

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 JUDr. Luďkem Zakopalem, advokátem se sídlem Krnovská 1397/47, 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 11. 7. 2011, č. j. 22 A 165/2011 – 4,

takto:

I. Návrh žalobkyně na zrušení ustanovení zástupce JUDr. Luďka Zakopala a na ustanovení nového zástupce **se zamítá.**

II. Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 11. 7. 2011, č. j. 22 A 165/2011 - 4, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

III. Odměna a náhrada hotových výdajů advokáta JUDr. Luďka Zakopala **se určuje** částkou 6997 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 zástupce oddělení výkonu trestu nezabývat se podnětem žalobkyně k provedení zabezpečovacích opatření.

Usnesení krajského soudu napadla žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včasnou kasační stížností; v ní stěžovatelka 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. K žádosti stěžovatelky krajský soud usnesením ze dne 30. 9. 2011, č. j. 22 A 165/2011 - 17, ustanovil jejím zástupcem JUDr. Luďka Zakopala, advokáta.

Žalovaná k výzvě Nejvyššího správního soudu uvedla, že v posuzované věci nebyl vydán žádný správní akt. Předmětnou problematiku (aniž by však bylo specifikováno konkrétně) řešil zástupce vedoucího oddělení výkonu trestu pohovorem a odsouzené sdělil, že všechny vztahové situace již byly řešeny pracovníky věznice.

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 kasační stížnost nesměřuje proti meritornímu rozhodnutí, nepřísluší Nejvyššímu správnímu soudu zabývat se věcí samou, tj. otázkou zákonnosti žalobou napadeného výsledku činnosti žalované. Předmětem posouzení Nejvyššího správního soudu v daném řízení je tedy 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 tato 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 předloženého spisového materiálu dále vyplynulo, že dne 9. 12. 2011 bylo krajskému soudu doručeno podání, ve kterém stěžovatelka žádá soud, aby ustanoveného advokáta zprostil povinnosti ji v dané věci zastupovat. Jako důvod své žádosti stěžovatelka uvedla, že ustanovený zástupce ji ve věznici nenavštívil ani ji jinak nekontaktoval. Doplnění kasační stížnosti k rukám stěžovatelky nezaslal. Při posouzení předmětných návrhů Nejvyšší správní soud vycházel ze zákonných podmínek pro ustanovení zástupce soudem, tak jak jsou stanoveny v § 35 odst. 8 s. ř. s. Přitom soud na jedné straně vážil zájem stěžovatelky na tom, aby jí byl pro dané řízení ustanoven nový zástupce z řad advokátů, na druhé straně pak soud zohlednil náklady, které by státu v důsledku zastoupení stěžovatelky takto nově ustanoveným advokátem vznikly.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že v daném případě nejsou dány důvody pro zrušení ustanovení JUDr. Zakopala zástupcem stěžovatelky a pro ustanovení nového zástupce z řad advokátů.

K uvedenému závěru Nejvyšší správní soud vedly následující důvody:

Podle § 35 odst. 8 s. ř. s. platí, že *„navrhovateli, u něhož jsou předpoklady, aby byl osvobozen od soudních poplatků, a je-li to nezbytně třeba k ochraně jeho práv, může předseda senátu na návrh ustanovit usnesením zástupce, jímž může být i advokát; hotové výdaje zástupce a odměnu za zastupování osoby uvedené v odstavci 2 platí v takovém případě stát*“.

Z citace uvedeného zákonného ustanovení vyplývá, že účastníku řízení lze ustanovit zástupce tehdy, jestliže jsou kumulativně splněny dvě podmínky, tj. musí jít o účastníka, u něhož jsou dány předpoklady pro osvobození od soudních poplatků a dále musí být ustanovení zástupce soudem v určitém konkrétním případě nezbytné pro ochranu práv takového účastníka.

Stěžovatelka byla od soudních poplatků osvobozena usnesením Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. 9. 2011, stěžovatelce byl zástupce z řad advokátů ustanoven, stěžovatelka tedy je v daném řízení advokátem zastoupena. Ustanovený advokát pak v dané věci jménem stěžovatelky, po doručení usnesení o ustanovení, kasační stížnost doplnil, byť její zdůvodnění je velmi obecné. Nejvyšší správní soud při posouzení potřebnosti právního zastoupení vycházel především z toho, že v daném případě je kasační stížností napadeno rozhodnutí, jímž krajský soud žalobu stěžovatelky odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. V takovém případě je Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti oprávněn toliko zkoumat, zda rozhodnutí krajského soudu a důvody, o které se toto rozhodnutí opírá, jsou v souladu se zákonem. Z obsahu předmětné kasační stížnosti je zřejmé, že je opřena o důvody podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., je projednatelná a lze o ní bez dalšího rozhodnout.

Nejvyšší správní soud tudíž neshledal důvody pro to, aby v daném případě zprostil ustanoveného advokáta povinnosti stěžovatelku zastupovat, a aby stěžovatelce ustanovil nového zástupce z řad advokátů, neboť takový postup není nezbytný k ochraně jejích práv. Zdejší soud naopak zohlednil skutečnost, že navrhovaným postupem by v rozporu se zásadou ekonomie řízení vznikly státu neopodstatněné náklady. Nejvyšší správní soud tedy návrh stěžovatelky na zrušení ustanovení JUDr. Zakopala jejím zástupcem a na ustanovení nového zástupce z řad advokátů zamítl. Stěžovatelka tak zůstává s ohledem na shora uvedené v řízení o kasační stížnosti zastoupena krajským soudem ustanoveným advokátem.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadané usnesení krajského soudu a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Důvodnost přitom Nejvyšší správní soud shledal nad rámec stěžovatelkou uplatněných kasačních námitek.

Nejvyšší správní soud totiž v souladu s § 109 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.), není vázán důvody kasační stížnosti, bylo-li řízení před soudem zmatečné [§ 103 odst. 1 písm. c)] nebo bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné [§ 103 odst. 1 písm. d)], jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné.

Dle ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

V projednávané věci shledal Nejvyšší správní soud napadené usnesení nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, a dále zjistil, 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.

Ze soudního spisu vyplývá, že dne 21. 6. 2011 byl krajskému soudu doručen návrh stěžovatelky ze dne 16. 6. 2011, označený jako „*Správní žaloba proti rozhodnutí zástupce odd. výkonu trestu npor. Mgr. K. B. nezabývat se podnětem žalobkyně*“. Ve svém podání stěžovatelka dále uvedla, že podala dne 23. 5. 2011 podnět k šetření OPaS VV Praha Pankrác, které toto postoupilo Věznici Opava vzhledem k místní příslušnosti. Rozhodnutím ředitele věznice byl podnět předán zástupci vedoucího odd. výkonu trestu npor. B., který dne 8. 6. 2011 rozhodl, že se tímto podnětem nebude zabývat, věc odložil a žádná bezpečnostní opatření provedena nebyla, čímž byla stěžovatelka zkrácena na svých subjektivních právech. Dále stěžovatelka konstatovala, že proti rozhodnutí správního orgánu je osoba, jíž se takové rozhodnutí dotýká, oprávněna podat žalobu podle § 65 s. ř. s. Konečně stěžovatelka avizovala, že svou žalobu dále doplní prostřednictvím svého zástupce. Stěžovatelka 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, tj. neuvedla datum, kdy mělo být „rozhodnutí“ vydáno, v jaké konkrétní věci ani jeho číslo jednací, a dále neuvedla den jeho doručení. Z obsahu žaloby tedy nebylo možné usuzovat na to, zda žalovaná v dané věci vskutku správní rozhodnutí vydala a čeho se mělo týkat. Formulace žalobních námitek naopak nasvědčovala tomu, že žaloba je ve své podstatě namířena proti blíže nespecifikovanému postupu žalované, nikoli proti rozhodnutí. Taktéž petit návrhu chyběl. Žaloba tak vykazovala velmi podstatné 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 postupem 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 ze dne 16. 6. 2011 vyložil pouze s ohledem na jeho označení, tedy jako žalobu proti rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Předmět řízení krajský soud vymezil v záhlaví kasační stížností napadeného rozhodnutí tak, že rozhodl „*o žalobě proti rozhodnutí zástupce oddělení výkonu trestu nezabývat se*

podnětem žalobkyně k provedení zabezpečovacích opatření". 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 vlastně stěžovatelka domáhá, resp. aby řádně vymezil předmět řízení. Jak již zdejší soud nastínil výše, byla žaloba stěžovatelky v posuzovaném případě absolutně 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., či žalobu nečinnostní dle § 79 s. ř. s. Ze samotného přezkoumávaného usnesení pak vyplývá, že krajský soud si byl problematické formulace návrhu na zahájení řízení, resp. rozporu plynoucího z obsahu předmětné žaloby a jejího označení, vědom: krajský soud sice žalobu odmítl, neboť dospěl k závěru, že napadený výsledek činnosti žalované není rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s., zároveň ovšem 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, přičemž krajský soud uvedl, že právě o takový případ se v posuzovaném případě jedná, tedy výslovně připustil, že žaloba stěžovatelky mohla mířit proti faktickému pokynu či donucení správního orgánu.

Vzhledem k vadám podání, daleko za hranicí projednatelnosti, pak není ani zřejmé, jaký úkon měl být vlastně soudnímu přezkumu podroben. Tato skutečnost není seznatelná ani z vyjádření žalované ke kasační stížnosti ani z jiné písemnosti soudního spisu. V souzené věci tedy (při absenci petitu) nebylo zřejmé, čeho se žalobkyně žalobou domáhá; jen stěží lze obecné tvrzení o „neprovedení zabezpečovacích opatření", aniž by bylo jakkoli konkretizováno, jakých a v jaké věci, označit za dostatečně specifikovaný předmět řízení, o jehož povaze a obsahu není pochyb. Pokud za této situace krajský soud rozhodl, aniž by si ujasnil, o čem vlastně rozhoduje, zatížil tím své řízení vadou, která má vliv na zákonnost rozhodnutí (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 7. 2009, č. j. 7 Aps 2/2009 – 197, příst. na www.nssoud.cz).

V projednávané věci stěžovatelka označila svůj návrh jako žalobu proti rozhodnutí správního orgánu, přičemž z velmi strohého obsahu lze dovozovat, že stěžovatelka brojí proti nikterak nespecifikovanému (patrně faktickému) úkonu žalované. K tomu přistupuje vada podání spočívající v tom, že předmětná žaloba neobsahuje petit, jenž představuje nutnou náležitost jak žaloby proti rozhodnutí [viz § 71 odst. 1 písm. f) s. ř. s.], tak i žaloby proti nezákonnému zásahu [viz § 84 odst. 3 písm. d) s. ř. s.]. V každém případě se ovšem jednalo o vadu odstranitelnou, soud tedy nebyl oprávněn vydat rozhodnutí, aniž by se pokusil tyto vady postupem dle § 37 odst. 5 s. ř. s. odstranit.

Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že krajský soud byl povinen ujasnit si přípustnost žaloby, jakož i 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 uvedla 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, by byl 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.].

Nad rámec uvedeného je nutno též konstatovat, 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. 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 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., ačkoliv pouze z obsahu žaloby nemohl v žádném případě dovozovat, o co se v dané věci jedná. Krajský soud však tak učinil bez toho, aniž by si žalobou napadené „rozhodnutí“ obstaral či vyzval žalovanou, aby se k žalobě vyjádřila, přičemž rozhodovací důvody pro závěr o odmítnutí žaloby ve vztahu k žalobou napadenému „rozhodnutí“ v usnesení zcela absentují. Krajský soud v odůvodnění setrval na obecném odůvodnění bez potřebné specifikace projednávané věci.

Vzhledem k výše uvedenému Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou a v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. usnesení krajského soudu 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. Ustanovenému zástupci stěžovatelky byla přiznána odměna a náhrada hotových výdajů v částce 4200 Kč [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 částku 631,30 Kč na základě § 13 odst. 1 advokátního tarifu jako náhrady na cestovní výdaje za jízdné z Bruntálu do Opavy a zpět uskutečněné dne 6. 12. 2011 osobním vozidlem OPEL, reg. zn. X, na vzdálenost 107 km, a dále náhradu ve výši 400 Kč za promeškaný čas v souvislosti s návštěvou odsouzené.

Zástupkyni stěžovatelky se tedy přiznává odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů v celkové výši 5831,30 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 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 1166,26 Kč. Celková částka odměny tedy činí 6997 Kč.

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

V Brně dne 10. října 2012

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu