ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Tomáše Foltase a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **L. K.,** zastoupený Mgr. Ladislavem Preclíkem, advokátem, se sídlem Velké náměstí 135/19, Hradec Králové, proti žalované: **Vězeňská služba České republiky, Věznice Valdice,** se sídlem nám. Míru 55, Valdice, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 10. 2. 2017, č. j. 31 A 2/2015 - 77,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Ladislavu Preclíkovi, advokátovi, **se přiznává** odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti ve výši 4 114 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I.

[1] Podanou žalobou se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí ředitele Věznice Valdice ze dne 23. 7. 2013 o zařazení žalobce na střežené pracoviště subjektu Tom Bohemia Crystal s. r. o.

[2] Krajský soud usnesením ze dne 10. 2. 2017, č. j. 31 A 2/2015 - 77, žalobu odmítl pro její nepřípustnost. Podle jeho názoru posuzované „rozhodnutí“ ředitele věznice nesplňuje standardní formální náležitosti rozhodnutí správního orgánu a vzhledem k jeho povaze jej nelze považovat ani za rozhodnutí správního orgánu v materiálním smyslu. S ohledem na

nepřípustnost žaloby pak současně zamítl i opakovanou žádost žalobce o ustanovení zástupce ze dne 11. 11. 2016.

II.

[3] Proti usnesení podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b), d) a e) s. ř. s.

[4] Podle § 41 odst. 1 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 345/1999 Sb., kterou se vydává řád výkonu trestu odnětí svobody, ve znění pozdějších předpisů (dále jen vyhláška č. 345/1999 Sb.“) platí, že odsouzený je zařazen do práce rozhodnutím ředitele věznice, a to zpravidla na základě doporučení odborných zaměstnanců (§ 8 odst. 1). Tato vyhláška neobsahuje úpravu, jaké náležitosti má mít rozhodnutí ředitele věznice o zařazení odsouzeného do práce, stejně tak ji neobsahuje zákon č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 169/1999 Sb.“). Pro takový případ je na místě užití § 177 odst. 1 správního řádu.

[5] Samotný formulář rozhodnutí, jak jej krajský soud popisuje v bodě 15 napadeného usnesení, je z jedné poloviny v souladu a v druhé v nesouladu s § 41 odst. 1 vyhlášky č. 345/1999 Sb. Z jedné strany je formulář nadepsán jako návrh na zařazení odsouzeného na střežené pracoviště – zde obsahuje stanoviska členů odborné komise (psycholog, speciální pedagog atd.) v podobě doporučuji/nedoporučuji, což je v souladu s uvedeným ustanovením, a odkaz na přiložený lékařský posudek o zdravotní způsobilosti stěžovatele k práci (v té době nepravomocný). Na druhé straně formuláře se nachází souhlas odsouzeného (stěžovatele) a stanovisko ředitele věznice, které spočívá v tom, že ředitel věznice zaškrtl jednu z možností, schvaluji, či neschvaluji. Uvedené ustanovení nevyžaduje stanovisko ředitele věznice v podobě schválení či svolení, ale vyžaduje akt rozhodnutí ředitele věznice v materiálním smyslu podle § 65 odst. 1 s. ř. s.

[6] Nemá-li rozhodnutí pro pochybení správního orgánu předepsanou formu, nejedná se o překážku, která by způsobovala nepřípustnost přezkumu takového rozhodnutí ve správním soudnictví. Rozhodnutím se přitom rozumí takový úkon správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti žalobce. V takovém případě je tento oprávněn podat proti tomuto rozhodnutí žalobu a domáhat se zrušení rozhodnutí, případně vyslovení jeho nicotnosti.

[7] Pro posouzení určitého úkonu jako rozhodnutí je klíčová obsahová stránka tohoto úkonu, která má převahu nad stránkou formální, v případě, že dojde k rozporům mezi formou a obsahem aktu. Výchozím pravidlem je respektování formálního označení určitého aktu. Je-li správní akt nadepsán „rozhodnutí“ a má náležitosti rozhodnutí, pak se má v první fázi za to, že se vskutku o rozhodnutí jedná. Může však dojít k situacím, kdy, ač je určitý výstup formálně označen za akt jednoho typu, ve skutečnosti (s ohledem na jeho materiální znaky) se jedná o akt typově jiný.

[8] Rozhodnutí je třeba chápat v materiálním smyslu jako jakýkoliv individuální právní akt vydaný orgánem veřejné moci z pozice jeho vrchnostenského postavení, bez ohledu na

to, zda mělo příslušnou formu nebo bylo vydáno v řádném (či vůbec nějakém) řízení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2006, č. j. 1 Afs 147/2005 - 107).

[9] Stěžovatel má proto za to, že žalobou napadené rozhodnutí ředitele Věznice Valdice je rozhodnutím, které je přezkoumatelné v rámci správního soudnictví. Krajský soud tedy postupoval nesprávně, pokud podanou žalobu odmítl pro nepřípustnost.

III.

[10] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že tato neobsahuje žádné nové skutečnosti. Napadené usnesení krajského soudu je podle jejího názoru věcně správné a netrpí vadami v právním posouzení věci, které mu vytýká stěžovatel. Se závěry krajského soudu se plně ztotožňuje, a proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou.

IV.

[11] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Nejvyšší správní soud předně konstatuje, že vzhledem k tomu, že napadeným rozhodnutím krajského soudu byla žaloba odmítnuta, mohl toto rozhodnutí přezkoumat pouze z hlediska jeho zákonnosti ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Nezabýval se proto dalšími důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti, tj. důvody uvedenými v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[14] Rovněž je třeba zdůraznit, že předmětem posouzení krajským soudem i soudem kasačním je povaha „rozhodnutí“ ředitele věznice, kterým schválil zařazení stěžovatele (odsouzeného) na střežené pracoviště. Z podání stěžovatele vyplývá, že postup ředitele věznice byl součástí širších skutkových okolností. Stěžovatel v žalobě zmiňoval, že poté, kdy souhlasil se svým zaměstnáním, vydala sice lékařka vězeňské služby posudek o jeho zdravotní způsobilosti k práci bez omezení, on však navrhl jeho přezkoumání s odkazem na předchozí posudek o své invaliditě. V žalobě zmínil, že v den nástupu do práce odvolal svůj souhlas s pracovním zařazením i s poukazem na to, že nebyl zaškolen k práci a seznámen s bezpečnostními a protipožárními předpisy. Za to byl kázeňsky potrestán, načež se domohl změny rozhodnutí o kázeňském trestu a jeho zahlazení. Domníval se, že pokud byl trest zahlazen, mělo být zrušeno též rozhodnutí o zařazení do práce, v důsledku kterého byl trest uložen. Tak tomu není. Není dána bezprostřední vazba mezi žalobou napadeným aktem a tím, že stěžovateli byl posléze zahlazen trest, který mu byl uložen. Trest byl totiž uložen za následné jednání-odmítnutí nastoupit na pracoviště a z toho vyplývající neomluvenou absenci. Tyto souvislosti nic nemění na povaze aktu, jehož přezkumu se stěžovatel v žalobě domáhal.

[15] Podstatnou skutkovou okolností naopak je, zda byl v době „rozhodnutí“ ředitele věznice ze dne 23. 7. 2013 k dispozici souhlas stěžovatele k zaměstnávání u jiného subjektu než věznice. Stěžovatel tuto skutečnost v řízení před krajským soudem nezpochybňoval. Žaloba neuvádí nic o tom, že by stěžovatel svůj předchozí souhlas odvolal předtím, než ředitel věznice schválil jeho zařazení na střežené pracoviště. Proto krajský soud na str. 6 napadeného usnesení zdůraznil, že *„ať již byly motivy stěžovatele k následnému postupu jakékoli, stěžovatel odvolal svůj souhlas až po vydání napadeného „rozhodnutí“ ředitele věznice*“. Teprve v kasační stížnosti stěžovatel přichází s tvrzením, že svůj souhlas odvolal již před vydáním „rozhodnutí“ téhož dne (23. 7. 2013) ústně před odbornou komisí, za přítomnosti dalších pěti odsouzených. K tomuto tvrzení Nejvyšší správní soud nemohl v souladu s § 109 odst. 5 s. ř. s. přihlížet. Pro rozhodnutí o povaze přezkoumávaného úkonu, bylo tedy rozhodné, že žalovaný měl k dispozici souhlas stěžovatele se zaměstnáním a doporučující stanovisko členů odborné komise.

[16] Podle § 41 odst. 1 vyhlášky č. 345/1999 Sb. je odsouzený zařazen do práce rozhodnutím ředitele věznice, a to zpravidla na základě doporučení odborných zaměstnanců. Podle § 30 odst. 4 věty první zákona č. 169/1999 Sb. k zaměstnávání odsouzeného u jiného subjektu než věznice je třeba předchozího písemného souhlasu odsouzeného.

[17] V nyní posuzované věci Nejvyšší správní soud ze spisové dokumentace zjistil, že stěžovatel dne 20. 6. 2013 udělil písemný souhlas se svým zaměstnáním u jiného subjektu než věznice. Návrh na zařazení stěžovatele na střežené pracoviště subjektu Tom Bohemia Crystal s. r. o. poté projednala odborná komise, která jej doporučila. Na základě předchozího souhlasu stěžovatele a kladného stanoviska odborné komise ředitel Věznice Valdice dne 23. 7. 2013 předmětný návrh schválil.

[18] Tiskopis, na němž je současně uveden souhlas stěžovatele, stanovisko odborné komise i schválení ředitele věznice, je sice formálně označen jako rozhodnutí, ale nemá zákonné náležitosti správního rozhodnutí (neobsahuje výrok, odůvodnění ani poučení účastníků řízení). Rovněž z materiálního hlediska jej nelze považovat za rozhodnutí správního orgánu, neboť se nejednalo o autoritativní určení pracovní povinnosti, které by se stěžovatel musel podrobit bez ohledu na vlastní stanovisko. Ředitel věznice toliko schválil-vyslovil souhlas, s návrhem na zařazení stěžovatele na střežené pracoviště, se kterým stěžovatel sám předem souhlasil. Předem projevený souhlas odsouzeného, vyjádřený zájem pracovat, zřetelně svědčí tomu, že postupem ředitele věznice nejsou jakkoli direktivně modifikována oprávnění odsouzeného. Naopak je dáno svolení k tomu, aby odsouzený mohl činit to, s čím předtím souhlasil. Svolení ředitele věznice je třeba právě v podmínkách výkonu trestu odnětí svobody. Mimo výkon trestu by takové svolení přirozeně nebylo potřeba. Nejde proto v tomto případě o uplatnění rozhodovací kompetence ředitele věznice. Jde o formální vyjádření, že odsouzený bude vykonávat práci na střeženém pracovišti, neboť je třeba zajistit v podmínkách výkonu trestu realizaci výkonu pracovní činnosti (zejm. ostrahu pracoviště a dodržování povinností a zákazů platných pro odsouzené na pracovišti). Úkon ředitele věznice se proto nijak neprojevil v právní sféře stěžovatele. Stěžovatel nemohl být zaměstnán u jiného subjektu než věznice proti své vůli. Nejvyšší správní soud se proto ztotožnil se závěrem krajského soudu, že

napadený úkon není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Krajský soud nepochybil, pokud podanou žalobu stěžovatele odmítl jako nepřípustnou.

[19] Zbývá přisvědčit krajskému soudu i v tom, že ponechává v obecné rovině prostor pro případný přezkum jiných úkonů souvisejících se zařazováním odsouzených do práce, které by se mohly dotýkat právní sféry odsouzených. Pro rozhodnutí v této věci však nebylo třeba předjímat, zda by tomu tak bylo, pokud by ředitel věznice zařazení odsouzeného na pracoviště neschválil (navzdory např. stanovisku odborné komise, či z jiných důvodů). Nečiní tak proto ani Nejvyšší správní soud. Zmínka krajského soudu, že cesta k soudnímu přezkumu nemusí být v obdobných případech zcela uzavřena, však nemůže odůvodnit argumentaci stěžovatele, že prodlevami v postupu okresního soudu a posléze krajského soudu ve správním soudnictví marně uplynuly lhůty k uplatnění jiného typu žaloby. Krajský soud správně uzavřel, že žalobu bylo třeba odmítnout.

[20] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[21] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, jíž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože jí v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

[22] Ustanovenému zástupci stěžovatele Nejvyšší správní soud přiznal odměnu za jeden úkon právní služby spočívající v doplnění kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů] v celkové výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5. advokátního tarifu], k čemuž náleží náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Vzhledem k tomu, že advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, odměna je dále zvýšena o částku odpovídající této 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, ve znění pozdějších předpisů. Částka daně, vypočtená podle citovaného zákona, činí 714 Kč. Celkem tedy odměna ustanoveného advokáta činí částku ve výši 4 114 Kč. Tato částka mu bude vyplacena do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

[23] Nejvyšší správní soud naopak nepřiznal odměnu za úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. b) advokátního tarifu, a to vzhledem k tomu, že ustanovený zástupce neprokázal a ani netvrdil, že proběhla první porada s klientem, která je nutnou součástí takového úkonu právní služby [podle § 11 odst. 1 písm. b) advokátního tarifu je úkon právní služby vymezen jako: *„první porada s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení nebo obhajoby, je-li klientovi zástupce nebo obhájce ustanoven soudem“*], srov. např. usnesení zdejšího soudu ze dne 11. 4. 2012, č. j. 6 Azs 8/2012 - 40, či usnesení Ústavního soudu ze dne 1. 8. 2011, sp. zn. I. ÚS 1879/10. Lze poznamenat, že v případech, kdy se z objektivních příčin (např. protože je klient neznámého pobytu) nemůže první porada s klientem uskutečnit, lze tuto poradu nahradit jinou přiměřenou aktivitou advokáta (např.

studiem spisu). Tato situace však v nynější věci, kdy při převzetí věci bylo místo pobytu stěžovatele známo, nenastala, navíc ze soudního spisu nevyplývá, že advokát učinil jakýkoli úkon, který by mohl nahradit poradu s klientem.

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

V Brně 12. prosince 2017

Mgr. David Hipšr
předseda senátu