

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. Jarmilou Prokopiusovou, advokátkou se sídlem Lidická 17, 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 131/2011 - 4,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalované **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

III. Odměna a náhrada hotových výdajů advokátky JUDr. Jarmily Prokopiusové **se určuje** částkou 5760 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 ředitele Věznice Opava, plk. Mgr. Ivo Turoka, nevydat žalobkyni požadované adresy“*.

Ve svém podání žalobkyně uvedla, že dne 6. 6. 2011 požádala zástupce ředitele věznice Opava o sdělení šesti adres (dvou advokátů, Ligy lidských práv, Židovské agentury, Řeckokatolické církve v Opavě a Řeckokatolické církve v Praze). Domnívala se, že se jedná o adresy, na které má nárok, a příslušný pracovník je povinen je na požádání

žalobkyni vyhledat a sdělit. Dne 7. 6. 2011 ředitel věznice rozhodl požadované adresy nevydat s tím, že si je má žalobkyně obstarat pomocí vlastní rodiny. Žalobkyně byla toho názoru, že byla zkrácena na svých subjektivních právech, neboť jednou ze zásad spravedlivého procesu je, že ve skutkově totožných věcech má být rozhodováno shodně; ostatním odsouzeným je na základě obdobných žádostí vyhovováno a i v jiných věznicích, kde se žalobkyně nacházela, jí bylo v případě takových žádostí vyhovováno. 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 ředitele žalovaného ze dne 7. 6. 2011 nevydat žalobkyni požadované adresy*", přičemž tuto žalobu prvním výrokem svého usnesení ze dne 11. 7. 2011, č. j. 22 A 131/2011 - 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, publikované 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 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) 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 přezkoumatelné ve správním soudnictví. 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 131/2011 - 17, ustanovil jejím zástupcem JUDr. Jarmilu Prokopiusovou, advokátku.

Podáním ze dne 21. 11. 2011 doplnila ustanovená zástupkyně jménem stěžovatelky kasační stížnost o bližší argumentaci. Stěžovatelka tak poukázala na své právo dle § 36 vyhlášky č. 345/1999 Sb., kterou se vydává řád výkonu trestu odnětí svobody (dále jen „vyhláška č. 345/1999 Sb."), na naplňování programu zacházení; v části programu zacházení označené jako „*oblast utváření vnějších vztahů*" byly do vydání napadeného rozhodnutí stěžovatelce poskytovány potřebné údaje a informace stejně jako ostatním odsouzeným. Napadené rozhodnutí ředitele věznice tak bylo zásahem do práv stěžovatelky „*na zacházení podle programu zacházení, a nikoli pouhým pokynem či donucením*"; jednalo se tak o rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.

Žalovaná se ke kasační stížnosti vyjádřila podáním ze dne 3. 2. 2012, doručeným Nejvyššímu správnímu soudu dne 7. 2. 2012, v němž soudu sděluje, že v dané věci nebyl vydán žádný správní akt. Žádost stěžovatelky měla být řešena standardním způsobem, přičemž jí bylo sděleno, že není povinností zaměstnanců Vězeňské služby České republiky „*shánět kontakty*". Žalovaná též Nejvyššímu správnímu soudu společně se svým vyjádřením zaslala originál žádosti stěžovatelky. Ve spodní části této žádosti je sdělení ředitele věznice, že žádosti se nevyhovuje, že „*shánět kontakty není povinností zaměstnanců VS ČR*" a stěžovatelce se doporučuje, aby se v dané věci obrátila na svého otce či druha.

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 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.

V návaznosti na 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, na které stěžovatelka ve své kasační stížnosti odkazovala, 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 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.

Stěžovatelka v rámci své žádosti adresované funkcionářům žalované požadovala sdělení adres výše uvedených subjektů, přičemž v některých případech žádala též o sdělení

úplného jména a příjmení – to u advokátů a vybraných představitelů řeckokatolické církve. Nejvyšší správní soud k této věci v obecné rovině předesílá, že odsouzeným nesvědčí bez dalšího právo na poskytování jakýchkoli informací, o které žádají; poskytování informací jim svědčí zpravidla pouze ve spojení s jiným právem garantovaným předpisy upravujícími výkon trestu odnětí svobody.

Stěžovatelce lze přisvědčit v tom, že jednu ze složek programu zacházení dle § 36 odst. 2 písm. e) vyhlášky č. 345/1999 Sb. představuje „*oblast utváření vnějších vztahů*“. V tomto smyslu se však nejedná o jakékoli vztahy, jejichž podpory „utváření“ se odsouzený domáhá. K tomu uvádí příslušný komentář k zákonu č. 169/1999 Sb., o výkonu tretu odnětí svobody a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o výkonu trestu odnětí svobody“), že „*[o]blast utváření vnějších vztahů je zaměřena na vytvoření a udržení či posílení pozitivních sociálních vazeb odsouzeného mimo vězení. Patří sem zejména systém kontaktů s osobami blízkými, popř. jinými osobami v podobě návštěv, korespondence či telefonního hovoru, dále i možnost opuštění věznice (...), např. za účelem výkonu práce, školní docházky, návštěv kulturních či jiných akcí. Důležitou je rovněž příprava odsouzeného na život na svobodě. Ta zahrnuje např. jeho seznamování se změnou společenské reality, k níž došlo v průběhu výkonu trestu odnětí svobody, vyřizování různých záležitostí na úřadech, příprava na negativní reakce okolí apod.*“ (Kalvodová, V. Zákon č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2012, s. 137). Z uvedeného je zřejmé, že se jedná zejména o vztahy osobní, emočního či „resocializačního“ rázu, nikoli však o styk s advokáty či jinými subjekty poskytujícími právní pomoc. V tomto směru do daného rámce nespadá žádost stěžovatelky o sdělení adres a jmen advokátů, resp. Ligy lidských práv.

K uvedenému je dlužno dodat, že odsouzený má dle § 26 odst. 3 zákona o výkonu trestu odnětí svobody „*právo na poskytování právní pomoci advokátem, jenž má oprávnění v mezích svého zmocnění vést s odsouzeným korespondenci a hovořit s ním bez přítomnosti třetí osoby*“. Nejvyššímu správnímu soudu je přitom z jeho činnosti známo, že stěžovatelka byla v době podání žádosti o poskytnutí adres ve styku s několika advokáty; mj. jí byli tou dobou pro řízení o jejích jiných žalobách proti žalované k dispozici advokáti ustanovení krajským soudem (viz např. věc vedená u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 5 As 23/2012). V případě stěžovatelky tak připadalo v úvahu, aby žádost o zprostředkování kontaktů na advokáty (popř. i dále uvedené subjekty) adresovala advokátům, kteří ji již zastupovali.

Dle § 26 odst. 1 smí odsouzený k uplatnění svých práv a oprávněných zájmů podávat stížnosti a žádosti orgánům příslušným k jejich vyřízení; stížnost, případně žádost musí být orgánu, jemuž je adresována, neprodleně odeslána. Dle navazujícího § 34 odst. 1 vyhlášky č. 345/1999 Sb. „*[s]tížnosti a žádosti k uplatnění svých práv a oprávněných zájmů může odsouzený adresovat jak státním orgánům České republiky, tak mezinárodním orgánům a organizacím, které jsou na celosvětové i evropské úrovni považovány za součást procesu získávání a prošetřování informací o porušování lidských práv*“. K tomu § 34 odst. 3 vyhlášky č. 345/1999 Sb. uvádí, že korespondence ve smyslu § 26 odst. 1 zákona o výkonu trestu odnětí svobody „*musí být adresátovi odeslána neprodleně, nejpozději následující pracovní den*“. Lze tak dovozovat, že korespondenci ve smyslu citovaných ustanovení má Vězeňská služba ČR povinnost odeslat v zájmu ochrany práv odsouzeného i s případným doplněním

adresy. O eventuálním zásahu do práv stěžovatelky by tak bylo možné uvažovat až v situaci, kdy by se pokusila svou korespondenci odeslat v neúplné podobě (tedy např. jen s uvedením názvu příslušného orgánu či organizace) a Vězeňská služba ČR by nezajistila její odeslání i s nutným doplněním adresy. Proto jen samotným nesdělením úplné adresy Ligy lidských práv či stěžovatelkou uváděné organizace hájící práva Židů („*Sochnut – Jewish Agency*“) nemohlo v daném případě dojít k zásahu do práv stěžovatelky.

Pokud se týká požadovaných kontaktů na stěžovatelkou uváděné církevní subjekty, je sice možné uvažovat o právu na jejich zprostředkování Vězeňskou službou ČR (srov. Kalvodová, V. Zákon č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2012, s. 66); v případě stěžovatelky se však jednalo o excesivní uplatňování práva jdoucí nad rámec § 20 zákona o výkonu trestu odnětí svobody ukládajícího Vězeňské službě ČR zajistit odsouzeným právo na poskytování duchovních služeb. Je tomu tak zejména v aspektu „*sdělení plného jména představitele*“ dané církevní organizace. Nejvyššímu správnímu soudu je, jak již bylo uvedeno výše, z jeho činnosti známo, že stěžovatelka byla v rozhodnou dobu ve styku s advokáty a rodinou, které mohla o kontakty také požádat. Nejvyšší správní soud přitom nevylučuje, že v případě jiného odsouzeného, který by takovými vazbami objektivně nedisponoval, by jeho posouzení věci, případně posouzení otázky dodržování stanoveného programu zacházení, bylo jiné.

S ohledem na uvedené tak Nejvyšší správní soud konstatuje, že v daném případě nemohlo výsledkem činnosti žalované dojít k zásahu do subjektivních práv stěžovatelky.

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 nepřípustnou, 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.

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.

Ustanovená zástupkyně vyčíslila odměnu a hotové výdaje v přípise ze dne 27. 1. 2012. Nejvyšší správní soud přiznal ustanovené zástupkyni 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 (za první poradu se stěžovatelkou včetně převzetí věci a za doplnění kasační stížnosti), dále dva režijní paušály po 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Nejvyšší správní soud tak přiznal ustanovené zástupkyni stěžovatelky odměnu a náhradu hotových výdajů ve výši 4800 Kč, zvýšenou o částku 960 Kč připadající na DPH ve výši 20 %, celkem tedy 5760 Kč. Nejvyšší správní soud neuznal dle své ustálené judikatury za samostatný úkon právní služby nahlížení do spisu.

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

V Brně dne 19. prosince 2012

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu