ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Valentové, soudkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudce JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobkyně: **G. M. G.,** zastoupená Mgr. Marianem Babicem, advokátem se sídlem Dolní náměstí 13, 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 24. 6. 2011, č. j. 22 A 44/2011 – 6,

takto:

I. Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 24. 6. 2011, č. j. 22 A 44/2011 – 6, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

II. Odměna a náhrada hotových výdajů advokáta Mgr. Mariana Babice **se určuje** částkou 5760 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

V záhlaví označeným usnesením Krajský soud v Ostravě (dále jen „krajský soud“) odmítl žalobu žalobkyně proti rozhodnutí žalované ze dne 2. 3. 2011 o zamítnutí žádosti o umístění do výstupního oddělení.

Usnesení krajského soudu napadla žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včasnou kasační stížností. V kasační stížnosti ze dne 9. 8. 2011 obecně namítala, že usnesení krajského soudu, jímž odmítl její žalobu proti „faktickému rozhodnutí“ žalované, je nezákonné ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), neboť žalobou napadené rozhodnutí je přezkoumatelné ve správním soudnictví.

K žádosti stěžovatelky krajský soud usnesením ze dne 30. 9. 2011, č. j. 22 A 44/2011 - 22, ustanovil jejím zástupcem Mgr. Mariana Babice, advokáta. Ustanovený zástupce k výzvě soudu kasační stížnost podáním ze dne 3. 11. 2011 doplnil. V doplnění kasační stížnosti setrval na názoru, že napadený akt je rozhodnutím dle § 65 s. ř. s. Zdůraznil, že z čl. 42 odst. 7 vnitřního řádu Věznice Opava vyplývá, že umístění odsouzeného na výstupní oddělení předchází určité formalizované řízení, v rámci kterého se k dané otázce vyjadřuje odborná komise složená ze zaměstnanců věznice, na základě jejího návrhu pak ředitel rozhoduje o umístění odsouzeného a toto rozhodnutí je odsouzenému oznamováno. Vydání takového rozhodnutí znamená zásah do práv odsouzeného a je tedy přezkoumatelné ve správním soudnictví. Odmítnutí žaloby by bylo nesprávné i v případě, že by předmětné rozhodnutí ředitele věznice nebylo rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. V takovém případě by se totiž jednalo o zásah správního orgánu, který není rozhodnutím, ale soudnímu přezkumu podléhá v řízení dle § 82 s. ř. s. Je sice pravdou, že se stěžovatelka ochrany před nezákonným zásahem výslovně nedomáhala, a však i za takovéto situace bylo povinností krajského soudu žalobu posoudit podle jejího obsahu. Po stěžovatelce nelze spravedlivě požadovat, aby bez právního zástupce sama dovedla správně posoudit charakter napadeného úkonu. Nesprávný je i výrok II. napadeného usnesení. Krajský soud si nevyžádal bližší informace o napadeném rozhodnutí, a přesto konstatoval zjevnou bezúspěšnost žaloby a stěžovatelce neustanovil pro řízení před krajským soudem zástupce.

Žalovaná se ke kasační stížnosti ve stanované lhůtě nevyjádřila. K výzvě Nejvyššího správního soudu dne 5. 3. 2012 sdělila, že v posuzované věci nebyl vydán žádný správní akt. Odborná komise projednala návrh žalobkyně se stanoviskem, že zařazení nedoporučuje. Ředitel stanovisko akceptoval a zařazení do výstupního oddělení neschválil.

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 výsledku činnosti 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, když 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.

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

V doplnění kasační stížnosti stěžovatelka namítá, že krajský soud měl podle obsahu žaloby uvážit, zda stěžovatelka brojí žalobou proti rozhodnutí dle § 65 s. ř. s., či zda se domáhá ochrany před nezákonným zásahem dle § 82 s. ř. s.

Námitka stěžovatelky je důvodná.

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.

Ze soudního spisu vyplývá, že dne 9. 3. 2011 byl krajskému soudu doručen návrh stěžovatelky ze dne 4. 3. 2011, označený jako „*Správní žaloba proti rozhodnutí ředitele věznice, plk. Mgr. Ivo Turoka ze dne 2.3.201, jímž zamítl žádost žalobkyně týkající se umístění ve výstupním oddělení*“. Ve svém podání stěžovatelka uvedla, že dne 21. 2. 2011 podala žádost o umístění ve výstupním oddělení, přičemž tuto ředitel žalované dne 2. 3. 2011 zamítl. Ačkoli podmínky pro umístění ve výstupním oddělení splňuje, jsou na oddělení umísťovány odsouzené, které to ani v nejmenším nepotřebují. Dále stěžovatelka konstatovala, že proti rozhodnutí správního orgánu je osoba, jíž se takové rozhodnutí dotýká, oprávněna podat žalobu podle § 65 s. ř. s. Konečně též avizovala, že svou žalobu dále doplní prostřednictvím svého zástupce a současně 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. Formulace žalobních námitek naopak nasvědčovala tomu, že žaloba je ve své podstatě namířena proti postupu žalované, kdy nebylo vyhověno žádosti stěžovatelky umístit tuto do výstupního oddělení. 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. Zdejší soud setrvale judikuje, že v případech, kdy krajskému soudu vzniknou důvodné pochybnosti o

tom, proti jakému rozhodnutí žaloba směřuje, je povinen 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 vyložil pouze s ohledem na jeho označení, tedy jako žalobu proti rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Následně krajský 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 stěžovatelka domáhá, resp. aby vymezil předmět řízení. Jak již zdejší soud nastínil výše, byla žaloba stěžovatelky v posuzovaném případě 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.

K otázce podřazení návrhu na zahájení řízení pod konkrétní typ řízení dle soudního řádu správního se Nejvyšší správní soud vyjádřil již v rozsudku ze dne 19. 10. 2006, č. j. 6 Aps 2/2005 - 60, dostupném na www.nssoud.cz, v němž dospěl k závěru, že ve správním soudnictví není navrhovatel povinen výslovně určit, dle jakého ustanovení či dílu soudního řádu správního bude soud jeho návrh posuzovat, ani soud není tímto případným označením vázán. Dle § 2 odst. 1 s. ř. s. totiž soudy ve správním soudnictví poskytují ochranu veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným tímto zákonem za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem. Z tohoto ustanovení je zřejmé, že způsob poskytnutí ochrany (tj. volbu příslušného typu řízení v rámci hlavy druhé části třetí s. ř. s.) je stanoven zákonem, pouze jím je soud vázán, nikoli označením tohoto typu v žalobě.

V rozsudku ze dne 9. 7. 2009, č. j. 7 Aps 2/2009 - 197, dostupném na www.nssoud.cz, Nejvyšší správní soud dále zdůraznil, že pro účely určení žalobního typu je třeba žalobu posuzovat podle jejího obsahu, přičemž pro soud je závazný petit žaloby. Obdobný závěr Nejvyšší správní soud učinil již dříve v rozsudku ze dne 24. 6. 2004, č. j. 2 Ans 1/2004 - 64, publikovaném pod č. 670/2005 Sb. NSS, v němž uvedl, že „*soud rozhoduje o návrhu, jaký žalobce učiní, a ten je dán petitem a jemu odpovídající věcnou argumentací*“.

Z uvedené judikatury zdejšího soudu ovšem také vyplývá, že pokud by byl mezi obsahem žaloby a navrženým petitem rozpor, případně pokud by žaloba žádný petit neobsahovala, bylo by třeba takovou vadu nejprve odstranit postupem dle § 37 odst. 5 s. ř. s. Není-li postaveno najisto, čeho se žalobce žalobou domáhá, a soud přesto ve věci rozhodne, zatíží tím své řízení vadou, která může mít vliv na zákonnost rozhodnutí (viz cit. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 7. 2009, č. j. 7 Aps 2/2009 - 197).

Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že krajský soud byl povinen ujasnit si přípustnost žaloby a další podmínky řízení v souladu s obsahem žaloby; nebyl přitom vázán označením žaloby. Jinými slovy, krajský soud měl stěžovatelku vyzvat, aby odstranila zmiňované vady žaloby a upřesnila, čeho se touto žalobou domáhá. Teprve pokud by stěžovatelka na výzvu soudu podle § 37 odst. 5 s. ř. s. neupřesnila a nedoplnila

své podání, byl by krajský soud povinen zkoumat, zda lze v řízení o podání stěžovatelky i přes tuto skutečnost pokračovat, a pokud by to možné nebylo, byl by povinen podání podle § 37 odst. 5 s. ř. s. odmítnout (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 2. 2010, č. j. 1 As 78/2009 - 76, dostupný na www.nssoud.cz).

Krajský soud výše uvedeným způsobem nepostupoval a tím zatížil své řízení vadou, která mohla mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

Důvodná je taktéž námitka stěžovatelky vytýkající krajskému soudu postup, kdy žalobu jako zjevně neúspěšnou odmítl a neustanovil stěžovatelce k jejímu návrhu zástupce.

Jak již bylo výše uvedeno, stěžovatelka ve své žalobě spolu s návrhem na zahájení řízení krajskému soudu adresovala také návrh, aby ji 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 šlo o žalobu zjevně neúspěšnou. Krajský soud zde totiž vycházel ze závěrů, na základě kterých předmětnou žalobu stěžovatelky odmítl. Tyto závěry krajský soud učinil bez toho, aniž by si žalobou napadené rozhodnutí obstaral. 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.

Jak již bylo výše uvedeno, krajský soud byl povinen nejprve dle obsahu žalobu posoudit, proti jakému úkonu správního orgánu stěžovatelka brojí, zda se domáhá přezkumu rozhodnutí dle § 65 s. ř. s., či zda brojí proti nezákonnému zásahu dle § 82 s. ř. s., následně poté měl zvážit její důvodnost.

Dle § 41 odst. 4 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody se v rámci programu zacházení pro odsouzeného nejméně 3 měsíce před propuštěním vytvářejí podmínky pro jeho samostatný způsob života. Dle § 74 odst. 1 citovaného zákona se ve věznicích zřizují výstupní oddělení, do nichž se přiměřenou dobu před očekávaným skončením výkonu trestu zpravidla umísťují odsouzení, kterým byl uložen trest na dobu delší než 3 roky, a odsouzení, jimž je třeba pomáhat při vytváření příznivých podmínek pro samostatný způsob života. Programy zacházení s odsouzenými zařazenými do výstupního oddělení jsou zaměřeny na jejich přípravu pro samostatný způsob života (odst. 2). Dle § 12 vyhlášky č. 345/1999 Sb. odsouzené do výstupního oddělení umísťuje

zpravidla šest měsíců před očekávaným skončením výkonu trestu ředitel věznice na návrh odborných zaměstnanců (§ 8 odst. 1).

Krajský soud z výše uvedených ustanovení dovodil, že rozhodnutí o umístění do výstupního zařízení není rozhodnutím dle § 65 s. ř. s., neboť je součástí programu zacházení, přitom zdůraznil, že na umístění v tomto oddělení nemá stěžovatelka právní nárok. Zda se mohlo v případě postupu žalované s ohledem na konkrétní výtky vznesené stěžovatelkou v žalobě jednat o nezákonný zásah, krajský soud neposoudil.

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. Odměna a hotové výdaje ustanoveného advokáta sice 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], celkem tedy 4800 Kč. Protože ustanovený advokát je plátcem daně z přidané hodnoty (dále jen „daň“), zvyšuje se tento nárok vůči státu o částku odpovídající dani, kterou je tato osoba povinna z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést. Částka daně, vypočtená dle ust. § 37 a ust. § 47 odst. 3 zákona č. 235/2004 Sb., činí 960 Kč. Celková částka odměny tedy činí 5760 Kč.

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

V Brně dne 31. července 2012

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu