

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 JUDr. Václavem Stříbným, advokátem se sídlem v Opavě, Ostrožná 40, 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 74/2011 - 5,

takto:

Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 11. 7. 2011, č. j. 22 A 74/2011 - 5, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

## 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 ředitele Věznice, plk. Mgr. Ivo Turoka, zamítnout stížnost žalobkyně na vychovatele Mgr. I. S., č. j. VS 10/2011-32/St/102.*“

Ve svém podání žalobkyně dále uvedla, že dne 2. 3. 2011 podala na postup a chování vychovatele Mgr. I. S. stížnost. Tento přinutil žalobkyni podepsat převzetí korespondence, avšak tuto vydal až za několik hodin. Ředitel žalované shledal stížnost nedůvodnou a zamítl ji. Dále žalobkyně konstatovala, že proti rozhodnutí správního orgánu je osoba, jíž se takové rozhodnutí dotýká, oprávněna podat žalobu podle § 65 s. ř. s. Konečně žalobkyně avizovala, že svou žalobu dále doplní prostřednictvím svého zástupce a požádala o osvobození od soudních poplatků a ustanovení 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. V kasační stížnosti obecně namítala, že usnesení krajského soudu, jímž 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. Stěžovatelka kasační stížnost dne 12. 10. 2011 prostřednictvím Českou advokátní komorou určeného advokáta JUDr. Václava Stříbrného doplnila. V doplnění namítala, že si krajský soud v projednávané věci neobstaral ani žalobou napadené rozhodnutí, ani vyjádření k žalobě. V konkrétní rovině se napadeným rozhodnutím krajský soud tedy vůbec nezabýval. Stěžovatelka odkázala na § 17 odst. 1 zákona o výkonu trestu č. 169/1999 Sb., a § 24 odst. 3 vyhlášky č. 345/1999 Sb., řádu výkonu trestu odnětí svobody. Stížností napadený postup vychovatele není dle stěžovatelky s výše odkazovanými ustanoveními v souladu. Stěžovatelka uzavřela, že považuje napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a navrhuje jej zrušit.

Žalovaná se ke kasační stížnosti ve stanované lhůtě nevyjádřila. K výzvě Nejvyššího správního soudu uvedla, že v posuzované věci nebyl vydán žádný správní akt. Předmětná problematika byla šetřena ve stížnosti č. j. VS 10/2001-32/St/102, kterou žalovaná v originále zdejšímu soudu předložila.

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, dostupný na www.nssoud.cz). 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) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „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 napadené rozhodnutí krajského soudu v rozsahu vymezeném v § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. a shledal kasační stížnost důvodnou jak z hlediska uplatněných stížních námitek, tedy z důvodů stěžovatelkou tvrzené nepřezkoumatelnosti napadeného usnesení pro nedostatek důvodů, tak nad rámec kasačních námitek, protože 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 § 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 s. ř. s.) 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 12. 5. 2011, označeným jako „*Správní žaloba proti rozhodnutí ředitele Věznice, plk. Mgr. Ivo Turoka, zamítnout stížnost*

*žalobkyně na vychovatele Mgr. I. S., č. j. VS 10/2011-32/St/102*“ 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, datum vydání rozhodnutí i 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 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, 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, aby 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.

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. Ačkoliv v daném případě stěžovatelka napadené rozhodnutí označila jednacím číslem a datem vydání, tedy šlo o případ, kdy výsledkem činnosti správního orgánu byl určitý formalizovaný písemný akt, krajský soud konstatoval, že se jednalo o jiný faktický úkon či výsledek činnosti správního orgánu, který rozhodnutím dle § 65 s. ř. s. není. Jakými úvahami byl krajský soud při tomto závěru veden, z napadeného usnesení nevyplývá.

Nejvyšší správní soud tak s ohledem na shora uvedené uzavírá, že z přezkoumávaného usnesení není zřejmé, proč krajský soud dospěl k závěru, že napadený výsledek činnosti žalované není rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s., resp. proč má za to, že žalobou napadené rozhodnutí je třeba považovat za faktický pokyn či donucení správního orgánu a další výsledek činnosti orgánů veřejné moci. Lze tak přisvědčit stěžovatelce, že napadené rozhodnutí krajského soudu je ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. nepřezkoumatelné.

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.).

Krajský soud v novém řízení nejprve odstraní vady žaloby a následně posoudí, zda napadený akt správního orgánu „vyřízení stížnosti č. j. VS 10/2001-32/St/102“ naplňuje definici rozhodnutí dle § 65 s. ř. s, resp. zda existuje veřejné subjektivní právo stěžovatelky, jež by mohlo být tímto aktem zasaženo.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne Krajský soud v Ostravě v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 30. července 2012

JUDr. Ludmila Valentová
předsedkyně senátu