

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Ludmily Valentové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobkyně: **G. M. G.,** zastoupená JUDr. Romanem Bártou, advokátem se sídlem Resslovo nábřeží 2794/5, 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 4. 8. 2011, č. j. 22 A 80/2011 - 4,

takto:

I. Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 4. 8. 2011, č. j. 22 A 80/2011 - 4, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

II. Odměna a náhrada hotových výdajů advokáta JUDr. Romana Bárty **se určuje** částkou 4800 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

Dne 12. 5. 2011 byl Krajskému soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“) doručen návrh žalobkyně ze dne 9. 5. 2011, označený jako „Správní žaloba proti rozhodnutí ekonomického oddělení Věznice Opava nevyhovět žádosti žalobkyně odeslat finanční účet“.

V žalobě žalobkyně konkrétně uvedla, že dne 22. 3. 2011 odjížděla žalobkyně z věznice Opava do Nemocnice s Poliklinikou při VV Praha Pankrác. Hospitalizace byla dlouhodobě plánována a žalobkyně s předstihem požádala 1. zástupce ředitele Věznice Opava plk. Mgr. J. V. o to, aby spolu s ní byl odeslán také její finanční účet. Jmenovaný

předal věc ekonomickému odd. k vyřízení. Ekonomické odd. příkazu neuposlechlo a žádost nevyřídilo. Žalobkyni tak vznikla značná újma, když nemohla ve VV Praha Pankrác ani provádět nákupy a ani jí nemohly být rodinou zaslány finanční prostředky. Dále 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."). Konečně žalobkyně avizovala, že svou žalobu dále doplní prostřednictvím svého zástupce. Žalobkyně zároveň navrhla, aby jí soud osvobodil od soudních poplatků a aby jí ustanovil zástupce z řad advokátů.

Krajský soud v Ostravě uvedené podání žalobkyně posoudil jako žalobu proti rozhodnutí žalované a tuto žalobu prvním výrokem žalobou napadeného usnesení odmítl.

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 právě o takový případ se jedná v posuzované věci, a proto žalobu podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl jako nepřípustnou, jelikož 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 (dále jen „stěžovatelka") kasační stížností. Stěžovatelka obecně v kasační stížnosti namítala, že usnesení krajského soudu, jímž krajský osud odmítl její žalobu proti faktickému rozhodnutí žalované, je nezákonné ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., neboť žalobou napadené rozhodnutí je přezkoumatelné ve správním soudnictví. Stěžovatelka zároveň soud požádala o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení zástupce z řad advokátů.

Usnesením ze dne 30. 9. 2011, č. j. 22 A 80/2011 - 16, krajský soud osvobodil stěžovatelku od soudních poplatků a zároveň jí ustanovil zástupce advokátku JUDr. Romana Bártu.

Podáním ze dne 25. 11. 2011 doplnil ustanovený zástupce jménem stěžovatelky výše zmíněnou kasační stížnost o konkrétní důvody. V doplnění kasační stížnosti stěžovatelka brojí proti postupu soudu, který si v dané věci neobstaral ani žalobou napadené rozhodnutí

ani vyjádření žalované. Tento postup nalezl svůj odraz v odůvodnění kasační stížností napadeného usnesení, které je naprosto obecné a zcela nekonkrétní. Napadené usnesení tak nesplňuje požadavky řádného a vyčerpávajícího odůvodnění, přičemž z celé řady rozhodnutí Ústavního soudu vyplývá, že z hlediska stanoveného postupu je požadavek na řádné zdůvodnění jednou ze základních podmínek ústavně souladného rozhodnutí.

Z věcného hlediska je namítáno, že dle ust. § 23 odst. 1 zákona č. 169/1999 Sb. o výkonu trestu odnětí svobody, má odsouzený právo nakupovat v prodejně věznice potraviny a další věci s tím, že nákup uskutečňuje zpravdila formou bezhotovostní platby. Podle ust. § 25 odst. 1 pokud byly odsouzenému zaslány do věznice peníze, převedou se na jeho účet zřízený a vedený věznicí a odsouzený se o tom vyrozumí. Dle ust. § 25 odst. 2 může k nákupu odsouzený použít též peníze, které mu byly do věznice zaslány. V popsaných souvislostech je zřejmé, že stěžovatelka mohla být skutečně výrazně zkrácena na svých právech, když je bez svého finančního účtu během svého umístění ve Věznici Pankrác nemohla realizovat.

