

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy, Ph.D. a JUDr. Lenky Matyášové, Ph.D. v právní věci žalobkyně: **G. M. G.,** zastoupená JUDr. Zdeňkem Davidem, advokátem se sídlem Albrechtická 4, Krnov, proti žalované: **Vězeňská služba České republiky, Věznice a ústav pro výkon zabezpečovací detence Opava,** Krnovská 68, Opava, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 11. 7. 2011, č. j. 22 A 144/2011 - 4,

takto:

I. Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 11. 7. 2011, č. j. 22 A 144/2011 - 4, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

II. Odměna a náhrada hotových výdajů advokáta JUDr. Zdeňka Davida **se určuje** částkou 6294 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

Dne 21. 6. 2011 byl Krajskému soudu v Ostravě doručen návrh žalobkyně ze dne 16. 6. 2011 označený jako „*Správní žaloba proti rozhodnutí lékaře Věznice Opava, MUDr. V. M., nezajistit operaci žalobkyně*“.

V návrhu žalobkyně uvádí, že byla dne 6. 6. 2011 vyšetřena na kontaktním RTG v civilním zdravotnickém zařízení, přičemž dle sdělení chirurga byl nutný okamžitý zákrok v NsP VV Praha Pankrác. Téhož dne rozhodl MUDr. V. M. v rozporu s odborným doporučením, že žalobkyně do NsP VV Praha Pankrác za tímto účelem eskortována nebude, čímž žalobkyni vznikla podle jejího tvrzení zdravotní újma.

Žalobkyně v žalobě dále 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."). Konečně žalobkyně uvádí, že svou žalobu dále doplní prostřednictvím svého zástupce, o jeho ustanovení jakož i o osvobození od soudních poplatků zároveň požádala.

Krajský soud v Ostravě uvedené podání žalobkyně posoudil jako žalobu proti rozhodnutí lékaře žalované nezajistit operaci žalobkyně, přičemž tuto žalobu prvním výrokem usnesení ze dne 11. 7. 2011, č. j. 22 A 144/2011 - 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, 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 nepřípustnou, 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) včasnou kasační stížností. Stěžovatelka obecně namítá, že krajský soud danou věc neposoudil správně, když žalobu odmítl s tím, že napadený výsledek činnosti žalované není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. S tímto závěrem stěžovatelka nesouhlasí a naopak se domnívá, že napadený postup žalované je aktem v řízení podle § 65 a násl. s. ř. s. přezkoumatelným.

K návrhu stěžovatelky Krajský soud v Ostravě usnesením ze dne 30. 9. 2011, č. j. 22 A 144/2011 - 17, ustanovil jejím zástupcem JUDr. Zdeňka Davida, advokáta.

Podáním ze dne 7. 11. 2011 doplnil ustanovený zástupce jménem stěžovatelky kasační stížnost o konkrétní důvody. V doplnění kasační stížnosti předně namítá, že se krajský soud nezabýval skutkovou podstatou věci a dospěl bez jakékoliv opory ve spisu k závěru, že v daném případě nejde o rozhodnutí podle § 65 odst. 1 s. ř. s. Součástí spisu není ani rozhodnutí žalované, které mělo být soudem přezkoumáno. Stěžovatelka má za to, že před vydáním rozhodnutí měl krajský soud zkoumat podmínky řízení a vyžádat si

k důkazu zprávu vězeňského lékaře a žalované, na jejichž podkladě by bylo možné teprve učinit závěr, zda odmítnutí naléhavé operace doporučené civilním zdravotnickým zařízením je rozhodnutím přezkoumatelným ve správním soudnictví či nikoliv. Krajský soud však podmínky řízení nezkoumal a žalobu bez dalšího odmítl, čímž zatížil řízení vadou, kterou měla za následek nezákonnost jeho rozhodnutí o odmítnutí návrhu.

Krajský soud podle stěžovatelky rovněž nesprávně vymezil samotný pojem rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatelka s odkazem na judikaturu Ústavního soudu uvádí, že k tomuto pojmu je třeba přistupovat vždy z hlediska jeho obsahu, nikoliv formy. Není tedy důležité, jak je příslušný úkon správního orgánu označen, nýbrž zda autoritativně zasahuje do první sféry žalobce. Stěžovatelka z toho dovozuje, že odmítnutí operace vězeňským lékařem žalované splňuje náležitosti rozhodnutí, neboť závazně zasáhlo do její právní sféry tím, že znemožnilo zachování jejího zdravotního stavu. Pokud by krajský soud mohl odmítnout správní žalobu, pak toliko postupem podle § 46 odst. 2 s. ř. s., tedy s poučením o možnosti podat žalobu věcně příslušnému soudu rozhodujícímu v občanském soudním řízení, neboť by bylo v rozporu se základními právy a svobodami stěžovatelky, aby se nemohla domoci u žádného orgánu státu provedení doporučeného zdravotního úkonu.

Stěžovatelka má dále za to, že na věc nedopadá ani zákonná výluka podle § 70 písm. d) s. ř. s., v jejímž rámci jsou ze soudního přezkoumání vyloučeny úkony, jejichž přezkoumání záleží výlučně na posouzení zdravotního stavu osob, pokud sama o sobě neznamenají právní překážku výkonu povolání, zaměstnání nebo podnikatelské, popřípadě jiné hospodářské činnosti, nestanoví-li zvláštní zákon jinak. Podle svého tvrzení nemohla být stěžovatelka v důsledku odmítnutí operace žalovanou pod delší dobu pracovně zařazena, jednalo se tedy o překážku ve smyslu uvedeného ustanovení.

Žalovaná se ke kasační stížnosti ve stanovené lhůtě nevyjádřila. K výzvě Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2012, č. j. 5 As 11/2012 - 31, nicméně soudu sdělila, že v dané věci nebyl vydán žádný správní akt. Ke sdělení žalované ze dne 3. 2. 2012 bylo přiloženo vyjádření MUDr. V. M., lékaře a vedoucího zdravotnického střediska Věznice a ústavu pro výkon zabezpečovací detence Opava, z něhož vyplývá, že dne 6. 6. 2011 byl konzultován zdravotní stav stěžovatelky s MUDr. P. z chirurgického oddělení vězeňské nemocnice Praha – Pankrác a bylo doporučeno postupovat v léčbě i nadále konzervativně. Chirurgické řešení bylo doporučeno pouze v případě komplikací, ke kterým nedošlo.

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.).

Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, a to zčásti na základě argumentace, kterou uplatnila stěžovatelka v kasační stížnosti, a zčásti na základě důvodů, k nimž Nejvyšší správní soud přihlíží z úřední povinnosti.

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 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 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.

Nejvyšší správní soud především shledává důvodnou námitku stěžovatelky, podle níž krajský soud žalobu odmítl bez jakéhokoliv podkladu ve spise, a dodává, že tak navíc krajský soud učinil, aniž by vyzval stěžovatelku k odstranění vad žaloby. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že podle příslušných ustanovení soudního řádu správního musí mít podání účastníka řízení určité náležitosti; pokud takové náležitosti podání účastníka řízení nemá, definuje soudní řád správní postup soudu při doplňování náležitostí podání a odstraňování jeho vad a rovněž stanoví, jak má soud postupovat v případě, že vady podání odstraněny nebudou.

Podle § 37 odst. 3 s. ř. s. musí být z každého podání zřejmé, čeho se týká, kdo jej činí, proti komu směřuje, co navrhuje, a musí být podepsáno a datováno; k podání musí být připojeny listiny, kterých se podatel dovolává. Náležitosti žaloby proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 odst. 1 s. ř. s. vyjmenovává § 71 odst. 1 s. ř. s., podle kterého musí taková žaloba kromě obecných náležitostí podání podle § 37 odst. 2 a 3 s. ř. s. obsahovat též označení napadeného rozhodnutí a den jeho doručení nebo jiného oznámení žalobci, označení osob na řízení zúčastněných, jsou-li žalobci známy, označení výroků rozhodnutí, které žalobce napadá, žalobní body, z nichž musí být patrno, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné, jaké důkazy k prokázání svých tvrzení žalobce navrhuje provést a konečně musí obsahovat také návrh výroku rozsudku, tj. žalobní petit. Podle § 71 odst. 2 s. ř. s. pak žalobce k žalobě připojí jeden opis napadeného rozhodnutí.

Je přitom zjevné, že podání stěžovatelky ze dne 16. 6. 2011 nesplňovalo podstatné náležitosti žaloby proti rozhodnutí správního orgánu uvedené v § 71 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatelka zde napadené rozhodnutí nikterak blíže neoznačila, z podání dále nevyplývá, kdy jí mělo být takové rozhodnutí doručeno či jinak oznámeno, přičemž takové údaje

nelze dovodit ani z jiných listin, když stěžovatelka kopii napadeného rozhodnutí k předmětnému podání nepřiložila. Předmětné podání stěžovatelky dále neobsahuje ani žalobní petit, který je nutnou náležitostí žaloby proti rozhodnutí správního orgánu [viz § 71 odst. 1 písm. f) s. ř. s.]. Nutno podotknout, že o neúplnosti podání svědčí též sdělení samotné stěžovatelky, že žalobu dále doplní prostřednictvím svého zástupce.

Krajský soud přesto podání stěžovatelky ze dne 16. 6. 2011 vyložil dle jeho označení, tedy že se jedná o žalobu proti rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a bez dalšího žalobu stěžovatelky odmítl, neboť dospěl k závěru, že napadený výsledek činnosti žalované není rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s.

Postup krajského soudu v daném případě byl v rozporu s § 37 odst. 5 s. ř. s., podle kterého *„[p]ředseda senátu usnesením vyzve podatele k opravě nebo odstranění vad podání a stanoví k tomu lhůtu. Nebude-li podání v této lhůtě doplněno nebo opraveno a v řízení nebude možno pro tento nedostatek pokračovat, soud podání usnesením odmítne, nestanoví-li zákon jiný procesní důsledek. O tom musí být podatel ve výzvě poučen.“*.

S ohledem na vady podání ze dne 16. 6. 2011 měl tedy krajský soud před vydáním rozhodnutí stěžovatelku nejprve vyzvat dle § 37 odst. 5 s. ř. s. k jejich odstranění. Takto však krajský soud nepostupoval. Namísto odstraňování vad podání, vyžádání si opisu napadeného správního aktu, byl-li takový vydán, a vyjádření žalované k tomu, jaký správní akt je vlastně napadán, přistoupil krajský soud k rozhodnutí o žalobě, která postrádala základní zákonné náležitosti.

Vzhledem k formulaci předmětné žaloby lze navíc pochybovat o tom, že stěžovatelka tímto podáním vskutku brojila proti rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., byť stěžovatelka takto napadený postup vězeňského lékaře žalované označila. Jak již zdejší soud konstatoval výše, stěžovatelka napadené „rozhodnutí“ v předmětném podání ani nikterak blíže nespecifikuje a dále neuvádí ani den, kdy jí mělo být takové „rozhodnutí“ oznámeno. Z obsahu žaloby tedy nelze usuzovat na to, že žalovaná v dané věci vskutku správní rozhodnutí vydala, a nenasvědčuje tomu ani její dodatečné vyjádření, které si Nejvyšší správní soud vyžádal.

Z podání stěžovatelky tedy nebylo zřejmé, zda se jedná o žalobu proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 s. ř. s., nebo o zásahovou žalobu ve smyslu § 82 s. ř. s., případně zda nejde o žalobu nečinnostní podle § 79 s. ř. s., která by přicházela v úvahu v případě, že by se stěžovatelka dle obsahu žaloby domáhala vydání rozhodnutí žalované o tom, že nebude stěžovatelce zajištěno provedení požadované operace.

Odlišením těchto tří základních žalob ve správním soudnictví 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: *„Rozdíl mezi žalobou proti rozhodnutí správního orgánu a zásahovou žalobou (...) 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. (...) Nečinnostní žaloba je ve vztahu k žalobě proti rozhodnutí správního orgánu svým způsobem přípravným a pomocným prostředkem. Jejím účelem je umožnit, aby soud přinutil správní orgán vydat rozhodnutí (ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.) ve věci samé a také případně osvědčení. V řízení o nečinnostní žalobě soud zjistí, zda je správní orgán povinen vydat určitý akt z výše uvedené množiny taxativně vymezených aktů, jak jsou uvedeny v § 79 odst. 1 s. ř. s. Pokud shledá, že tomu tak je, uloží správnímu orgánu takový akt vydat. Jedná-li se o akt přezkoumatelný na základě žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, soud správnímu orgánu neuloží, jaký obsah má dotyčný akt mít, nýbrž toliko povinnost jej vydat. Obsahová stránka takového aktu pak může být přezkoumána poté, co bude vydán, v případném následném řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu.“

Rozšířený senát zároveň vycházel z toho, 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 nárokovaná 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*“.

V uvedeném usnesení se rozšířený senát zabýval rovněž povahou rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., přičemž nepřisvědčil plně toliko materiální definici správního rozhodnutí, jíž se dovolávala stěžovatelka v kasační stížnosti. Rozšířený senát konstatoval, 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 postup 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 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.

V každém případě, 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. volba 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.

V rozsudku ze dne 9. 7. 2009, č. j. 7 Aps 2/2009 - 197, dostupném na www.nssoud.cz, Nejvyšší správní soud dále zdůraznil, že pro účely určení žalobního typu je třeba žalobu posuzovat podle jejího obsahu, přičemž pro soud je závazný petit žaloby. Obdobný závěr Nejvyšší správní soud učinil již dříve v rozsudku ze dne 24. 6. 2004, č. j. 2 Ans 1/2004 - 64, publikovaném pod č. 670/2005 Sb. NSS, v němž uvedl, že *„soud rozhoduje o návrhu, jaký žalobce učiní, a ten je dán petitem a jemu odpovídající věcnou argumentací“*.

Z uvedené judikatury zdejšího soudu ovšem také vyplývá, 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 cit. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 7. 2009, č. j. 7 Aps 2/2009 - 197).

V projednávané věci stěžovatelka označila svůj návrh jako žalobu proti rozhodnutí správního orgánu, vzhledem k obsahu podání ovšem nelze jednoznačně určit, o jaký žalobní typ dle hlavy druhé části třetí s. ř. s. se jedná, neboť nelze vyloučit, že podání stěžovatelky směřovalo proti faktickému úkonu žalované, resp. nečinnosti žalované. K tomu přistupuje vada podání spočívající v tom, že předmětná žaloba neobsahuje petit, jenž představuje nutnou náležitost jak žaloby proti rozhodnutí [viz § 71 odst. 1 písm. f) s. ř. s.], tak i žaloby proti nezákonnému zásahu [viz § 84 odst. 3 písm. d) s. ř. s.] a nečinnostní žaloby [viz § 80 odst. 3 písm. d) s. ř. s.]. V každém případě se ovšem jednalo o vadu odstranitelnou, soud tedy nebyl oprávněn vydat rozhodnutí, aniž by se pokusil tyto vady postupem dle § 37 odst. 5 s. ř. s. odstranit.

Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že krajský soud byl povinen ujasnit si přípustnost žaloby a další podmínky řízení v souladu s obsahem žaloby; nebyl přitom vázán označením žaloby. Jinými slovy, krajský soud měl stěžovatelku vyzvat, aby odstranila zmiňované vady žaloby a upřesnila, čeho se touto žalobou domáhá. Teprve pokud by stěžovatelka na výzvu soudu podle § 37 odst. 5 s. ř. s. neupřesnila a nedoplnila své podání, byl by krajský soud povinen zkoumat, zda lze v řízení o podání stěžovatelky i přes tuto skutečnost pokračovat, a pokud by to možné nebylo, byl by povinen podání podle § 37 odst. 5 s. ř. s. odmítnout (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 2. 2010, č. j. 1 As 78/2009 - 76, dostupný na www.nssoud.cz).

Krajský soud uvedeným způsobem nepostupoval a tím zatížil své řízení vadou, která mohla mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí o odmítnutí návrhu [§ 103 odst. 1 písm. d) a e) s. ř. s.].

V této souvislosti je dále podstatná i okolnost, že stěžovatelka v návrhu na zahájení řízení zároveň požádala, aby ji soud osvobodil od soudních poplatků a aby jí ustanovil zástupce z řad advokátů. Krajský soud nicméně o tomto návrhu rozhodl až v předmětném usnesení o odmítnutí žaloby, kterým se řízení před krajským soudem končí, ačkoliv s ohledem na zachování procesních práv stěžovatelky tak měl učinit na prvním místě, tedy ještě před tím, než by se pokusil odstranit vady žaloby, jak bylo popsáno výše. Je pravděpodobné, že pokud by soud shledal, že v daném případě jsou splněny podmínky pro ustanovení zástupce z řad advokátů, stěžovatelka by prostřednictvím ustanoveného advokáta vady žaloby snáze odstranila. I v tomto ohledu tedy krajský soud pochybil, a zatížil tak řízení vadou, která mohla mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí.

Samotný výrok kasační stížností napadeného usnesení, jímž krajský soud zamítl návrh stěžovatelky na osvobození od soudních poplatků a na ustanovení zástupce z řad advokátů, pak nemůže obstát ani s ohledem na důvody, pro které krajský soud návrh stěžovatelky zamítl. Krajský soud zde totiž vycházel ze závěrů, na základě kterých předmětnou žalobu stěžovatelky odmítl. Jak ovšem vyplývá z již uvedeného, závěr krajského soudu, podle kterého žaloba stěžovatelky zjevně nemohla být úspěšná, neobstojí, navíc takový závěr soudu nebyl, jak důvodně namítá stěžovatelka, ani přezkoumatelným způsobem odůvodněn. 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. Ta naopak v žalobě zřetelně namítala, že odmítnutím operace jí byla způsobena zdravotní újma a bylo tedy zasaženo do jejích práv.

Podle § 16 odst. 5 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, má odsouzený právo na zdravotní služby v rozsahu a za podmínek stanovených zvláštním právním předpisem (tj. nyní zákonem č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách, dříve zákonem č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu) s přihlédnutím k omezením vyplývajícím z účelu trestu. Mezi tato omezení patří především to, že odsouzený nemá právo na volbu lékaře ani zdravotnického zařízení [§ 9 odst. 2 zákona o péči o zdraví lidu, § 29 odst. 2 písm. e) zákona o zdravotních službách]. Podle § 23 odst. 1 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 345/1999 Sb., kterou se vydává řád výkonu trestu odnětí svobody, ve znění pozdějších předpisů, zajišťuje zdravotní péči o odsouzeného především zdravotnické středisko ve věznici nebo jiné zdravotnické zařízení Vězeňské služby. Podle § 23 odst. 2 vyhlášky č. 345/1999 Sb. preventivní vstupní, periodické, mimořádné a výstupní lékařské prohlídky odsouzených musí být prováděny mimo doslech, a pokud lékař nerozhodne jinak, i mimo dohled zaměstnanců Vězeňské služby s výjimkou zdravotnického personálu. Podle § 23 odst. 3 vyhlášky č. 345/1999 Sb., pokud zdravotní stav odsouzeného vyžaduje poskytnutí neodkladné zdravotní péče a není-li možné ji zajistit ve věznici, musí být orgánem Vězeňské služby přivolán lékař lékařské služby první pomoci nebo zdravotnické záchranné služby nejbližšího zdravotnického

zařízení, který po vyšetření odsouzeného rozhodne o dalším postupu. Podle § 23 odst. 4 vyhlášky č. 345/1999 Sb., v případě, že lékař lékařské služby první pomoci nebo zdravotnické záchranné služby nařídí převoz k ambulantnímu ošetření nebo hospitalizaci v nejbližším zdravotnickém zařízení umístěném mimo věznici nebo k hospitalizaci v některém nemocničním zařízení Vězeňské služby, jsou jeho pokyny k provedení tohoto postupu pro orgány Vězeňské služby závazné a musí být splněny neodkladně.

Krajský soud se ovšem argumentací stěžovatelky ani citovanými relevantními právními předpisy ve svém usnesení vůbec nezabýval. Bude tedy na něm, aby v dalším řízení v závislosti na tom, jakým způsobem doplní svou žalobu stěžovatelka, zkoumal, v jakém typu řízení má být stěžovatelce soudní ochrana jejích práv vyplývajících z citovaných ustanovení poskytnuta, tedy zda se tak má stát v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, tj. zda je faktické odmítnutí zajištění operace vězeňským lékařem žalované možné považovat za rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a pokud ano, zda na věc dopadá stěžovatelkou zmiňovaná zákonná výluka podle § 70 písm. d) s. ř. s., případně zda má být soudní ochrana poskytnuta v jiném typu řízení podle soudního řádu správního, či zda má tuto ochranu poskytnout soud rozhodující v občanském soudním řízení, jak rovněž jako možnou alternativu připouštěla stěžovatelka.

Vzhledem k uvedenému Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, a to i pro vady pro vady řízení před krajským soudem, k nimž přihlédl podle § 109 odst. 4 s. ř. s. ve spojení s § 103 odst. 1 písm. d) a e) s. ř. s. z úřední povinnosti, a v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. usnesení krajského soudu v plném rozsahu 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 náhradě 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 vyčíslil odměnu a hotové výdaje v přípise ze dne 26. 1. 2012. Nejvyšší správní soud přiznal ustanovenému zástupci odměnu za dva úkony právní služby 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), v účinném znění, a dále dva režijní paušály po 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Ustanovený zástupce měl za to, že se takto stanovené sazby odměny snižují podle § 12a advokátního tarifu, toto ustanovení se však vztahuje pouze na občanské soudní řízení, nikoliv na soudní řízení správní. Dále Nejvyšší správní soud přiznal ustanovenému zástupci náhradu cestovních výdajů podle § 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu a náhradu za promeškaný čas podle § 14 odst. 1 písm. a) advokátního

tarifu za cestu osobním vozem dne 4. 11. 2011 z Krnova do Opavy a zpět (46 km) za účelem porady se stěžovatelkou. Pokud jde o náhradu cestovních výdajů, základní náhrada za použití vozidla podle § 157 odst. 4 písm. b) zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, činí 170 Kč (tj. 46 km x 3,70 Kč/km) a náhrada výdajů za spotřebovanou pohonnou hmotu podle § 158 odst. 3 zákoníku práce a § 4 písm. d) tehdy účinné vyhlášky č. 377/2010 Sb. činí 75 Kč (tj. 46 km x 5,3 l/100km x 30,80 Kč/l). Náhrada za promeškaný čas strávený cestou v délce dvou započatých půlhodin podle § 14 odst. 3 advokátního tarifu činí 200 Kč. Nejvyšší správní soud tak přiznal ustanovenému zástupci stěžovatelky odměnu a náhradu hotových výdajů ve výši 5245 Kč, zvýšenou o částku 1049 Kč připadající na DPH ve výši 20 %, celkem tedy 6294 Kč.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 31. srpna 2012

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu