

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Ludmily Valentové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobkyně: **G. M. G.,** zastoupená JUDr. Marcelou Šebrlovou, advokátkou se sídlem Nákladní 895/41, 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 139/2011 - 4,

takto:

I. Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 11. 7. 2011, č. j. 22 A 139/2011 - 4, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

II. Odměna a náhrada hotových výdajů advokátky JUDr. Marcely Šebrlové **se určuje** částkou 4800 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 (dále jen „krajský soud“) doručen návrh žalobkyně označený jako *„Správní žaloba proti rozhodnutí ředitele Věznice Opava, plk. Mgr. Ivo Turoka, zamítnout stížnosti žalobkyně č. j. VS 15/2011“*.

Ve svém podání žalobkyně uvedla, že dne 6. 5. 2011 podala dvě stížnosti, a to na postup vychovatele Mgr. I. S. a vedoucí prádelny A. P. Ředitel věznice Mgr. Ivo Turok obě stížnosti sloučil v jednu a zamítl. Žalobkyně dále namítala, že ve strohém odůvodnění je uvedeno, že pochybení nebylo shledáno. Rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy, pochybení obou osob je zcela evidentní a navíc věc nebyla řádně prošetřena. 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 žalované ve věci žalobkyniných stížností, přičemž tuto žalobu prvním výrokem usnesení ze dne 11. 7. 2011, č. j. 22 A 139/2011 - 4, odmítl. Druhým výrokem pak zamítl návrh žalobkyně na osvobození od soudních poplatků a na ustanovení zástupce z řad advokátů. Třetím výrokem krajský soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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 usnesení krajského soudu, jímž odmítl její žalobu proti žalované, je nezákonné ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., neboť žalobou napadené „rozhodnutí" o obou stížnostech představuje „*rozhodnutí správního orgánu*" a je tudíž přezkoumatelné ve správním soudnictví. Stěžovatelka zároveň soud požádala 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 139/2011 - 17, ustanovil jejím zástupcem pro řízení o kasační stížnosti JUDr. Marcelu Šebrlovou, advokátku.

Podáním ze dne 19. 12. 2011 doplnila ustanovená zástupkyně jménem stěžovatelky kasační stížnost o konkrétní důvody. V doplnění kasační stížnosti trvá na tom, že žalobou napadený akt je rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., neboť se dotýká právní sféry stěžovatelky. Napadené rozhodnutí považuje za akt správním soudem přezkoumatelný a

dodává, že Krajský soud v Ostravě si v dané věci neobstaral ani žalobou napadené rozhodnutí ani vyjádření žalované. To nalezlo svůj odraz i v odůvodnění, které je zcela nekonkrétní a nesplňuje požadavky řádného a vyčerpávajícího odůvodnění, což je v rozporu s nálezem Ústavního soudu ze dne 3. 2. 2000, sp. zn. III. ÚS 103/99. Rozhodnutí krajského soudu je tudíž nepřezkoumatelné a lze mít pochybnosti o jeho věcné správnosti.

Žalovaná se ke kasační stížnosti vyjádřila podáním ze dne 27. 4. 2012, v němž soudu sděluje, že v dané věci nebyl vydán žádný správní akt. Dále žalovaná ve svém podání uvedla, že stížnost byla evidována pod č. j. VS 15/2011-32/St/101 a vyřízena jako nedůvodná. Spolu s uvedeným podáním přitom žalovaná soudu předložila kopii příslušného vyřízení stížností, v němž ředitel věznice vedle zmíněných skutečností dále uvedl, že na přiznání kázeňských odměn není nárok, v postupu Mgr. S. nebylo shledáno pochybení a paní A. P. nemohla odmítnout zpracovat návrh na udělení kázeňské odměny ani ho předat vychovateli, neboť na rozdíl od tvrzení stěžovatelky žádný takový návrh neobdržela.

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 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 může být 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 projednávané věci shledal Nejvyšší správní soud napadené usnesení nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Soudní řád správní stanoví pro každé podání účastníka vůči soudu určité náležitosti, jež toto podání musí splňovat. Pokud je nesplňuje, stanoví 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.

Jak je již výše uvedeno, konstatovala stěžovatelka ve své žalobě, že dne 6. 5. 2011 podala dvě stížnosti, a to na postup vychovatele Mgr. I. S. a vedoucí prádelny A. P. Ředitel věznice Mgr. Ivo Turok obě stížnosti sloučil v jednu a zamítl s tím, že pochybení nebylo shledáno. Dále 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, tj. neuvedla datum, kdy mělo být „rozhodnutí“ vydáno, a neuvedla ani den jeho doručení. Z obsahu žaloby tedy nebylo možné usuzovat na to, zda žalovaná v dané věci vskutku správní rozhodnutí vydala a čeho se mělo týkat. Formulace žalobních námitek naopak nasvědčovala tomu, že žaloba je ve své podstatě namířena proti blíže nespecifikovanému aktu. Taktéž petit návrhu chyběl. Žaloba tak vykazovala velmi podstatné 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 žalovaného, 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 č. j. VS 15/2011, ve věci žalobkyniných stížností.“* 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 vlastně stěžovatelka domáhá, resp. aby řádně vymezil předmět řízení. Jak již zdejší soud nastínil výše, byla žaloba stěžovatelky v posuzovaném případě absolutně 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.

Vzhledem k vadám podání, daleko za hranicí projednatelnosti, nemohl krajský soud najisto postavit, jaký úkon má být vlastně soudnímu přezkumu podroben. V daném případě žaloba žádný petit neobsahovala a krajský soud byl proto povinen tuto vadu odstranit postupem dle § 37 odst. 5 s. ř. s. Pokud za této situace krajský soud rozhodl, aniž by si ujasnil o čem vlastně rozhoduje, zatížil tím své řízení vadou, která má vliv na zákonnost rozhodnutí (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 7. 2009, č. j. 7 Aps 2/2009 – 197, příst. na www.nssoud.cz).

Stěžovatelka ve své žalobě spolu s návrhem na zahájení řízení krajskému soudu adresovala také návrh, aby jí 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. 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, 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., ačkoliv pouze z obsahu žaloby nemohl v žádném případě dovozovat o co se v dané věci jedná. Krajský 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, o což v posuzovaném případě, dle názoru krajského soudu, šlo. Tyto závěry však krajský soud učinil bez toho, aniž by si žalobou napadené „rozhodnutí“ či akt obstaral či vyzval žalovanou, aby se k žalobě vyjádřila, přičemž rozhodovací důvody pro závěr o odmítnutí žaloby ve vztahu k žalobou napadenému „rozhodnutí“ v usnesení zcela absentují. Krajský soud v odůvodnění setrval na obecném výkladu bez potřebné specifikace projednávané věci.

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.

Ustanovené zástupkyni stěžovatelky byla přiznána odměna a náhrada hotových výdajů v částce 4200 Kč [2 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, dále dva režijní paušály po 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu]. Celkem tedy 4800 Kč.

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

V Brně dne 12. prosince 2012

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu