

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudkyň JUDr. Ludmily Valentové a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobkyně: **G. M. G.,** zastoupené Mgr. Markem Urbišem, advokátem se sídlem Partyzánská 18, Opava, 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 16. 6. 2011, č. j. 22 A 180/2010 - 11,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

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

III. Odměna a náhrada hotových výdajů advokáta Mgr. Marka Urbiše se určuje částkou 2400 Kč. Tato částka bude vyplacena k rukám advokáta z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci rozhodnutí.

Odůvodnění:

V záhlaví označeným usnesením Krajský soud v Ostravě (dále jen „krajský soud“) odmítl návrh žalobkyně (dále „stěžovatelka“) ve věci podání vysvětlení nepřítomnosti zaměstnance věznice dne 24. 9. 2010 u jednání Okresního soudu v Opavě ve věci sp. zn. 0 Nt 759/2010 o umístění stěžovatelky do věznice s mírnějším režimem.

Usnesení krajského soudu napadla stěžovatelka prostřednictvím svého zástupce včasnou kasační stížností; v ní obecně namítá, že rozhodnutím žalovaného byla zkrácena na svých právech; uvádí, že právo na přezkum správních rozhodnutí je jedním ze základních práv výslovně stanovených Listinou základních práv a svobod. Rozhodnutí krajského soudu považuje za nezákonné, neboť rozhodnutí žalovaného je způsobilé

zasáhnout do hmotných práv odsouzeného, a proto mělo být krajským soudem přezkoumáno.

Žalovaná se ke kasační stížnosti ve stanované lhůtě nevyjádřila. K výzvě Nejvyššího správního soudu uvedla, že v posuzované věci nebyl vydán žádný správní akt, předmětnou problematiku řešil dne 5. 11. 2010 ředitel pohovorem, kdy odsouzené doporučil, aby dotaz na průběh jednání adresovala předsedkyni senátu Okresního soudu Opava, rovněž zaslala originál žádosti odsouzené se stanoviskem ředitele věznice.

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, nepřísluší ani Nejvyššímu správnímu soudu zabývat se věcí in meritum, tj. zákonností napadeného výsledku činnosti žalované. Předmětem posouzení Nejvyššího správního soudu v daném řízení tak může být toliko otázka, zda krajský soud postupoval správně, když žalobu stěžovatelky podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl, přitom 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.

Stěžovatelka adresovala řediteli věznice dne 3. 11. 2010 žádost o sdělení, v níž uvádí, že dne 21. 10. 2010 jej žádala o sdělení týkajícího se jejího přemístění a jednání na OS v Opavě, uvedla, že dne 1. 11. 2010 na žádost bylo reagováno, ale pouze částečně, neboť jí nebylo sděleno, z jakého důvodu nebyla přítomna žádná osoba na základě plné moci po celou dobu jednání, ačkoli u všech odsouzených tomu tak bylo.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadané usnesení krajského soudu a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud předně, s odkazem na svá předchozí rozhodnutí, která vydal v jiných věcech, v nichž stěžovatelka brojila proti postupu žalované v jednotlivě určených případech (např. sp. zn. 5 As 27/2012 - použití poutacího opasku pro zdravotní eskortu žalobkyně dne 30. 5. 2011, sp. zn. 5 As 22/ 2012 – dtto dne 13. 6. 2011, sp. zn. 5 As 90/2012 - nepředání korespondence dne 9. 5. 2011, sp. zn. 5 As 87/2012 - otevření a kontrola korespondence od Mgr. P. H. ze dne 27. 5. 2011, sp. zn. 5 As 71/2012 - neumožnění duchovní péče, a další) považuje za nutné předeslat, že zatímco ve všech případech výše uvedených se stěžovatelka domáhala ochrany svého veřejného subjektivního práva, které jí dle zákona náleželo, resp. brojila proti postupu žalované, která svým jednáním jí údajně ve výkonu zákonem garantovaného práva bránila, resp. neumožnila jeho naplnění, popř. uplatnila vůči stěžovatelce prostředky či postup, které zákon v tom kterém případě nepředvídá, ve věci nyní projednávané stěžovatelka nesouhlasí s tím, že jí nebyl sdělen důvod neúčasti zástupce žalovaného u jednání okresního soudu, který rozhodoval o jejím přemístění.

S odkazem na výše uvedené Nejvyšší správní soud považuje z nutné uvést, že např. podle § 20 odst. 1 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o výkonu trestu odnětí svobody"), má odsouzený právo na poskytování duchovních služeb. Podle § 20 odst. 4 písm. b) téhož zákona se pak duchovní služby poskytují mimo jiné též individuálními rozhovory a pastoračními návštěvami; odst. 6 cit. zákona stanoví, že požádá-li odsouzený o umožnění návštěvy církví pověřené osoby, je věznice povinna mu tuto skutečnost neprodleně oznámit; podle ust. § 17 cit. zákona má odsouzený právo na přijímání a odesílání korespondence, v odst. 3 tohoto ustanovení jsou uvedeny případy, kdy je kontrola korespondence nepřípustná.

Z uvedeného vyplývá, že se jednalo ve věcech výše naznačených o případy, kdy právo stěžovatelky bylo garantováno zákonem – viz ust. § 15 až 26 zákona o výkonu trestu odnětí svobody. Zákon rovněž stanoví omezení, která (a pouze taková) musí odsouzený ve věznici strpět (viz § 27), a dále stanoví také povinnosti odsouzených, a mimo jiné i jejich pracovní podmínky a nároky. Ve všech uvedených případech tedy stěžovatelka mohla být zasažena na svých veřejných subjektivních právech, jejichž ochrana je správním soudnictvím garantována. Tak tomu však není ve věci nyní projednávané.

Možnost změny způsobu výkonu trestu, tj. přeřazení odsouzeného do věznice jiného typu během výkonu trestu, představuje významný pozitivně motivační nástroj pro chování odsouzených. Míra svobody odsouzeného, pokud jde o možnost volného pohybu v prostorách věznice i mimo ni, a rozsah, resp. frekvence kontroly, se v jednotlivých typech věznic podstatně liší. Záleží jen na odsouzeném, zda svým chováním a přístupem k výkonu trestu osvědčí, že si zaslouží větší míru svobody a menší rozsah kontroly, či naopak zavdá příčinu ke zpřísnění režimu.

Podle ust. § 10 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody o přeřazení odsouzeného do věznice jiného typu během výkonu trestu rozhoduje soud podle zvláštního zákona; tímto zákonem je trestní zákon; soud přitom rozhoduje podle kritérií v tomto zákoně uvedených. Obecně řečeno jsou těmito kritérii chování odsouzeného a způsob plnění povinností ve výkonu trestu odnětí svobody. Rozhodnutí o přeřazení odsouzeného do věznice je tedy rozhodnutím o změně způsobu výkonu trestu a náleží výhradně do pravomoci soudu; z povahy věci tedy nepřichází v úvahu porušení práv stěžovatelky ze strany žalovaného. V daném případě nebyl vydán žádný správní akt, nejednalo se ani ze strany žalované o jakýkoli zásah, který by bylo lze posuzovat v intencích zásahové žaloby.

Nejvyšší správní soud proto považuje za nutné rozlišovat, při posuzování jednotlivých věcí stěžovatelky, o nichž jsou vedena řízení před zdejším soudem, zda se stěžovatelka domáhá přezkoumání postupu žalované, který by důvodně mohl být předmětem soudního přezkumu (stěžovatelka se dovolá práv nebo postupu žalované zákonem stanovených), a to buď v intencích ust. § 65 s. ř. s. anebo § 82 an. s. ř. s., popř. § 79 s. ř. s., anebo se dovolává práv nebo postupů, která ze zákona nevyplývají, resp. nejsou zákonem garantována.

Jakkoli Nejvyšší správní soud obecně neshledává postup krajského soudu, který rozdílu při posuzování v jednotlivých věcech nečinil, a veškerá podání stěžovatelky posuzoval ve stejných intencích a návrhy stěžovatelky odmítal fakticky se shodným odůvodněním, správným, s přihlédnutím k výše uvedenému ve věci nyní projednávané lze

přisvědčit krajskému soudu v tom, když žalobu stěžovatelky odmítl. V úvahu z povahy věci nemohla přicházet s přihlédnutím k výše uvedené absenci garance zákonného práva, kterého se stěžovatelka domáhá, ani žaloba zásahová, proto zde nelze vyčítat krajskému soudu, že neuplatnil postup dle § 37 odst. 5 s. ř. s. a nevyjasnil obsah podání, neboť nemohl ani poté dospět k jinému závěru, než že návrh nelze než odmítnout. Byť svůj závěr odůvodnil krajský soud poměrně stručně, vyplývá z něj, proč nepovažoval rozhodnutí žalované za rozhodnutí dle § 65 s. ř. s., neboť, jak uvedl s odkazem na příslušná ustanovení zákona č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční stráži České republiky, není každý úkon možno považovat za úkon správního orgánu ve smyslu ust. § 65 odst. 1 s. ř. s. neboť ne každý úkon je výsledkem rozhodování o právu či povinnosti odsouzeného v oblasti veřejné správy. Nejvyšší správní soud s přihlédnutím k výše uvedenému se se závěrem krajského soudu ztotožňuje.

Nad rámec uvedeného Nejvyšší správní soud konstatuje, že 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 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.

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 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“*. Z toho pak rozšířený senát dovodil, že *„[r]ozdíl 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 projednávané věci nelze nalézt žádný z definičních znaků rozhodnutí ve smyslu ust. § 65 s. ř. s., ale ani znaky žaloby zásahové. Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, proto ji dle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

Stěžovatelce byl pro řízení o kasační stížnosti ustanoven zástupce z řad advokátů, v takovém případě platí náklady zastoupení stát. Ustanovenému zástupci stěžovatelky byla přiznána odměna a náhrada hotových výdajů v souladu s vyhl. č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, v celkové částce 2400 Kč za jeden úkon právní služby 2100 Kč a jeden režijní paušál 300 Kč.

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

V Brně dne 11. července 2012

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu