

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.,** zastoupené Mgr. Jiřím Dudou, advokátem se sídlem Veleslavínova 8, 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 11. 7. 2011, č. j. 22 A 82/2011 – 12,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

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

III. Odměna a náhrada hotových výdajů advokáta Mgr. Jiřího Dudy se určuje částkou 9694 Kč. Tato částka bude vyplacena 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 ve věci rozhodnutí zástupce oddělení výkonu trestu npr. Mgr. K. B. nepovolit pokračování výuky francouzštiny.

Usnesení krajského soudu napadla žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včasnou kasační stížností; v ní obecně namítá, že usnesení krajského soudu, jímž soud odmítl její žalobu proti rozhodnutí žalované, je nezákonné ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., neboť žalobou napadené rozhodnutí je přezkoumatelné ve správním soudnictví; v doplnění kasační stížnosti prostřednictvím jí krajským soudem ustanoveného zástupce dále namítá,

že v případě, kdy představitel správního orgánu rozhodne o tom, zda žalobkyně smí nebo nesmí něco vykonávat, je tento případ zcela podřaditelný pod definici rozhodnutí dle ust. § 65 s. ř. s. a v tomto případě je závazně rozhodnuto o jejích právech a povinnostech. Pokud by tato otázka byla vyhodnocena opačně, nastala by situace, kdy je jakékoliv osobě něco správním orgánem závazně nařízeno a tato nemá k dispozici žádný opravný prostředek, kterým by se domáhala přezkoumání tohoto postupu. Pokud by měl zákonodárce zájem, aby byla kvalitativně rozlišována rozhodnutí správních orgánů při výkonu veřejné moci, jistě by je zákonem definoval či provedl alespoň demonstrativní výčet rozhodnutí, která se za rozhodnutí nepovažují. Z připuštění skutečnosti, že dle ust. § 70 písm. a) s. ř. s. mohou existovat úkony správního orgánu, jež nejsou rozhodnutími, nelze bez dalšího dovozovat, že citované ustanovení vylučuje z přezkumu žalobkyní napadený úkon, jímž byla závazně určena její práva a povinnosti v rámci výkonu trestu odnětí svobody.

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 zástupce vedoucího oddělení výkonu trestu pohovorem dne 10. 3. 2011, odsouzené sdělil, že výuka francouzského jazyka byla na základě její žádosti ukončena dne 4. 3. 2011 a nebude nadále pokračovat; se závěrem byla odsouzená seznámena. V příloze žalovaná zaslala originál žádosti s vyřízením.

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.

Z návrhu, který stěžovatelka v projednávané věci učinila, vyplynulo, že tato začala dne 12. 10. 2010 vyučovat v oddělení ostrahy věznice francouzštinu, za což jí byly přislíbeny kázeňské odměny. Ačkoli výuku řádně vedla až do 1. 3. 2011, nebyla jí udělena ani jedna kázeňská odměna. Oznámila tedy písemně 1. zástupci ředitele věznice, plk. Mgr. J. V., že jelikož nebyly ze strany věznice splněny podmínky, má právo výuku ukončit či pozastavit do doby, než bude sjednána náprava. Dne 3. 3. 2011 byla stěžovatelce udělena kázeňská odměna – pochvala, čímž dle stěžovatelky věznice pouze částečně dostála svému závazku. Dle vyjádření stěžovatelky studentky i nadále měly zájem o výuku, oznámila proto dne 4. 3. 2011 písemně k rukám 1. zástupce ředitele věznice, že souhlasí s tím, aby výuka nadále pokračovala, npr. K. B., jemuž byla její žádost předána, rozhodl, že výuka

nadále pokračovat nebude, neboť tato byla údajně ukončena na základě žádosti odsouzené. Stěžovatelka tvrdí, že takovou žádost nikdy nepodala, pouze odmítla pokračovat ve výuce bez odměny, na kterou měla nárok.

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 byla ukončena výuka francouzštiny, kterou ve věznici vedla.

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. Právo na to, aby stěžovatelka mohla ve věznici vést výuku cizího jazyka z žádného ustanovení citovaného zákona však stěžovatelce nevyplývá. V ust. § 33 cit. zákona je odsouzenému garantována pouze odměna podle vykonané práce, dle ust. § 45 cit. zákona jestliže odsouzený svým chováním a jednáním nebo příkladným činem projevuje odpovědný přístup k plnění stanovených povinností a spolupracuje při naplňování účelu výkonu trestu, lze mu udělit odměnu; z uvedeného je zřejmé, že se zde nejedná o zákonem garantovaný nárok, nicméně stěžovatelce byla kázeňská odměna udělena. Stěžovatelka však nebrojí proti uvedenému, ale nesouhlasí s rozhodnutím žalované o tom, že již nadále nebude pokračováno ve výuce cizího jazyka. V této souvislosti je přitom zcela irelevantní z jakého důvodu tak žalovaná rozhodla, zda na

základě vlastního uvážení nebo na základě žádosti stěžovatelky o tom, že již nebude ve výuce pokračovat.

Nejvyšší správní soud proto považuje za nutné rozlišovat, při posuzování jednotlivých věcí stěžovatelky, o nichž je vedeno 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 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 nemohla přicházet s přihlédnutím k výše uvedené absenci garance zákonného práva, kterého se stěžovatelka domáhá (aby bylo pokračováno ve výuce cizího jazyka), 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.“*.

Podle ust. § 34 zákona o výkonu trestu odnětí svobody odsouzeným, u nichž jsou pro to předpoklady, se obvykle umožní, aby získali vzdělání na základní nebo i střední škole, anebo se zúčastnili dalších forem vzdělávání, které jim umožní získat a zvyšovat si svoji pracovní kvalifikaci. Odsouzení zařazení do denní formy studia jsou pro účely tohoto zákona posuzováni jako odsouzení zařazení do práce.

V projednávané věci nelze v rozhodnutí žalované o tom, že již nadále nebude ve věznici pokračováno ve výuce francouzštiny, kterou stěžovatelka vedla, 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 celkové částce 7200 Kč [tři 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 tři režijní paušály po 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu]. Dále soud přiznal advokátovi částku 478 Kč na základě § 13 odst. 1 advokátního tarifu jako náhradu na cestovní výdaje za jízdné z Opavy do Ostravy a zpět uskutečněné dne 4. 11. 2011 osobním vozidlem Volvo, a dále náhradu ve výši 400 Kč za promeškaný čas v souvislosti s nahlížením do spisu. Protože ustanovený advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se tento nárok vůči státu o

částku odpovídající dani, kterou je povinnen 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 ust. § 37 a ust. § 47 odst. 3 zákona č. 235/2004 Sb., činí Kč 1615,79 Kč. Celková částka odměny tedy činí 9694 Kč.

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

V Brně dne 20. června 2012

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu