylučují, že by šlo o akt nicotný)“. Rozšířený senát tedy rozhodnutí definoval jako formalizovaný a standardizovaný akt se zákonem předepsanými náležitostmi umožňujícími rychle a jednoduše rozpoznat původce i adresáta (adresáty) takového aktu, obsah práv a povinností jím upravených i důvody, pro které je do nich zasahováno. Zároveň rozšířený senát vymezil i pojem rozhodnutí dle § 65 odst. 1 s. ř. s. v materiálním slova smyslu, přičemž zdůraznil, že na neformální úkon správního orgánu by bylo možné nahlížet jako na rozhodnutí v materiálním smyslu tehdy, pokud by šlo o akt, který by po obsahové stránce měl povahu „rozhodnutí“ ve smyslu definice

obsažené v § 65 odst. 1 s. ř. s. a měl mít podle zákona též formu správního rozhodnutí, avšak který by pro procesní pochybení správního orgánu nebyl v takto předepsané formě vydán.

Dále se rozšířený senát v citovaném usnesení zabýval také rozdílem mezi žalobou proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 s. ř. s. a zásahovou žalobou podle § 82 s. ř. s. Vycházel přitom z úvahy, že „*věcný rozsah tří základních typů žalob v řízení podle s. ř. s. je nutno v pochybnostech vykládat tak, aby pokud možno každý úkon veřejné správy směřující vůči jednotlivci a zasahující do sféry jeho práv nebo povinností (tj. stanovící mu nové povinnosti, které dosud neměl, anebo odmítající jej zbavit určitých povinností, které již má; přiznávající, anebo odmítající mu přiznat určitá jednotlivcem nárokováná práva; jinak zasahující do jeho právem chráněné sféry konáním, anebo opomenutím, tedy mj. i nekonáním v případě, že právo stanovuje povinnost veřejné správy za stanovených podmínek konat, ať již předepsanou formou, anebo fakticky) byl podroben účinné soudní kontrole*“. Z toho pak rozšířený senát dovodil, že „*rozdíl mezi žalobou proti rozhodnutí správního orgánu a zásahovou žalobou proto primárně spočívá ve formě aktů nebo úkonů, proti nimž uvedené žaloby chrání. Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu chrání proti aktům majícím obecně povahu individuálního správního aktu, jak takovému pojmu rozumí hlavní proud doktríny správního práva (ať již vydávaného podle správního řádu, zákona o správě daní a poplatků či jakéhokoli jiného zvláštního zákona). Oproti tomu zásahová žaloba chrání proti jakýmkoli jiným aktům či úkonům veřejné správy směřujícím proti jednotlivci, které jsou způsobilé zasáhnout sféru jeho práv a povinností a které nejsou pouhými procesními úkony technicky zajišťujícími průběh řízení. Nemusí jít nutně o akty neformální povahy či jen o faktické úkony, nýbrž i o jakékoli jiné konání či opomenutí konat, nelze-li je podřadit pod pojem rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Zásahem proto může být i nezákonná nečinnost spočívající v neučinění nějakého úkonu jiného než rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.*“.

V nyní posuzované věci stěžovatelka ve svém návrhu na zahájení řízení výslovně uvedla, že se jedná o žalobu proti rozhodnutí ředitele věznice ze dne 5. 11. 2010, přičemž poukázala na možný přezkum v řízení podle § 65 a násl. s. ř. s. Spolu s doplněním žaloby stěžovatelka poukázala na vnitřní předpis Vězeňské služby České republiky, který měl na danou věc dopadat.

Aniž by se Nejvyšší správní soud na tomto místě zabýval související otázkou, nakolik mají odsouzení obecně právo na pořizování kopií ze svého osobního spisu vedeného Vězeňskou službou České republiky, je zřejmé, že stěžovatelka ve své žalobě uváděla skutečnosti, které nasvědčovaly existenci správní praxe v nyní posuzované věci, když odkázala na příslušný vnitřní předpis Vězeňské služby ČR.

Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, č. j. 2 Ans 1/2005 - 57, publikovaného pod č. 605/2005 Sb. NSS, správní praxe může být založena i vnitřním předpisem. Podle tohoto rozhodnutí nemůže vnitřní předpis „*upravovat práva a povinnosti soukromých osob, nýbrž může toliko ukládat úkoly osobám podléhajícím řídicí pravomoci toho, kdo vnitřní předpis vydává*“; takový vnitřní předpis však není pro soukromé osoby, jichž se činnost správního orgánu dotýká, bez právního významu. Z citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, č. j. 2 Ans 1/2005 - 57, taktéž vyplývá, že pokud se příslušná správní praxe vytvořila, „*správní orgán se od ní nemůže v jednotlivém případě odchýlit, neboť takový jeho postup by byl libovůlí, která je v právním státě (viz čl. 1 odst. 1 Ústavy) nepřípustná. Ze zásady zákazu libovůle*

a neodůvodněně nerovného zacházení (viz čl. 1 věta první Listiny základních práv a svobod) vyplývá princip vázanosti správního orgánu vlastní správní praxí v případě, že mu zákon dává prostor pro uvážení, pokud se taková praxe vytvořila“. Nejvyšší správní při konstatování vázanosti veřejné správy vlastní správní praxí vycházel mj. z německé doktríny „Selbstbindung der Verwaltung“; ta je přitom ve Spolkové republice Německo uznávána a uplatňována rovněž v oblasti vězeňství (viz např. Schwind, H.-D. a kol. Strafvollzugsgesetz – Bund und Länder. 5 vydání. Berlin: De Gruyter, 2009, s. 130).

Nejvyšší správní soud k věci dodává, že odchylky od ustálené správní praxe jsou možné, ale ve smyslu § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), musí být odůvodněné (srov. Vedral, J. Správní řád. Komentář. 2. vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012, s. 103 a násl. či Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D. Správní řád. Komentář. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 16). K možnostem odchýlení se od správní praxe se Nejvyšší správní soud ostatně vyslovil např. v usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006 - 132, publikovaném pod č. 1915/2009 Sb. NSS či v rozsudku ze dne 25. 4. 2006, č. j. 2 As 7/2005 - 86.

Z obecného hlediska pak Nejvyšší správní soud doplňuje, že podmínka prokázání právního zájmu na nahlížení do spisu (a pořizování opisů a výpisů) – jak požadovala v projednávané věci žalovaná – v případě osob, které nejsou účastníky řízení, je standardní součástí procesních předpisů (viz § 38 odst. 2 správního řádu, § 45 odst. 2 s. ř. s. či § 44 odst. 2 o. s. ř.). Nejvyšší správní soud však nepředjímá, zda má být na žádosti odsouzených o pořizování kopií z jejich osobního spisu pohlíženo právě takto.

Jak již však bylo řečeno, zmiňovanými skutečnostmi a úvahami se krajský soud nezabýval a povahu žalobou napadeného aktu žalované ve světle uvedených ustanovení neposuzoval, resp. taková úvaha v odůvodnění usnesení krajského soudu absentuje. Usnesení krajského soudu je tedy nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, což je vada, k níž Nejvyšší správní soud přihlédl nad rámec stížních námitek z úřední povinnosti [§ 109 odst. 4 ve spojení s § 103 odst. 1 písm. d) a e) s. ř. s.].

Nejvyšší správní soud dodává, že výše uvedená konstatování krajského soudu, podle kterých nikoli každý úkon žalované vůči odsouzeným v rámci výkonu trestu odnětí svobody je výsledkem rozhodování o právu a povinnosti odsouzeného v oblasti veřejné správy, jsou zcela obecná. Krajský soud naopak blíže neuvádí, z jakých důvodů měl za to, že právě v posuzované věci šlo o případ, kdy postupem žalované nemohla být dotčena veřejná subjektivní práva stěžovatelky. Případná možnost dotčení veřejných subjektivních práv akty Vězeňské služby ČR ostatně vyplývá ze samotného usnesení Krajského soudu v Plzni dne 30. 11. 2006, č. j. 57 Ca 166/2006 - 14, na které se Krajský soud v Ostravě odvolával.

Bude tedy na krajském soudu, aby v dalším řízení posoudil, do jaké míry napadený postup žalované zasahuje do práv stěžovatelky, a zda ho lze případně považovat za rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Ovšem i v případě, že krajský soud nebude považovat napadený akt žalované za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., bude se muset dále vypořádat s otázkou, zda s ohledem na značně široké vymezení pojmu zásahu správního orgánu by postup žalované neměl být kvalifikován právě jako zásah podle § 82 s. ř. s. (viz citované usnesení ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008 - 98, v němž rozšířený senát dospěl k závěru, že zásahová žaloba vzhledem ke svému subsidiárnímu

charakteru ve vztahu k žalobě proti rozhodnutí správního orgánu i žalobě proti nečinnosti správního orgánu chrání jednotlivce proti jakémukoli konání či naopak opomenutí konat veřejné správy, které je způsobilé zasáhnout sféru jeho práv a povinností a není tedy pouhým procesním úkonem v řízení a které zároveň nelze podřadit pod pojem rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. ani pod pojem nečinnost při vydání rozhodnutí nebo osvědčení ve smyslu § 79 odst. 1 s. ř. s.).

K otázce podřazení návrhu na zahájení řízení pod konkrétní typ řízení dle soudního řádu správního se Nejvyšší správní soud vyjádřil již v rozsudku ze dne 19. 10. 2006, č. j. 6 Aps 2/2005 - 60, dostupném na www.nssoud.cz, v němž dospěl k závěru, že ve správním soudnictví není navrhovatel povinen výslovně určit, dle jakého ustanovení či dílu soudního řádu správního bude soud jeho návrh posuzovat, ani soud není tímto případným označením vázán. Dle § 2 odst. 1 s. ř. s. totiž soudy ve správním soudnictví poskytují ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným tímto zákonem za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem. Z tohoto ustanovení je zřejmé, že způsob poskytnutí ochrany (tj. volbu příslušného typu řízení v rámci hlavy druhé části třetí s. ř. s.) je stanoven zákonem, pouze jím je soud vázán, nikoli označením tohoto typu v žalobě.

Krajský soud ovšem v daném případě vycházel právě z toho, jak žalobu označila stěžovatelka, tedy jako žalobu proti rozhodnutí správního orgánu, konkrétně proti rozhodnutí ředitele žalované. S ohledem na obsah žaloby ovšem nelze ani vyloučit, že stěžovatelka fakticky brojí proti zásahu žalované, který stěžovatelka považuje za nezákonný a jenž má spočívat v tom, že jí nebyla vydána kopie listiny, na níž měla dle svých slov, s odvoláním na vnitřní předpis žalované, právní zájem.

V rozsudku ze dne 9. 7. 2009, č. j. 7 Aps 2/2009 - 197, dostupném na www.nssoud.cz, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že pro účely určení žalobního typu je třeba žalobu posuzovat podle jejího obsahu, přičemž pro soud je závazný petit žaloby; přitom ovšem zdůraznil, že pokud by byl mezi obsahem žaloby a navrženým petitem rozpor, případně pokud by žaloba žádný petit neobsahovala, bylo by třeba takovou vadu nejprve odstranit postupem dle § 37 odst. 5 s. ř. s. Není-li postaveno najisto, čeho se žalobce žalobou domáhá, a soud přesto ve věci rozhodne, zatíží tím své řízení vadou, která může mít vliv na zákonnost rozhodnutí (viz také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2004, č. j. 2 Ans 1/2004 - 64, publikovaný pod č. 670/2005 Sb. NSS).

Je pravdou, že v daném případě ustanovený zástupce stěžovatelky žalobu doplnil o její petit tak, že se stěžovatelka zcela jednoznačně domáhá zrušení „rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 11. 2010“. Pokud by však krajský soud následně posoudil povahu úkonu či postupu žalované, proti němuž stěžovatelka žalobou fakticky brojí, jako zásah správního orgánu, byl by vzhledem k výše uvedenému povinen stěžovatelku o tom vyrozumět a poskytnout jí možnost ke změně žalobního petitu.

Na základě těchto úvah shledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost opodstatněnou, byť z důvodů, k nimž přihlédl z úřední povinnosti, a proto v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude Krajský soud v Ostravě vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne Krajský soud v Ostravě v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Byť Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu ruší a věc mu vrací k dalšímu řízení, je povinen zároveň rozhodnout o odměně a úhradě hotových výdajů ustanoveného zástupce stěžovatelky, které dle § 35 odst. 8 s. ř. s. hradí stát. Odměna a hotové výdaje ustanoveného advokáta sice totiž patří mezi náklady řízení ve smyslu § 57 s. ř. s., nejde však o náhradu nákladů řízení mezi jeho účastníky ve smyslu § 60 s. ř. s., o níž má dle § 110 odst. 3 s. ř. s. v případě náhrady nákladů řízení o kasační stížnosti po zrušení napadeného rozhodnutí krajského soudu rozhodovat v dalším řízení krajský soud.

Ustanovený zástupce Mgr. Marek Urbíš vyčíslil odměnu a hotové výdaje v přípisu ze dne 27. 2. 2012. Nejvyšší správní soud ustanovenému zástupci přiznal odměnu za jeden úkon právní služby (sepis kasační stížnosti) ve výši 2100 Kč podle § 11 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 9 odst. 3 písm. f) a § 7 bodem 5 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném do 31. 12. 2012, a dále jeden režijní paušál ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Nejvyšší správní soud tak přiznal ustanovenému zástupci stěžovatelky odměnu a náhradu hotových výdajů ve výši 2400 Kč, zvýšenou o částku 504 Kč připadající na DPH ve výši 21 %, celkem tedy 2904 Kč.

Ustanovený zástupce spolu s vyúčtováním nákladů řízení o kasační stížnosti uplatnil nárok též na odměnu a náhradu hotových výdajů za tři úkony právní služby ve smyslu § 11 odst. 1 písm. b), c) a d) advokátního tarifu (tj. včetně převzetí zastoupení), které ovšem měl vykonat v řízení o žalobě před krajským soudem. O výši odměny a náhrady hotových výdajů za zmíněné úkony právní služby měl tedy rozhodnout Krajský soud v Ostravě, a pokud tak dosud neučinil, bude tak povinen učinit v dalším řízení.

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

V Brně dne 11. ledna 2013

JUDr. Lenka Matyášová, Ph.D.
předsedkyně senátu