Napadené usnesení je tedy nepřezkoumatelné a na základě uvedených skutečností lze mít o jeho věcné správnosti důvodné pochybnosti. Proto jej navrhuje stěžovatelka zrušit a věc vrátit krajskému soudu v Ostravě k dalšímu řízení.

Žalovaná ve sdělení ke kasační stížnosti ze dne 27. 4. 2012 uvádí, že v posuzované věci nebyl vydán individuální správní akt. V příloze žalovaná zaslala vyjádření ekonomického oddělení Věznice Opava ze dne 18. 4. 2012 z něhož vyplývá, že v předmětné věci nebylo vydáno žádné rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozhodnutí krajského soudu v rozsahu vymezeném v § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. a shledal kasační stížnost důvodnou jak z hlediska uplatněných stižních námitek, tedy z důvodů stěžovatelkou tvrzené nepřezkoumatelnosti napadeného usnesení pro nedostatek důvodů, tak shledal nad rámec kasačních námitek, 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.

Další náležitosti podání – nad rámec „minimálních“ náležitostí – však jsou pro žalobu proti rozhodnutí správního orgánu stanoveny v § 71 s. ř. s. V § 37 odst. 5 větě první s. ř. s. se hovoří o odstraňování „vad podání“, nikoli o odstraňování vad podání podle § 37 odst. 3 s. ř. s. Z této skutečnosti a především ze systematického zařazení ustanovení o opravě a odstraňování vad podání do § 37 odst. 5 s. ř. s., který je součástí obecných

ustanovení o řízení ve správním soudnictví, nutno nepochybně usuzovat, že i nesplnění zvláštních náležitostí podání předepsaných pro jednotlivé typy řízení musí vést za splnění podmínek § 37 odst. 5 s. ř. s. k odmítnutí podání, a tedy ke skončení soudního řízení o věci (obdobný závěr viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2004, č. j. 4 Ads 37/2004 - 42, dostupný na www.nssoud.cz). Dle § 71 odst. 1 s. ř. s. musí žaloba kromě obecných náležitostí podání (§ 37 odst. 2 a 3) mimo jiné obsahovat označení napadeného rozhodnutí a den jeho doručení nebo jiného oznámení žalobci, návrh výroku rozsudku. Dle § 71 odst. 2 s. ř. s. žalobce k žalobě připojí jeden opis napadeného rozhodnutí.

Stěžovatelka se v projednávané věci podáním ze dne 9. 5. 2011, označeným jako „Správní žaloba proti rozhodnutí ekonomického oddělení Věznice Opava nevyhovět žádosti žalobkyně odeslat finanční účet“, domáhala přezkumu správního rozhodnutí dle § 65 a násl. s. ř. s. K žalobnímu návrhu stěžovatelka nepřiložila napadené rozhodnutí, v návrhu taktéž absentovaly údaje o jeho doručení stěžovatelce, řádně specifikované žalobní body. 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 a dále si měl vyžádat opis napadeného rozhodnutí. 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. Pokud žalobce potřebnou součinnost neposkytne a žalobou napadené rozhodnutí soudu nepředloží, vyžádá si krajský soud napadené rozhodnutí od žalovaného. Takto však krajský soud nepostupoval a namísto odstraňování vad podání a vyžádání si opisu napadeného rozhodnutí přistoupil rovnou k odmítnutí žaloby. S tímto postupem nelze souhlasit.

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 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, 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, které 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. Konečně krajský soud uvedl, že právě o takový případ se v posuzovaném případě jedná. Tyto závěry krajský soud učinil bez toho, aniž by si žalobou napadené rozhodnutí obstaral, aniž by si vyžádal vyjádření žalované. Rozhodoval tak na základě zcela nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci a rovněž 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 na projednávanou věc. Krajský soud uzavřel, že v daném případě se jedná o výsledek činnosti správního orgánu, který není rozhodnutím dle § 65 s. ř. s. Jakými úvahami byl krajský soud při tomto závěru veden, z napadeného usnesení nevyplývá.

Vzhledem k 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 v Ostravě vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 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 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.

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) 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].

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

V Brně dne 5. října 2012

JUDr. Lenka Matyášová

předsedkyně senátu