



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců Mgr. Lenky Krupičkové a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **J. K.**, zastoupen Mgr. Daliborem Lípou, advokátem se sídlem Jugoslávská 856/2, Karlovy Vary, proti žalovanému: **Vězeňská služba České republiky, Věznice Rapotice**, se sídlem Lesní Jakubov 44, Náměšť nad Oslavou, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. 6. 2021, č. j. 31 A 10/2021 - 109,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Odměna ustanoveného advokáta Mgr. Dalibora Lípy **s e u r č u j e** částkou 3 400 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Žalobou podanou u Krajského soudu v Brně (dále též „krajský soud“) žalobce brojil proti tomu, že mu žalovaný neudělil kázeňskou odměnu ve formě pochvaly podle § 45 odst. 1 a odst. 2 písm. a) zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody a o změně některých souvisejících zákonů (dále též „zákon o výkonu trestu“) za přednesení referátu s názvem „*Znaky získané během života se dědí aneb jak měníme své geny*“. Domáhal

se, aby soud určil, že se žalovaný tímto jednáním dopustil nezákonného zásahu a přikázal mu, aby tento zásah ukončil a žalobci udělil pochvalu.

II.

[2] Krajský soud žalobu žalobce v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl. Konstatoval, že na udělení kázeňské odměny není právní nárok a je na uvážení žalovaného, zda žalobci kázeňskou odměnu udělí či nikoliv. I přesto podléhá tvrzený zásah soudnímu přezkumu, neboť je způsobilý přímo zasáhnout do právní sféry žalobce (případná odměna se může promítat do režimu výkonu trestu odnětí svobody či do možnosti podmíněného propuštění). To potvrzuje i judikatura, soud konkrétně poukázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 6. 2012, č. j. 5 As 6/2012 - 29 a ze dne 25. 1. 2013, č. j. 5 As 91/2012 - 31 a na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 22. 12. 2010, č. j. 57 A 5/2010 - 85. Pojmově se tedy může jednat o nezákonný zásah. Obdobně jako v případě přezkumu negativních rozhodnutí o nenárokových plněních ze strany orgánů veřejné moci je však soudní přezkum omezen na posouzení řádného procesu, který garantuje rovnou ochranu práv a rovné zacházení se všemi žadateli za podmínek stanovených obecným způsobem. Soud tedy nepřezkoumává výsledek postupu věznice, nýbrž pouze proces, který k tomuto výsledku vedl.

[3] Krajský soud následně shledal rozpor mezi tvrzením žalobce a obsahem listinných důkazů. Zatímco žalobce tvrdil, že mu byla předchozí odměna udělena za přednesení referátu *„Přeji si důstojného nástupce hlavy státu ... Ale až za 5 let“*, dle návrhu na udělení odměny a rozhodnutí o jejím udělení ze dne 12. 2. 2018 byla žalobci tato odměna udělena s ohledem na jeho docházku do výchovné aktivity, plnění povinností a zadaných úkolů a chování v hodinách. Jako věrohodné se tak nejeví žalobcovo tvrzení, že měl další odměnu dostat pouze za splnění jednoho z dalších úkolů v rámci dané výchovné aktivity. I pokud by však žalobci speciální pedagog přislíbil navržení udělení odměny za prezentaci jeho referátu, nebo by dokonce takový návrh podal, nebylo by možné dovozovat zkrácení na právech žalobce pouze na základě toho, že mu odměna nebyla udělena. Je zcela legitimní, aby speciální pedagog s ohledem na výchovné principy podmínil podání návrhu na udělení odměny, či vyhovění takovému návrhu, dalším bezproblémovým chováním vězně, respektive ověřením, zda je příkladné jednání vězně upřímné, nebo je například výlučně motivováno krátkodobým cílem v podobě udělení odměny. Postup speciálních pedagogů v projednávané věci proto nevykazuje znaky svévole či vybočení z mezí správního uvážení. I kdyby byl tedy skutkový stav takový, jak jej líčil žalobce, nemohlo by to vést k prohlášení nezákonnosti postupu žalovaného. Proto krajský soud neprováděl podrobnější dokazování k okolnostem, za nichž měla být žalobci odměna přislíbena. Nezabýval se ani osobními vztahy ve věznici, neboť ty byly pro projednávaný případ irelevantní.

III.

[4] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d)

pokračování

zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Krajský soud se podle něj nesprávně a nedostatečně vypořádal s žalobními námitkami a aproboval nezákonný postup žalovaného. Zejména nesprávně posoudil porušení legitimního očekávání stěžovatele na udělení pochvaly. Jakkoliv je udělení odměny nenárokové, pokud byla stěžovateli přislíbena, měla mu být udělena. Pakliže stěžovatel splnil všechny podmínky a nezavdal důvod k neudělení odměny, nemělo by být od jejího udělení ustoupeno. V opačném případě se jedná o porušení zásady rovného zacházení, legitimního očekávání stěžovatele a o rozpor s požadavkem na spravedlivý výkon trestu odnětí svobody. Kázeňská odměna je spojena například s žádostí o podmíněné propuštění. Krajský soud rovněž nedostatečně zjistil skutkový stav. Nevyslechl navržené svědky (vychovatele) k otázce, zda stěžovateli byla či nebyla navržena odměna. Žalovaný přitom postavil svou argumentaci na prohlášeních, nikoliv na důkazech. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

IV.

[5] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti zdůraznil, že předchozí odměna stěžovateli nebyla udělena pouze za zpracování a přednes referátu, ale na základě komplexního hodnocení jeho činnosti ve výchovné aktivitě. Pokud se stěžovatel domníval, že předchozí odměnu obdržel pouze za referát, a očekával proto odměnu i za další referát, jedná se výhradně o jeho subjektivní pocit. Udělení další případné odměny vyžaduje opět komplexní posouzení všech relevantních aspektů, nepostačí splnění jedné podmínky z více nastavených ukazatelů. Žalovaný zdůraznil motivační a výchovný aspekt odměny. Ta nemá pro odsouzeného znamenat toliko formální a automatickou záležitost. K jejímu navržení a udělení je třeba přistupovat důsledně a individuálně i s ohledem na její nemalý význam z hlediska dalších práv odsouzeného. Z uvedených důvodů žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou.

V.

[6] 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.).

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností rozsudku krajského soudu. Tu stěžovatel výslovně spatřuje v tom, že se krajský soud nedostatečně vypořádal s námitkou porušení jeho legitimního očekávání stran udělení pochvaly. Takové pochybení Nejvyšší správní soud neshledal. Krajský soud založil své posouzení zřetelně na tom, že stěžovatelem požadovaná odměna má nenárokový charakter, tj. neexistuje žádný právní nárok na její udělení. Jejím neudělením nemohlo dojít k porušení legitimního očekávání stěžovatele, neboť ten nemohl na základě zákona (legitimně) očekávat uspokojení nějakého svého nároku na udělení odměny. Rozhodnutí o tom, zda odměna bude udělena, závisí v souladu se zákonem na správním uvážení speciálních pedagogů. Dále pak z rozsudku krajského soudu plyne, že dikci zákona konvenuje, aby speciální pedagogové v rámci správního uvážení zvážili celkový přístup odsouzeného a přistoupili

k udělení odměny na základě dlouhodobějšího monitoringu jeho chování. Právě tento postup předcházela rovněž udělení předchozí odměny stěžovateli, speciální pedagogové tedy v nyní posuzovaném případě nepostupovali svévolně. Úvahy krajského soudu jsou plně srozumitelné a vypořádávají se dostatečně s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 - 130). Rozsudek krajského soudu tak plně vyhovuje požadavkům na přezkoumatelnost stanoveným bohatou judikaturou Nejvyššího správního soudu i Ústavního soudu (srov. např. nálezy ze dne 20. 6. 1995, sp. zn. III. ÚS 84/94, č. 34/1996 Sb. ÚS, a ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, č. 85/1997 Sb. ÚS; nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, a ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75).

[9] Stěžovatel v kasační stížnosti dále především opakovaně namítá, že bylo porušeno jeho legitimní očekávání, neboť měl za přednesení referátu s názvem „*Znaky získané během života se dědí aneb jak měníme své geny*“ obdržet odměnu ve smyslu § 45 zákona o výkonu trestu, a to formou pochvaly dle § 45 odst. 2 písm. a) téhož zákona.

[10] Podle § 45 odst. 1 uvedeného zákona platí, že *[j]estliže odsouzený svým chováním a jednáním nebo příkladným činem projevuje odpovědný přístup k plnění stanovených povinností a spolupracuje při naplňování účelu výkonu trestu, lze mu udělit odměnu* (zdůrazněno soudem).

[11] Jak již zcela správně konstatoval krajský soud, odměna podle § 45 zákona o výkonu trestu je odměnou nenárokovou („*lze*“). Krajský soud proto nepochybil, pokud se při svém posouzení přidržel závěrů rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015, č. j. 9 Ads 83/2014 - 46. Ten se zabýval otázkou soudního přezkumu rozhodnutí o neposkytnutí příspěvku na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením. Mimo jiné zde uvedl: „*Nemá-li žadatel o dotaci či návratnou finanční pomoc na její poskytnutí žádný právní nárok, nemůže její poskytnutí legitimně očekávat ve smyslu ochrany ústavního práva na majetek. Skutečnost, že poskytovatel dotace má v takovémto případě široký prostor pro uvážení komu, za jakých podmínek a zda vůbec dotaci poskytne, neznamená, že takovému žadateli bude soudní ochrana zcela odmítnuta. (...) Případný soudní přezkum negativních rozhodnutí o tzv. ‚nenárokových‘ dotacích je omezen na posouzení řádného procesu, který garantuje rovnou ochranu práv a rovné zacházení se všemi žadateli za obecným způsobem stanovených podmínek. Zjednodušeně řečeno žadatel nemá právo na ‚výsledek‘, ale na ‚řádný proces‘ s ním související.*“ Jakkoliv byla citovaná judikturní východiska učiněna pro účely řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, při zohlednění specifik daného řízení jsou aplikovatelná i pro řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 10. 2021, č. j. 8 As 36/2021 - 53). Rozdílem ale je, že s ohledem na povahu zásahů jako takových dochází k odsunutí okamžiku, kdy je správní orgán povinen vyložit důvody svého postupu, neboť v době, kdy je zásah činěn, není zpravidla vydáván žádný formalizovaný akt, který by úvahy správního orgánu zachycoval. Na významu proto nabývá vyjádření k žalobě, v jehož rámci musí být žalovaný schopen zákonnost svého postupu zpětně zdůvodnit a obhájit (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 7. 2019, č. j. 4 As 143/2019 - 45, případně obdobně v kontextu žaloby na ochranu proti nečinnosti srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 26. 3. 2020, č. j. 9 Afs 271/2018 - 52, č. 4024/2020 Sb. NSS).

pokračování

[12] Z citovaného rozsudku rozšířeného senátu č. j. 9 Ads 83/2014 - 46 plyne, že stěžovatel nemohl s ohledem na nenárokový charakter odměny legitimně očekávat její udělení. Nemá-li odsouzený žádný právní nárok na odměnu, nemůže její udělení legitimně očekávat. Žalovaný požívá poměrně široké míry uvážení v otázce, zda odsouzenému odměnu za jeho chování a jednání nebo příkladný čin udělí. Správní soudy by do tohoto uvážení měly zasahovat jen zcela výjimečně a v omezené míře.

[13] Na druhou stranu je pravdou, že i toto široké uvážení musí mít své meze, k jejichž posouzení jsou povolány právě správní soudy. Limity uvážení správního orgánu jsou buď stanoveny zákonem, nebo si je musí správní orgán vymezit ve své rozhodovací praxi sám a následně je také dodržovat. Předem stanovená kritéria pro rozhodování nesmí být excesivní, ale jsou limitována principy vyplývajícími z ústavního pořádku České republiky, tj. principem rovnosti, zákazem diskriminace, příkazem zachovávat lidskou důstojnost, jakož i povinností výslovně uvést, jaká kritéria správní orgán v rámci své úvahy použil, jaké důkazní prostředky si opatřil, jaké důkazy provedl a jak je hodnotil, a k jakým skutkovým a právním závěrům dospěl (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002 - 42).

[14] Krajský soud se proto správně zabýval tím, jakými úvahami byl žalovaný při rozhodování o (ne)udělení odměny veden a za jakých okolností byla stěžovateli udělena dne 12. 2. 2018 předchozí odměna. Při tom konstatoval, že není pravdivé tvrzení stěžovatele, že tato odměna byla udělena toliko za přednesení referátu, tedy za splnění jediného úkolu v rámci výchovné aktivity. Speciální pedagog, který udělil odměnu, totiž poukázal při jejím udělení na řadu dalších aspektů, které jej ve svém souhrnu vedly k postupu dle § 45 zákona o výkonu trestu (pravidelná docházka do výchovné aktivity, dlouhodobá aktivita i nad rámec povinností, nadstandardní zájem, opakované samostatné plnění zadaných úkolů, příkladné chování pro ostatní odsouzené). Z vyjádření žalovaného k žalobě pak vyplývá, že při udělení odměny se posuzuje přístup odsouzeného k plnění aktivit z komplexního hlediska, nepostačuje tedy zpracování jednoho úkolu. Je tedy zjevné, že ani na základě předchozího postupu správního orgánu, respektive správní praxe, nemohl stěžovatel legitimně očekávat udělení další odměny (pochvaly) za splnění toliko jednoho úkolu v rámci výchovné aktivity, jakkoliv tvrdil opak. Nejen listinné důkazy založené ve správním spise, ale i vyjádření žalovaného k žalobě dokládají, že odměna je v praxi udělována na základě komplexního hodnocení přístupu odsouzeného k dané výchovné aktivitě, nikoliv po splnění jednoho úkolu. Jak přitom bylo uvedeno již výše, v případě zásahové žaloby má žalovaný ve vyjádření k žalobě prostor zpětně zdůvodnit a obhájit zákonnost svého postupu. Ve shodě s krajským soudem přitom Nejvyšší správní soud považuje za racionální a legitimní, aby každému udělení odměny, které se odvíjí od účasti odsouzeného na některé speciálně-výchovné aktivitě, do níž byl zařazen, předcházel dlouhodobější monitoring chování odsouzeného v dané aktivitě.

[15] S ohledem na listinné důkazy a vyjádření žalovaného tak nelze než souhlasit s krajským soudem, že žalobou napadený postup žalovaného (neudělení odměny) nevykazuje znaky svévole ani vybočení z mezí správního uvážení. Naopak, pokud by snad žalovaný případnému návrhu speciálního pedagoga Mgr. M. L. na udělení odměny za splnění toliko jednoho úkolu v rámci výchovné aktivity vyhověl, postupoval

by nekonzistentně a v rozporu s deklarovanou dosavadní správní praxí. Je přitom povinností žalovaného dbát i při udělování odměn na to, aby při skutkově shodných nebo podobných případech nevznikaly nedůvodné rozdíly.

[16] Nejvyšší správní soud shledal nedůvodnými rovněž námitky stran nedostatečného zjištění skutkového stavu a neprovedení navržených důkazů. Krajský soud vysvětlil, že vzhledem k charakteru předmětné odměny a zjištěným okolnostem projednávaného případu (viz výše), není nezbytné podrobnější zjištění skutkového stavu v otázce, zda skutečně byla stěžovateli ze strany speciálního pedagoga Mgr. M. L. odměna přislíbena, zda to bylo pouze ústní formou či i formou písemnou, či snad zda bylo její udělení formálně navrženo. Uvedené skutečnosti totiž nejsou pro projednávaný případ relevantní. Zdejší soud se s tímto závěrem plně ztotožňuje a v podrobnostech odkazuje na odůvodnění napadeného rozsudku. Z tohoto důvodu se pak ztotožňuje s krajským soudem rovněž v tom, že podrobnější dokazování by nemohlo mít vliv na meritorní posouzení projednávaného případu, a tedy ani na zákonnost napadeného rozsudku. Proto by bylo provedení stěžovatelem navržených důkazů nadbytečné.

[17] Na základě výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že krajský soud posoudil věc správně. Stěžovatel ostatně v kasační stížnosti toliko zopakoval svou žalobní argumentaci a proti právním a skutkovým závěrům krajského soudu se ani nijak konkrétněji nevymezil. Kasační stížnost není důvodná, a proto ji Nejvyšší správní soud zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[18] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., dle kterých nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel v soudním řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v řízení nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

[19] Zástupcem stěžovatele byl usnesením krajského soudu ustanoven Mgr. Dalibor Lípa, advokát, jehož odměnu a hotové výdaje podle § 35 odst. 10 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. hradí stát. Nejvyšší správní soud přiznal odměnu za jeden úkon právní služby, kterým je sepsání kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Za provedení úkonu právní služby náleží mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu], která se zvyšuje o paušální náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Zástupce stěžovatele nedoložil, že by byl plátcem DPH; za úkon právní služby mu tedy náleží celkem 3 400 Kč (srov. řízení ve věci sp. zn. 3 Azs 373/2020). Tuto částku Nejvyšší správní soud vyplatí do 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně dne 30. března 2022

pokračování

Mgr. David Hipšr
předseda senátu