



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Jakuba Camrdu, Ph.D. a JUDr. Lenky Matyášové, Ph.D. v právní věci žalobkyně: **G. M. G.**, zastoupená JUDr. Pavlem Lasákem, advokátem se sídlem Masařská 3, 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 121/2011 - 4,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalované **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**
- III. Odměna a náhrada hotových výdajů advokáta JUDr. Pavla Lasáka **se určuje** částkou 4800 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 :

Dne 21. 6. 2011 byl Krajskému soudu v Ostravě doručen návrh žalobkyně ze dne 16. 6. 2011 označený jako „*Správní žaloba proti rozhodnutí vedoucího odd. výkonu trestu Věznice Opava, mjr. Mgr. I. K., nevyřídit osobně žádost žalobkyně o sjednání nápravy ze dne 13. 6. 2011*“.

Ve svém podání žalobkyně uvedla, že dne 13. 6. 2011 zaslala „žádost o sjednání nápravy“ do vlastních rukou Mgr. I. K. Dne 16. 6. 2011 jí však bylo sděleno, že žádost byla předána k vyřízení zástupci vedoucího oddělení výkonu trestu, Mgr. K. B. Tento postup

je dle žalobkyně v rozporu s právními předpisy, neboť dané podání bylo určeno „do vlastních rukou“ přímo vedoucímu oddělení výkonu trestu žalované. Žalobkyně konstatovala, 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.“). Žalobkyně zároveň navrhla, aby ji soud osvobodil od soudních poplatků a aby jí ustanovil zástupce z řad advokátů. Avizovala žalobu doplnit prostřednictvím ustanoveného advokáta.

Krajský soud v Ostravě uvedené podání žalobkyně posoudil jako „žalobu proti rozhodnutí vedoucího oddělení trestu žalované nevyřídit žádost žalobkyně o sjednání nápravy ze dne 13. 6. 2011 osobně“, přičemž tuto žalobu prvním výrokem svého usnesení ze dne 11. 7. 2011, č. j. 22 A 121/2011 - 4, odmítl. Druhým výrokem pak zamítl návrh žalobkyně na osvobození od soudních poplatků a na ustanovení zástupce z řad advokátů.

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 podle 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. K návrhu žalobkyně na osvobození od soudních poplatků a na ustanovení zástupce z řad advokátů krajský soud uvedl, že vzhledem k uvedeným důvodům pro odmítnutí žaloby tento návrh zjevně nemohl být úspěšný. Žalobkyně tedy dle krajského soudu nenaplnila předpoklady pro osvobození od soudních poplatků podle § 36 odst. 3 s. ř. s.; jednou ze zákonných podmínek pro ustanovení zástupce soudem pak je v souladu s § 35 odst. 8 s. ř. s. to, že u navrhovatele jsou předpoklady, aby byl osvobozen od soudních poplatků.

Uvedené usnesení krajského soudu napadla žalobkyně (stěžovatelka) kasační stížností. Stěžovatelka obecně namítá, že usnesení krajského soudu, jímž odmítl její žalobu proti žalované, je nezákonné, neboť žalobou napadený výsledek činnosti žalované představuje „rozhodnutí správního orgánu“ a je tudíž přezkoumatelný ve správním soudnictví ve smyslu § 65 a násl. s. ř. s. Rozhodnutím krajského soudu tak byla stěžovatelka zkrácena na svých subjektivních právech, zejména na právu na spravedlivý proces. Stěžovatelka zároveň soud žádala o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení zástupce z řad advokátů.

K návrhu stěžovatelky Krajský soud v Ostravě usnesením ze dne 30. 9. 2011, č. j. 22 A 121/2011 - 17, ustanovil jejím zástupcem JUDr. Pavla Lasáka, advokáta.

pokračování

Podáním ze dne 23. 11. 2011 doplnil ustanovený zástupce jménem stěžovatelky kasační stížnost o bližší argumentaci. Stěžovatelka tak nad rámec svých dřívějších argumentů poukázala na to, že krajský soud si v dané věci neobstaral ani žalobou napadené rozhodnutí, ani žádné jiné podklady. Napadené usnesení krajského soudu tak bylo zcela obecné a nekonkrétní, a ve svém důsledku nepřezkoumatelné. Tím nebyly splněny ani požadavky na řádné odůvodnění soudního rozhodnutí vyplývající z čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod či z řady rozhodnutí Ústavního soudu. S uvedeným souvisí i to, že za daného stavu nemohl krajský soud posoudit, zda k případnému sjednání nápravy dle žádosti stěžovatelky nemohla být dána pravomoc pouze jedné konkrétní osoby (tedy té, které byla žádost adresována). Nejvyšší správní soud proto měl napadené usnesení krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

Na základě substituční plné moci ze dne 11. 1. 2012 doplnil kasační stížnost podáním doručeným Krajskému soudu v Ostravě dne 30. 12. 2011 také JUDr. Mario Hartmann, advokát. Ten ve svém doplnění uvedl, že napadené usnesení krajského soudu je nezákonné z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b), d) a e) s. ř. s. Bylo porušeno základní právo stěžovatelky na spravedlivý proces a právo na přezkum rozhodnutí orgánu veřejné správy dle čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Uvedené podání dále opakuje již zmíněné výhrady proti napadenému usnesení a poukazuje na závěry vyplývající z rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 22. 12. 2010, sp. zn. 57 A 5/2010, a z nálezů Ústavního soudu ze dne 29. 9. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 32/08.

Žalovaná se ke kasační stížnosti vyjádřila podáním ze dne 28. 2. 2012, doručeným Nejvyššímu správnímu soudu dne 1. 3. 2012, v němž sděluje, že v dané věci nebyl vydán žádný správní akt. Z vyjádření vedoucího oddělení výkonu trestu, které bylo k danému podání též přiloženo, vyplývá, že předmětná žádost o sjednání nápravy byla z důvodu plnění jiných služebních povinností postoupena zástupci oddělení výkonu trestu. Žádost byla zástupcem vedoucího oddělení výkonu trestu vyřízena dne 16. 6. 2011, aniž by ve věci byl vydán správní akt.

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 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 není důvodná.

Nejvyšší správní soud předeseílá, 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 postupu 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 poté, 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 návaznosti na již uvedené Nejvyšší správní soud konstatuje, že jakkoli krajský soud odůvodnil své rozhodnutí poměrně stručně, vyplývá z něj, proč nepovažoval úkon žalované za rozhodnutí dle § 65 s. ř. s. Uvedl totiž, že výsledek činnosti žalované není výsledkem rozhodování o právu či povinnosti stěžovatelky v oblasti veřejné správy.

Nejvyšší správní soud se se závěry krajského soudu ztotožňuje a dodává následující:

Dle § 65 odst. 1 s. ř. s. upravujícího žalobní legitimaci, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen „rozhodnutí“), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.

Rozšířený senát zdejšího soudu v usnesení ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002 - 42, publikovaném pod č. 906/2006 Sb. NSS, ohledně aktivní žalobní legitimace dle § 65 odst. 1 s. ř. s. dále dovodil: *„Žalobní legitimace podle tohoto ustanovení musí být dána pro všechny případy, kdy je dotčena právní sféra žalobce (...), tj. kdy se jednostranný úkon správního orgánu, vztahující se ke konkrétní věci a konkrétním adresátům, závazně a autoritativně dotýká jejich právní sféry.“*

Povahou rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. se rozšířený senát Nejvyššího správního soudu podrobně zabýval též 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 jen tehdy, pokud by šlo o akt, který by po obsahové stránce měl povahu „rozhodnutí“ ve smyslu definice

pokračování

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.

Za zásadní pro posouzení zákonnosti kasační stížností napadeného usnesení krajského soudu považuje Nejvyšší správní soud v daném případě skutečnost, že stěžovatelka ve své žalobě ze dne 16. 6. 2011 brojí proti „rozhodnutí“ vedoucího oddělení výkonu trestu žalované, mjr. Mgr. I. K., „*nevyřídit osobně žádost žalobkyně o sjednání nápravy*“, tedy nikoliv proti samotnému úkonu žalované, kterým byla zmíněná žádost vyřízena, resp., jímž nebylo této žádosti vyhověno. Přitom je třeba zdůraznit, že se nejedná pouze o formulační nedostatek předmětné žaloby, neboť Nejvyššímu správnímu soudu je z úřední činnosti známo, že stěžovatelka u Krajského soudu v Ostravě napadla samostatnou žalobou též vlastní „rozhodnutí“ žalované ze dne 16. 6. 2011 o zamítnutí žádosti stěžovatelky o sjednání nápravy. Tuto žalobu stěžovatelky krajský soud taktéž odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. jako nepřípustnou. Na základě kasační stížnosti stěžovatelky Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 25. 1. 2013, sp. zn. 5 As 91/2012, zmiňované usnesení krajského soudu zrušil z důvodu procesních vad a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

V nyní posuzované věci je tak třeba dospět k závěru, že předmětná žaloba proti rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. nesměřovala. Pokud totiž stěžovatelka napadla žalobou ve správním soudnictví, konkrétně žalobou proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 s. ř. s., úkon žalované, jímž nebylo vyhověno její žádosti o sjednání nápravy, jistě mohla v této žalobě namítat mj. i to, že takovým úkonem žalované byla dotčena na svých právech také tím, že její podání nebylo vyřízeno příslušnou úřední osobou; nelze však připustit, aby stěžovatelka samostatnou žalobou podle § 65 s. ř. s. napadla pouze tuto tvrzenou dílčí vadu postupu žalované a další žalobou současně brojila proti vlastnímu úkonu žalované, jímž byla její žádost vyřízena (k tomu srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2012, č. j. 5 As 13/2012 - 30).

S ohledem na uvedené tak Nejvyšší správní soud konstatuje, že v daném případě nemohlo výsledkem činnosti žalované dojít k zásahu do subjektivních práv stěžovatelky. Postup žalované není výsledkem rozhodování o právu či povinnosti stěžovatelky jako odsouzené v oblasti veřejné správy; nijak totiž nezasahuje do jejích veřejných subjektivních práv, neukládá stěžovateli žádné povinnosti ani jí nepřiznává žádná práva.

Nejvyšší správní soud dodává, že nemohl přihlížet k doplnění kasační stížnosti vypracovanému JUDr. Mario Hartmannem a doručenému Krajskému soudu v Ostravě dne 30. 12. 2011. Z předložené substituční plné moci je zřejmé, že ta se týkala řízení vedeného u Krajského soudu v Ostravě pod sp. zn. 22 A 169/2011, konkrétně pak „*žaloby proti rozhodnutí zástupce vedoucího oddělení výkonu trestu ze dne 1. 7. 2011 nepovolit a neumožnit žalobkyni samostudium hebrejštiny a jidiš*“. Doplnění kasační stížnosti však JUDr. Mario Hartmann výslovně vztáhl k nyní projednávané věci vedené u Krajského soudu v Ostravě pod sp. zn. 22 A 121/2011. Je zřejmé, že tato substituční plná moc byla udělena v jiné věci a navíc až dne 11. 1. 2012, tedy až poté, co JUDr. Mario Hartmann provedl ve věci příslušné úkony (porada s klientkou ve věznici a písemné podání soudu).

Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že krajský soud ve svém postupu nepochybil, když předmětnou žalobu stěžovatelky odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 68 písm. e) s. ř. s. jako nepřipustnou, jelikož dospěl k závěru, že nesměřovala proti rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., ale proti jinému úkonu žalované, který je ze soudního přezkoumání podle § 70 písm. a) s. ř. s. vyloučen, a zároveň nepřipadal v úvahu ani jiný typ správní žaloby. Zdejší soud rovněž neshledal usnesení krajského soudu nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů, neboť závěr krajského soudu, podle něhož předmět žaloby není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., je v daném případě sice stručně, nicméně dostatečně odůvodněn. Ani skutečnost, že si krajský soud neobstaral pro své rozhodnutí žádné vyjádření či podklady od žalované, jak stěžovatelka namítala, neměla v daném případě vliv na zákonnost tohoto rozhodnutí o odmítnutí žaloby.

Nejvyšší správní soud tak dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 in fine s. ř. s. zamítl.

O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaná měla ve věci úspěch, příslušelo by jí tedy právo na náhradu nákladů řízení, z obsahu spisu však plyne, že jí žádné náklady nevznikly.

Stěžovatelka byla v řízení o kasační stížnosti zastoupena ustanoveným zástupcem z řad advokátů, v takovém případě platí náklady zastoupení stát.

Ustanovený zástupce svoji odměnu a hotové výdaje nevyčísлил, Nejvyšší správní soud proto o této otázce rozhodl na základě skutečností zřejmých ze spisu. Nejvyšší správní soud ustanovenému zástupci přiznal odměnu za dva úkony právní služby (první porada se stěžovatelkou včetně převzetí a přípravy zastoupení a doplnění kasační stížnosti) po 2100 Kč podle § 11 odst. 1 písm. b) a 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 dva režijní paušály po 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Nahlížení do spisu, uskutečněné dne 2. 11. 2011 u Krajského soudu v Ostravě, nelze dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu považovat za samostatný úkon právní služby. Nejvyšší správní soud tak přiznal ustanovenému zástupci stěžovatelky odměnu a náhradu hotových výdajů ve výši 4800 Kč. Nejvyšší správní soud naopak nepřiznal odměnu a hotové výdaje, včetně náhrady cestovních výdajů a náhrady za promeškaný čas, vyčíslené v přípisu JUDr. Hartmanna doručeném Nejvyššímu správnímu soudu dne 20. 1. 2012. Jak již bylo uvedeno, advokát – substitut se neprokázal relevantní substituční plnou mocí. I v případě, že by se takovou plnou mocí prokázal, nebylo by možné považovat nárokované náklady na cestu za stěžovatelkou dne 29. 12. 2011 do věznice za účelně vynaložené, resp. úkon spočívající v poradě se stěžovatelkou za účelný. Bylo by tomu tak již proto, že na základě návštěv stěžovatelky ve věznici JUDr. Mario Hartmann i v jiných věcech stěžovatelky vedených u Nejvyššího správního soudu příslušné kasační stížnosti doplňoval v podstatě identicky jako nyní a jeho podání nepřinášelo nic nového (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2012, č. j. 5 As 18/2012 – 47, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2012, č. j. 5 As 21/2012 – 42). Nadto pak nelze za samostatný úkon právní služby považovat opakované doplnění kasační stížnosti.

pokračování

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

V Brně dne 15. února 2013

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu