

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě, složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců JUDr. Jana Vyklického a Mgr. Davida Hipšra, v právní věci žalobkyně: **G. M. G.,** zastoupené Mgr. Petrem Vlachem, advokátem se sídlem náměstí Republiky 2, Plzeň, proti žalované: **vedoucí správního oddělení Věznice Plzeň**, se sídlem na adrese Vězeňská služba ČR, P. O. BOX 335, Klatovská 202, Plzeň, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 1. 2011, čj. 30 A 39/2010 – 37,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobkyně **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalované **se** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

IV. Zástupci žalobkyně Mgr. Petru Vlachovi **se přiznává** náhrada nákladů řízení ve výši 2400 Kč, splatná do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

Odůvodnění:

[1] Žalobkyně písemně požádala dne 8. 6. 2010 správu věznice Plzeň-Bory o pořízení fotokopií svých osobních dokladů. Věznice reagovala sdělením, že má upřesnit důvod žádosti. Dne 9. 6. 2010 zaslala žalobkyně písemnou žádost *„o vydání občanského průkazu za účelem jeho odeslání nebo osobního předání obhájci, neboť ho tento potřebuje za účelem provedení právního úkonu pro mou osobu.“* Zároveň sdělila termín vrácení dokladu. Téhož dne, tedy 9. 6. 2010, písemně požádala znovu *„o pořízení fotokopií občanského průkazu, řidičského průkazu a cestovního pasu.“* V téže žádosti uvedla, že není její povinností *„sdělovat*

důvody a Věznice není oprávněna ode mne toto požadovat." Pokud jí nebude vyhověno, bude trvat na tom „*aby tyto byly předány mému obhájci.*" Na tuto žádost žalobkyně obdržela ručně psanou informaci, že se má obrátit na svého vychovatele. Sdělení je datováno 14. 6. 2010 a je opatřeno nečitelným podpisem. Téhož dne, tedy 14. 6. 2010, zaslal ředitel Věznice Plzeň žádost Krajskému soudu v Plzni o sdělení, zda lze vyhovět žádosti žalobkyně o „*pořízení 2 fotokopií občanského průkazu, řidičského průkazu a cestovního pasu a vydání jejího občanského průkazu obhájci*". Z toho, že byla s žádostí odkázána na svého vychovatele, žalobkyně dovozuje, že její žádost byla zamítnuta. S tím žalobkyně nesouhlasí, neboť žalovaná nemá právo její doklady zadržovat. Proto podala ke Krajskému soudu v Plzni žalobu proti „rozhodnutí" žalované ze dne 14. 6. 2010. Jako žalovanou chybně uvedla vedoucí správního oddělení Věznice Plzeň.

[2] Krajský soud v Plzni žalobu odmítl usnesením ze dne 31. 1. 2011, čj. 30 A 39/2010 - 37 podle § 46 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.") po zjištění, že žalovaný nevydal o žádosti žalobkyně žádné rozhodnutí. Chybí tedy jedna ze základních podmínek řízení a tento nedostatek nelze odstranit.

[3] Usnesení krajského soudu napadla žalobkyně (stěžovatelka) včasnou kasační stížností z důvodu dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Namítla, že „*správní rozhodnutí, kterým je zasahováno do subjektivních práv osoby lze učinit v jakékoli formě, ...tedy i neformálně.*" Proto označila napadené sdělení žalované ze 14. 6. 2010 za rozhodnutí, kterým jí nebylo vyhověno. Když o něco požádala správní orgán, který je vůči ní ve vrchnostenském postavení, měl tento orgán o její žádosti rozhodnout buď tak, že jí vyhoví nebo žádost odmítne. To také podle jejího názoru žalovaná udělala tím, že její žádosti nevyhověla a sdělila jí, aby se obrátila na vychovatele, případně že bude ohledně vydání dokladů dále postupovat po vyjádření odvolacího soudu. Žalobkyně dále namítla, že se krajský soud nevypořádal s otázkou, zda měla vůbec možnost se seznámit s interní normou, kterou soud citoval ve svém rozhodnutí. Argumentace soudu tak zůstala neúplná. Stěžovatelka také uvedla výhrady lidsko-právní povahy. Je přesvědčena, že orgánům vězeňské služby nepřísluší oprávnění posuzovat důvod, pro který se domáhá vydání svých dokladů. Stěžovatelka rovněž spatřuje nezákonnost napadeného rozhodnutí v tom, že jí správní soud neumožnil poradit se se zástupcem. Tím zkrátil její právo na spravedlivý proces.

[4] Kasační stížnost byla věznici Plzeň – Bory doručena 11. 4. 2011, vyjádření ke kasační stížnosti nebylo podáno.

[5] Napadené usnesení krajského soudu Nejvyšší správní soud přezkoumal v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelka uplatnila v kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud přitom neshledal vady podle § 109 odst. 4 soudního řádu správního, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[6] Kasační stížnost není důvodná.

[7] Se stěžovatelkou lze souhlasit, že za správní rozhodnutí, které může být napadeno žalobou ve správním soudnictví, lze považovat i neformální sdělení, jestliže jím správní orgán odmítne vyhovět nějakému subjektivnímu právu žadatele. V takovém případě se může jednat o rozhodnutí v materiálním smyslu. K této otázce existuje stabilní judikatura

zejména Ústavního soudu (např. nález ze dne 27. 4. 2010, sp. zn. III. ÚS 542/09, z dřívější judikatury např. rozhodnutí sp. zn. IV. ÚS 233/02) jednoznačně definující neformální úkon, právě například sdělení, jako rozhodnutí, pokud se jedná o materiálně významný postoj k žádosti, dotýkající se subjektivního práva žadatele. Proto je třeba posoudit, zda v daném případě existuje nějaké subjektivní právo stěžovatelky, o kterém by mělo být rozhodnuto. V případě kladné odpovědi je třeba uvážit, kdo by měl rozhodnutí vydat.

[8] Žalobkyně požadovala jednak vydání zmíněných dokladů buď přímo jí za účelem jejich odeslání nebo osobního předání obhájci nebo jejich vydání přímo jejímu zástupci. Dále žádala o pořízení fotokopií těchto dokladů.
[9] Pravomoc Vězeňské služby vyplývá z definice úkolů Vězeňské služby dle § 2 odst. 1 písm. a) zákona č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční stráži. Podle tohoto ustanovení Vězeňská služba *„spravuje a střeží vazební věznice a věznice a odpovídá za dodržování zákonem stanovených podmínek výkonu vazby a výkonu trestu odnětí svobody“*. Významný je rovněž zákon č. 293/1993 Sb., o výkonu vazby, jehož ustanovení § 3 odst. 2 jednoznačně konstatuje, že *„Vězeňská služba je vůči obviněnému oprávněna použít jen taková omezení a donucovací prostředky, které připouští zákon.“*. Prováděcí vyhláška č. 104/1994 Sb. k zákonu o výkonu vazby stanoví v § 3, že podrobnou úpravu práv a povinností obviněných, respektive obecně způsob realizace práv a povinností ve vazebních věznicích, stanoví ředitel věznice v souladu se zákonem a touto vyhláškou ve vnitřním řádu věznice. V ustanovení § 8 odst. 4 vyhlášky je zakotvena obecná úprava převzetí věci, kterou má obviněný u sebe, pokud o převzetí věci věznicí požádá nebo se jedná o věc, kterou nesmí mít u sebe po dobu pobytu ve věznici. V § 40 vyhlášky, odkazujícího na § 13 zákona o výkonu vazby, je upravena pravomoc věznice kontrolovat korespondenci obviněných, důsledně je ovšem nepřípustná kontrola korespondence mezi obviněným a jeho obhájcem (§ 13 odst. 3 zákona o výkonu vazby, § 40 odst. 1 prováděcí vyhlášky č. 109/1994 Sb.).

[10] Z citovaných ustanovení nevyplývá, že by obviněný ve vazbě nesměl mít u sebe osobní doklady a je otázka, zda ustanovení § 19 odst. 3 nařízení generálního ředitele Vězeňské služby č. 50/2008, upravující vydávání osobních dokladů z úschovy, obstojí vůči § 8 odst. 4 a § 40 odst. 1 vyhlášky č. 109/1994 Sb. V každém případě se toto nařízení týká vydávání osobních dokladů třetí osobě, nikoli pořizování a vydávání kopií takových dokladů. Kdo je v tomto právu omezen tím, že doklady nemá u sebe v důsledku opatření orgánu vězeňské služby, má právo pořídit si nebo žádat o pořízení jejich kopie v rozumném rozsahu a za přiměřenou náhradu nákladů, které jsou s tím spojené. Jestliže je dosažení takového práva podmíněno součinností správního orgánu, musí být o uspokojení tohoto práva rozhodnuto. Tedy vyhověním žádosti o vyhotovení a předáním kopií listin nebo sdělením, že žádosti vyhověno nebude. Rozhodnutí měl nepochybně vydat orgán, který měl doklady ve svém držení, tedy Vězeňská služba ČR, Věznice Plzeň.

[11] Přesto kasační námitka nesprávného posouzení povahy sdělení žalované ze 14. 6. 2010 důvodná být nemůže. Sdělení žalované ze dne 14. 6. 2010 nelze v žádném smyslu hodnotit jako rozhodnutí o žádosti žalobkyně o vydání osobních dokladů jejímu právnímu zástupci nebo o pořízení fotokopií těchto osobních dokladů. Zmíněné sdělení a ani další písemná komunikace mezi věznicí a žalobkyní ohledně jejích osobních dokladů ani náznakem neobsahuje negativní rozhodnutí žalobkyni nevyhovět, maximálně vyžadují určitou metodiku, jak postupovat, aby žádosti bylo případně možné vyhovět. To ovšem

nelze vyložit ani jako rozhodnutí v materiálním smyslu, které by se týkalo práv žalobkyně. Nelze přehlédnout, že od žádosti o pořízení fotokopií dokladů nebo jejich vydání do sdělení dne 14. 6. 2010 uplynulo 8 dnů, tedy doba, kterou nelze hodnotit jako nepřiměřenou.

[12] Krajský soud se v napadeném usnesení s podstatou věci vypořádal správně, jestliže neposoudil sdělení žalované ze dne 14. 6. 2010 jako rozhodnutí, kterým by žalobkyně byla zkrácena na svých právech.

[13] Stěžovatelka namítla neúplnost argumentace ve stížností napadeném usnesení, neboť se krajský soud nezabýval tím, zda vůbec měla možnost seznámit se s interní normou, kterou soud citoval ve svém rozhodnutí. Řízení před krajským soudem bylo završeno odmítnutím žaloby z důvodu neodstranitelného nedostatku podmínky řízení. Tento stav by trval bez ohledu na to, zda se stěžovatelka mohla nebo nemohla s nařízením generálního ředitele Vězeňské služby č. 50/2008 seznámit. Jedná se tedy o námitku pro posouzení věci bezvýznamnou.

[14] Podle stěžovatelky není žalovaný oprávněn posuzovat, proč chce odeslat své doklady resp. jejich kopie svému obhájci. Že tak žalovaný činí, vyvodila ze sdělení žalované z 8. 6. 2010, obsahujícího výzvu, aby žádost upřesnila o uvedení jejího účelu. Nejvyšší správní soud již výše zmínil praktické naplnění práva pořídit si nebo žádat pořízení kopií osobních dokladů, které lze podmínit příslušnou metodikou nebo organizačním opatřením. Z ničeho nevyplývá, že by žalovaná měla právo podmínit vyřízení žádostí žalobkyně sdělením důvodů, proč se svého práva na pořízení fotokopií (respektive i vydání osobních dokladů jejímu právnímu zástupci) domáhá. Pokud by žádost žalobkyně byla zamítnuta, třeba neformálním sdělením s materiálními účinky proto, že vysvětlení důvodu žádosti žalobkyně nesdělila, postupovala by žalovaná chybně a nápravy by se žalobkyně mohla domáhat žalobou dle § 65 odst. 1 soudního řádu správního. Nic takového se však nestalo. V předmětném sdělení ze 14. 6. 2010 žalovaná informovala o tom, že žádost bude vyřízena prostřednictvím vychovatele a ohledně vydání osobních dokladů bude řešena po vyjádření odvolacího soudu. Z ničeho tedy nevyplývá, že o žádosti žalobkyně bylo rozhodnuto negativně, respektive že by bylo rozhodnuto vůbec nějak. Uvedená námitka tedy nemá pro posouzení této věci žádný význam.

[15] Podle žalobkyně je napadené usnesení krajského soudu nezákonné také proto, že jí soud neumožnil konzultovat její případ s obhájcem. Tím bylo zkráceno její právo na spravedlivý proces. Právo žalobkyně na pomoc zástupce v řízení před soudem je třeba zvažovat i z ústavně právního hlediska. Čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod upravuje právo na právní pomoc před soudy i jinými státními orgány či orgány veřejné správy. Podstatou této úpravy je ústavní imperativ zabezpečit každému ochranu jeho práv v případech, kdy by mu hrozila újma v důsledku nedostatečných právních znalostí. Tak tomu však v posuzované věci není. Žaloba byla odmítnuta bez jednání a dokazování z důvodu chybějící podmínky řízení ve smyslu § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Tento nedostatek je neodstranitelný. Žalobkyně podala žalobu proti rozhodnutí správního orgánu, přestože žádné rozhodnutí doposud neexistuje. Na takovém výsledku by nic nemohla změnit konzultace se zástupcem. K žádnému porušení práva na spravedlivý

proces dojít nemohlo a také nedošlo. Pro úplnost lze dodat, že žalobkyni bylo přiznáno osvobození od soudních poplatků, takže její práva nebyla dotčena ani v tomto směru.

[16] Zbývá učinit stručnou poznámku k označení žalované v řízení před krajským soudem. Krajský soud se otázkou pasivní legitimace nezabýval a vycházel z označení žalovaného, jak jej učinila sama žalobkyně. Je zřejmé, že zaměstnanec věznice v procesním postavení žalovaného v tomto řízení být nemůže, maximálně by mohl vystupovat jako zástupce příslušné organizační složky státu dle § 7 odst. 2 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku státu. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu je pasivní legitimace definována v § 69 s. ř. s. Žalovaným je v tomto případě Vězeňská služba, věznice Plzeň, nikoli vedoucí správního oddělení této věznice. Vězeňská služba je dle § 1 odst. 3 zákona č. 555/1992 Sb. v platném znění o vězeňské službě a Justiční stráži definována jako správní úřad a účetní jednotka, tedy orgán s procesní subjektivitou. Je proto správním orgánem, v jehož pravomoci bylo rozhodnout o žádosti stěžovatelky. Tato okolnost však nepředstavuje takovou vadu řízení, která by mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Kasační stížnost by byla zamítnuta i v případě správného označení žalovaného, a to z důvodů, které jsou shora vyloženy.

[17] Kasační stížnost tedy není důvodná v žádné ze svých částí. Krajský soud rozhodl o odmítnutí žaloby v souladu se zákonem a důvody také srozumitelně zdůvodnil. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

[18] Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, nemá tedy právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 *a contrario* za použití § 120 soudního řádu správního). Žalovaná zásadně právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti má (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 soudního řádu správního), tento soud jí náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť ze soudního spisu nevyplývá, že by jí náklady řízení nad rámec její běžné úřední činnosti vznikly.

[19] Žalobkyni byl soudem ustanoven k ochraně jejích práv advokát, jehož náklady řízení hradí stát (§ 35 odst. 8, § 120 soudního řádu správního). Zástupce stěžovatelky náklady nespecifikoval, a proto jsou mu přiznány ve výši, která nepochybně vyplývá z úkonů, které v řízení o kasační stížnosti musel vykonat. Za jeden úkon právní služby (sepsání kasační stížnosti) podle § 7, § 9 odst. 3, písm. f) a § 11 odst. 1 písm. b) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif) ve znění pozdějších předpisů přísluší odměna 2100 Kč, za náhradu hotových výloh (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu) přísluší částka 300 Kč, celkem tedy přiznané náklady řízení činí 2400 Kč.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 21. února 2012

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu