

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové, Ph.D. a soudců JUDr. Jakuba Camrdy, Ph.D. a JUDr. Ludmily Valentové v právní věci žalobkyně: **G. M. G.,** zastoupené JUDr. Milanem Schwarzem, advokátem se sídlem Mánesova 6, Bruntál, 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 162/2011 - 4,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

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

III. Odměna a náhrada hotových výdajů advokáta JUDr. Milana Schwarze se určuje částkou 8574 Kč. Tato částka bude vyplacena k rukám advokáta 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 (dále „stěžovatelka“) ve věci žaloby proti rozhodnutí ekonomického oddělení žalované neuhradit za stěžovatelku sociální a zdravotní pojištění za měsíc květen 2011.

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; proto žalobu podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl jako nepřípustnou, neboť se stěžovatelka domáhala přezkoumání jiného výsledku činnosti orgánu veřejné moci, který není rozhodnutím ve smyslu legislativní zkratky uvedené v ust. § 65 odst. 1 s. ř. s. a je ze soudního přezkoumání podle ust. § 68 písm. e) s. ř. s. ve spojení s ust. § 70 písm. a) s. ř. s. vyloučen. Krajský soud uvedl, že z žaloby je zjevné, že mezi stěžovatelkou a žalovanou vznikl spor o tom, zda stěžovatelka byla v měsíci květnu 2011 účastna sociálního a zdravotního pojištění a v tomto případě je na stěžovatelce, aby se obrátila na orgány příslušné rozhodnout o tomto sporu, tzn. na příslušnou okresní správu sociálního zabezpečení a na příslušnou zdravotní pojišťovnu.

Usnesení krajského soudu napadla stěžovatelka včasnou kasační stížností; v ní obecně namítá, že rozhodnutí krajského soudu je nezákonné, nesouhlasí s odůvodněním soudu a uvádí, že se jedná o rozhodnutí správního orgánu a akt správním soudem přezkoumatelný. Výše popsaným způsobem zkrátil správní soud stěžovatelku na jejích subjektivních právech, zejména na právu na spravedlivý proces.

V podání ze dne 18. 8. 2011 stěžovatelka zároveň navrhla, aby ji soud osvobodil od soudních poplatků a aby jí ustanovil zástupce z řad advokátů.

Krajský soud stěžovatelce k její žádosti usnesením ze dne 30. 9. 2011, č. j. 22 A 162/2011 - 17, ustanovil zástupcem JUDr. Milana Schwarze, advokáta. Ten následně podáním ze dne 21. 11. 2011 kasační stížnost doplnil a uvedl, že postupem žalované byla dle jeho názoru dotčena práva stěžovatelky, zejména právo na spravedlivý proces; rozhodnutí o zkrácení resp. neodvedení dávek nemocenského a sociálního pojištění je nutno podřadit pod ust. § 65 s. ř. s. Stěžovatelka ve svém podání napadá konkrétní správní rozhodnutí jiného orgánu (žalované v tomto sporu), který podle zákona č. 169/1999 Sb., vykonával vůči odsouzené úkony ve správním řízení a svým rozhodnutím, které bylo předmětem sporu, poškodil její oprávněné zájmy. Uvádí, že v obdobné věci Krajský soud v Ostravě rozhodl (sp. zn. 18 Ad 63/2011) a věc neodmítl.

Vzhledem k uvedeným skutečnostem ustanovený zástupce žalobkyně navrhl, aby Nejvyšší správní soud usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaná se ke kasační stížnosti ve stanované lhůtě nevyjádřila. K výzvě Nejvyššího správního soudu uvedla, že v posuzované věci nebyl vydán žádný správní akt, v příloze zaslala originál vyjádření ekonomického oddělení Věznice Opava ze dne 18. 4. 2012.

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.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Ve správním soudnictví poskytují soudy ochranu veřejným subjektivným právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen s. ř. s.) a za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem a rozhodují v dalších věcech, v nichž tak stanoví tento zákon (§ 2 zákona s. ř. s.). Rozhodují o žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy orgánem moci výkonné, orgánem územního samosprávného celku, jakož i fyzickou nebo právnickou osobou nebo jiným orgánem, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy (§ 4 odst. 1 písm. a/ s. ř. s.).

V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu má žalobní legitimaci ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti; v tom případě se může žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak (§ 65 odst. 1 s. ř. s.).

Ze soudního přezkoumání jsou však vyloučeny úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutími (§ 70 písm. a/ s. ř. s.), tedy rozhodnutími ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., protože se jimi nezakládají, nemění, neruší ani závazně neurčují subjektivní veřejná práva nebo povinnosti.

Takovým rozhodnutím podle Nejvyššího správního soudu (shodně s názorem Krajského soudu v Ostravě) nemůže být jiný výsledek činnosti orgánu veřejné moci za situace, kdy k vydání rozhodnutí správním orgánem vůbec nedošlo. Jak totiž vyplývá z obsahu žaloby, domáhala se stěžovatelka řešení sporu správním soudem o tom, zda v měsíci květnu roku 2011, byla účastna sociálního a zdravotního pojištění, či nikoli a zda tedy žalovaná byla povinna za stěžovatelku zaplatit resp. odvést předmětné pojistné.

Jak správně uvedl krajský soud, dle ust. § 84 odst. 1 zákona č. 187/2006 Sb., plní okresní správy sociálního zabezpečení při provádění pojištění zaměstnaných osob a osob samostatně výdělečně činných úkoly stanovené tímto zákonem orgánu sociálního pojištění, pokud nejde o úkoly, které při tomto provádění plní Česká správa sociálního zabezpečení.

Okresní správy sociálního zabezpečení jsou tedy prvostupňovým orgánem a v rozsahu ust. § 84 odst. 2 písm. a) bod. 1 a písm. i), tj. rozhodují o vzniku, trvání a zániku pojištění a kontrolují plnění povinností zaměstnavatelů a dalších právnických a fyzických osob uložených jim tímto zákonem. O placení pojistného na veřejné zdravotní pojištění potom rozhodují ve sporných případech zdravotní pojišťovny (§ 53 zák. č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění).

Měla-li stěžovatelka pochybnosti o svém účastenství na zdravotním a sociálním pojištění a o tom, zda bylo ze strany žalované třeba zaplatit za stěžovatelku předmětné pojistné za dotčené období, bylo nutné, aby se stěžovatelka nejprve obrátila na orgány příslušné k rozhodování o těchto sporech. Vzhledem k tomu, že žalovaná oprávněním rozhodovat o těchto sporech, ve světle výše cit. zákonů nedisponovala, nebyla příslušná, tedy ani nemohla být povinna vydat v těchto věcech rozhodnutí. Z tohoto důvodu se pak nemohla ani stěžovatelka domáhat soudního přezkumu v tom případě, kdy žádné správní rozhodnutí nebylo vydáno.

Pokud tedy krajský soud žalobu proti neuhrazení sociálního a zdravotního pojištění žalovanou za stěžovatelku v měsíci květnu 2011 odmítl, postupoval správně, neboť žaloba směřovala proti jinému výsledku činnosti orgánu veřejné moci, které není rozhodnutím ve smyslu legislativní zkratky uvedené v ust. § 65 odst. 1 s. ř. s. Postup žalované v daném případě nikterak neupravoval veřejná subjektivní stěžovatelky, tj. nezakládal je, neměnil, nedeklaroval ani nerušil, a proto není rozhodnutím ve smyslu § 65 a § 70 písm. a) s. ř. s. a žaloba proti němu je tedy dle § 68 písm. e) téhož zákona nepřípustná.

K námitce stěžovatelky, že v obdobné věci vydané Krajským soudem v Ostravě pod sp. zn. 18 Ad 63/2011 k odmítnutí podání nedošlo, Nejvyšší správní uvádí, že toto tvrzení je nepravdivé. Jak zdejší soud ověřil, jednalo se o žalobu ve věci rozhodnutí o dávce nemocenského pojištění. Krajský soud o uvedené věci rozhodl usnesením ze dne 27. 1. 2012 č. j. 18Ad 63/2011 - 36 a žalobu odmítl pro nedostatek podmínek řízení z důvodu neexistence rozhodnutí ve smyslu ust. § 65 s. ř. s.

Jakkoli krajský soud odůvodnil své rozhodnutí poměrně stručně, vyplývá z něj, proč nepovažoval rozhodnutí žalované za rozhodnutí dle § 65 s. ř. s., neboť, jak uvedl, napadený výsledek činnosti žalované není výsledkem rozhodování o právu či povinnosti stěžovatelky jako odsouzené v oblasti veřejné správy a uvedený úkon tak nelze považovat za rozhodnutí dle § 65 s. ř. s., neboť jím nebyly žalobkyni založeny, měněny, rušeny nebo závazně určeny její práva a povinnosti.

Nejvyšší správní soud s přihlédnutím k výše uvedenému se se závěrem krajského soudu ztotožňuje a nad rámec uvedeného 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.

V projednávané věci nelze nalézt žádný z definičních znaků rozhodnutí ve smyslu ust. § 65 s. ř. s., (ale ani např. znaky žaloby zásahové). Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, proto ji dle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaná měla ve věci úspěch, příslušelo by jí tedy právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, tyto jí však nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly.

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 za 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]. Dále soud přiznal advokátovi částky 1008 a 537,60 Kč na základě § 13 odst. 1 advokátního tarifu jako náhrady na cestovní výdaje za jízdné z Bruntálu do Ostravy a zpět uskutečněné dne 27. 10. 2011 a z Bruntálu do Opavy uskutečněné dne 3. 11. 2011 osobním vozidlem BMW, reg. zn. X, na vzdálenost 150 km a 80 km, a dále náhrady ve výši 600 Kč a 200 Kč za promeškaný čas v souvislosti s nahlížením do spisu dne 27. 10. 2011 a s jednáním s klientkou dne 3. 11. 2011.

Zástupci stěžovatelky se tedy přiznává odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů v celkové výši 7145,60. Protože ustanovený advokát je plátcem daně z přidané hodnoty (dále jen „daň"), zvyšuje se tento nárok vůči státu o částku odpovídající dani, kterou je povinen 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 1429,10 Kč. Celková částka odměny tedy činí 8574 Kč.

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

V Brně dne 27. července 2012

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu