

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové, soudkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudce JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobkyně: **G. M. G.,** zastoupená JUDr. Zbyňkem Kociánem, advokátem se sídlem Krnov, nám. Osvobození č. 7, 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 149/2011 - 4,

takto:

I. Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 11. 7. 2011, č. j. 22 A 149/2011 - 4, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

II. Odměna a náhrada hotových výdajů advokáta JUDr. Zbyňka Kociána **se určuje** částkou 6140 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

V záhlaví označeným usnesením Krajský soud v Ostravě (dále jen „krajský soud“) odmítl žalobu žalobkyně proti rozhodnutí ředitele žalované předat podnět k šetření nikoli OPaS, ale ZOVT.

Usnesení krajského soudu napadla žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včasnou kasační stížností. V kasační stížnosti ze dne 9. 8. 2011 stěžovatelka obecně namítala, že usnesení krajského soudu, jímž odmítl její žalobu proti rozhodnutí žalované, je nezákonné ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), neboť žalobou napadené rozhodnutí je přezkoumatelné ve správním soudnictví.

K žádosti stěžovatelky krajský soud usnesením ze dne 30. 9. 2011, č. j. 22 A 149/2011 - 17, ustanovil jejím zástupcem JUDr. Zbyňka Kociána, advokáta. Podáním ze dne 16. 11. 2011 doplnil ustanovený zástupce jménem stěžovatelky výše zmíněnou kasační stížnost o konkrétní důvody. V doplnění kasační stížnosti namítá, že žalobou napadený akt je rozhodnutím podle § 65 s. ř. s. Konkrétně žalované vytýká, že předložila podnět stěžovatelky jinému než příslušnému správnímu orgánu k vyřízení, což samo o sobě představuje vadu zákonem stanoveného postupu, jejímž výsledkem nemůže být řádné vyřízení podnětu. Kompetenční výluky je dle stěžovatelky nutno vykládat restriktivně nikoli extensivně.

Žalovaná se ke kasační stížnosti ve stanované lhůtě nevyjádřila. K výzvě Nejvyššího správního soudu dne 5. 3. 2012 sdělila, že v dané věci nebyl vydán žádný správní akt. Daná problematika již byla několikrát řešena příslušníky samotného referátu prevence a stížností. Podněty stěžovatelky byly proto předány zástupci vedoucího oddělení výkonu trestu k přijetí opatření a řešení vztahových otázek mezi odsouzenými.

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, když 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 přezkoumal napadané usnesení krajského soudu a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Důvodnost přitom Nejvyšší správní soud shledal nad rámec stěžovatelkou uplatněných kasačních důvodů.

Nejvyšší správní soud se před zkoumáním věci samé musel nejprve vypořádat s případnými vadami, ke kterým je povinen přihlížet vždy z moci úřední. Nejvyšší správní soud totiž v souladu s § 109 odst. 3 s. ř. s. není vázán důvody kasační stížnosti, bylo-li řízení před soudem zmatečné [§ 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.] nebo bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné.

Dle ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

V projednávané věci shledal Nejvyšší správní soud nad rámec kasačních námitek stěžovatelky napadené usnesení nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, a dále zjistil, že řízení o žalobě bylo stiženo vadou mající vliv na zákonnost rozhodnutí krajského soudu.

Soudní řád správní stanoví pro každé podání účastníka vůči soudu určité náležitosti, jež toto podání musí splňovat. Pokud je nesplňuje, definuje zákon postup soudu při doplňování náležitostí podání a odstraňování jeho vad. Rovněž definuje další postup soudu a právní následky toho, není-li podání doplněno a vady odstraněny. Náležitosti žaloby v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu (§ 65 a násl. s. ř. s.) vyplývají v první řadě z ustanovení § 37 s. ř. s. (zejm. z jeho odst. 3), kde jsou stanoveny obecné („minimální“) náležitosti každého podání adresovaného soudu, které se vztahují na všechna řízení podle soudního řádu správního, pokud z jeho ustanovení o jednotlivých typech řízení neplyne (ať již přímo nebo z povahy věci), že podání některé z náležitostí podle § 37 s. ř. s. v rámci daného konkrétního typu řízení nemusí splňovat.

Ze soudního spisu vyplývá, že dne 21. 6. 2011 byl krajskému soudu doručen návrh stěžovatelky ze dne 16. 6. 2011, označený jako *„Správní žaloba proti rozhodnutí ředitele věznice, plk. Mgr. Ivo Turoka předat podnět k šetření nikoli OPaS, ale ZOVT.“* Ve svém podání stěžovatelka dále uvedla, že dne 23. 5. 2011 podala podnět k šetření OPaS VV Praha Pankrác, které toto postoupilo Věznici Opava vzhledem k místní příslušnosti. Podnět byl doručen 1. 6. 2011. Ředitel žalované v rozporu s právními předpisy rozhodl tento nepředat k šetření OPaS, což je běžný postup, věc vůbec šetřena nebyla a podezřelé osoby nebyly vůbec vyslechnuty. Věc byla předána rovnou zástupci vedoucího oddělení výkonu trestu k rozhodnutí, čímž byla stěžovatelka vážně krácena na svých právech. Dále stěžovatelka konstatovala, že proti rozhodnutí správního orgánu je osoba, jíž se takové rozhodnutí dotýká, oprávněna podat žalobu podle § 65 s. ř. s. Konečně stěžovatelka avizovala, že svou žalobu dále doplní prostřednictvím svého zástupce. Stěžovatelka požádala o osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce z řad advokátů.

Kopii napadeného „rozhodnutí“ ovšem stěžovatelka k žalobě nepřiložila; napadené „rozhodnutí“ pak v žalobě ani nikterak blíže nespecifikovala. Z obsahu žaloby tedy nebylo možné usuzovat na to, že žalovaná v dané věci vskutku správní rozhodnutí vydala. Formulace žalobních námitek naopak nasvědčovala tomu, že žaloba je ve své podstatě namířena proti postupu žalované, kdy stěžovatelčin podnět k šetření nebyl předán na oddělení petic a stížností, ale byl předán na oddělení výkonu trestu. Taktéž petit návrhu chyběl. Žaloba tak vykazovala vady, jež bylo na místě odstranit postupem dle § 37 odst. 5 s. ř. s. Sama stěžovatelka, jak vyplývá z textu žaloby, si byla vědoma chybějících náležitostí žaloby, když odkazovala na doplnění žaloby ustanoveným advokátem.

S ohledem na výše vytčené vady podání měl krajský soud před vydáním rozhodnutí stěžovatelku nejprve vyzvat dle § 37 odst. 5 s. ř. s. k odstranění vad žaloby. Zdejší soud setrvale judikuje, že v případech, kdy krajskému soudu vzniknou důvodné pochybnosti o tom, proti jakému rozhodnutí žaloba směřuje, je povinen postupem žalobce vyzvat k upřesnění návrhu.

Takto však krajský soud nepostupoval. Namísto odstraňování vad podání, vyžádání si opisu napadeného „rozhodnutí“ a vyjádření žalované, přistoupil k rozhodnutí o žalobě, přičemž návrh stěžovatelky ze dne 16. 6. 2011 vyložil pouze s ohledem na jeho označení, tedy 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 předat podnět k šetření nikoli OPaS, ale ZOVT“*. Následně krajský soud dospěl k závěru, že napadený výsledek činnosti žalované není rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s.

Výše uvedené závěry krajský soud učinil bez toho, aniž by postupem dle § 37 odst. 5 s. ř. s. odstranil pochybnosti o tom, čeho se stěžovatelka domáhá, resp. aby vymezil předmět řízení. Jak již zdejší soud nastínil výše, byla žaloba stěžovatelky v posuzovaném případě nejasná, neboť z ní 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. Ze samotného přezkoumávaného usnesení pak vyplývá, že krajský soud si byl problematické formulace návrhu na zahájení řízení, resp. rozporu plynoucího z obsahu předmětné žaloby a jejího označení, vědom: krajský soud sice žalobu odmítl, neboť dospěl k závěru, že napadený výsledek činnosti žalované není rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s., zároveň ovšem 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, přičemž krajský soud uvedl, že právě o takový případ se v posuzovaném případě jedná, tedy výslovně připustil, že žaloba stěžovatelky mohla mířit proti faktickému pokynu či donucení správního orgánu.

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.

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, což bylo v rozporu s obsahem žaloby, kterým stěžovatelka brojí proti faktickému úkonu 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.]. 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 výše uvedeným způsobem nepostupoval a tím zatížil své řízení vadou, která mohla mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

V této souvislosti je dále podstatná i okolnost, že stěžovatelka ve své žalobě spolu s návrhem na zahájení řízení krajskému soudu adresovala také návrh, 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.

Krajský soud zamítl návrh stěžovatelky na osvobození od soudních poplatků a na ustanovení zástupce z řad advokátů s odůvodněním, že žalobu bylo nutné odmítnout, resp. že šlo o žalobu zjevně neúspěšnou. Krajský soud zde totiž vycházel ze závěrů, na základě kterých předmětnou žalobu stěžovatelky odmítl, přičemž tyto závěry, jak bude níže pojednáno, nebyly krajským soudem v projednávané věci přezkoumatelným způsobem odůvodněny. Z důvodu ochrany práv účastníků řízení je možné závěry o zjevné neúspěšnosti učinit pouze tehdy, jestliže je skutečně již na první pohled zřejmé, že žalobě nelze vyhovět. To znamená, že zjevná neúspěšnost musí být patrna již ze samotné žaloby,

bez toho, aniž by krajský soud musel činit jakákoliv další zjištění či provádět dokazování. O takový případ se však v projednávané věci nejednalo.

Krajský soud, jak již bylo výše uvedeno, 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. Krajský soud uzavřel, že právě o takový případ se v posuzovaném případě jedná. Tyto závěry krajský soud učinil bez toho, aniž by si žalobou napadené „rozhodnutí" obstaral, bez toho, aniž by si opatřil samotný podnět stěžovatelky a zjistil, co bylo jeho předmětem, prošetření čeho se stěžovatelka vůbec dožadovala. Jakákoliv konkrétní úvaha ve vztahu k napadenému „rozhodnutí" v odůvodnění usnesení krajského soudu absentuje. Usnesení krajského soudu je tedy nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, což je vada, k níž Nejvyšší správní soud přihlédl na rámec stížních námitek z úřední povinnosti [§ 109 odst. 4 ve spojení s § 103 odst. 1 písm. d) a e) s. ř. s.].

Vzhledem k výše uvedenému Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou 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 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 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 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 stěžovatelky vyúčtoval své náklady a odměnu v písemném podání ze dne 1. 3. 2012. Podle něho požadoval odměnu za převzetí a přípravu zastoupení, za další poradu s klientkou ve vazební věznici v Opavě a za sepis kasační stížnosti, tedy za 3 úkony a 3x režijní paušál, cestovné z Krnova do Opavy a zpět 198,60 Kč, náhradu za ztrátu na čase 200 Kč a DPH, celkem 6850,30 Kč.

Ustanovenému zástupci stěžovatelky byla přiznána odměna a náhrada hotových výdajů v celkové částce 4800 Kč [dva úkony právní služby po 2100 Kč podle § 11 odst. 1 písm. b), podle něhož přísluší mimosmluvní odměna za jeden úkon za první poradu s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení nebo obhajoby, je-li klientovi zástupce nebo obhájce ustanoven soudem, a podle písm. d) podle něhož přísluší mimosmluvní odměna za písemné podání soudu nebo jinému orgánu týkající se věci samé, v daném případě podání kasační stížnosti, to vše 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], celkem tedy 4800 Kč. Žádnou další poradu s klientkou, tedy stěžovatelkou, než dne 10. 11. 2011, ustanovený zástupce neprokázal.

Dále soud přiznal advokátovi částku 317 Kč na základě § 13 odst. 1 advokátního tarifu jako náhradu na cestovní výdaje za jízdné z Krnova do Opavy a zpět uskutečněné dne 10. 11. 2011 osobním automobilem tov. zn. AUDI A4, reg. zn. X, na celkovou vzdálenost 48 km, při spotřebě 7,7 l/100 km, a průměrné ceně benzínu 31,60 Kč/l, celkem 117 Kč a dále náhradu ve výši 200 Kč za promeškaný čas v souvislosti s návštěvou klientky ve věznici dne 10. 11. 2011, podle § 14 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu.

Zástupci stěžovatelky se tedy přiznává odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů v celkové výši 5117 Kč. Protože ustanovený advokát je plátcem daně z přidané hodnoty (dále jen „daň“), zvyšuje se tento nárok vůči státu o částku odpovídající dani, kterou je tato osoba povinna z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 35 odst. 8 s. ř. s.). Částka daně, vypočtená dle § 37 a § 47 odst. 3 zákona č. 235/2004 Sb., činí 1023 Kč. Celková částka odměny a náhrady nákladů tedy činí 6140 Kč.

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

V Brně dne 25. června 2012

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu