



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Evy Šonkové a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Sylvy Šiškeové v právní věci žalobce: **M. E.**, zastoupený JUDr. Lenkou Mičanovou, advokátkou, se sídlem Sokolská třída 936/21, Ostrava, proti žalované: **Vězeňská služba České republiky, Věznice Rýnovice**, se sídlem Belgická 3765/11, Jablonec nad Nisou, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka Liberec, ze dne 12. 10. 2020, č. j. 59 A 92/2020 - 19,

t a k t o :

- I. Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka Liberec, ze dne 12. 10. 2020, č. j. 59 A 92/2020 - 19, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II. Ustanovené zástupkyni žalobce JUDr. Lence Mičanové, advokátce, **s e p ř i z n á v á** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši **10 200 Kč**, která bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] V záhlaví označeným usnesením Krajský soud v Ústí nad Labem, pobočka Liberec (dále jen „napadené usnesení“ a „krajský soud“) odmítl žalobcovu žalobu na ochranu před nezákonným zásahem žalované pro opožděnost podle § 46 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 84 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dál jen „s. ř. s.“).

[2] Krajský soud v napadeném usnesení dospěl s odkazem na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015-160, k závěru, že objektivní lhůta k podání zásahové žaloby (§ 84 odst. 1 věta druhá s. ř. s.) počíná běžet od okamžiku, kdy započalo jednání veřejné správy, tj. odkdy se objektivně mohly účinky jednání projevit v žalobcově právní sféře. Subjektivní lhůta závisí na objektivním zjištění, které rozhodné okolnosti a kdy se dostaly do sféry žalobce. Subjektivní lhůta k podání

žaloby (§ 84 odst. 1 věta první s. ř. s.) tedy počíná běžet okamžikem, kdy se do sféry žalobce dostanou takové informace, na jejichž základě mohl seznat, v čem jednání veřejné správy, jež má být nezákonným zásahem, spočívá a že je zaměřeno proti němu. Objektivní lhůta podle krajského soudu byla dodržena, subjektivní lhůta k podání žaloby však marně uplynula. Plynutí subjektivní lhůty posuzoval krajský soud samostatně u každého z „postupů“ žalované, proti nimž podle interpretace krajského soudu žaloba směřovala, a to následovně:

- Nezaevidování a ztráta návrhu na přezkum lékařského posudku o pracovní způsobilosti ze dne 2. 10. 2018 a zfalšování vzdání se práva na přezkum tohoto posudku se podle krajského soudu dostaly do sféry žalobce nejpozději dne 29. 10. 2018, kdy byl vyzván poprvé k nástupu do práce.
- O postupu lékaře a vyřízení stížnosti na něj pohovorem dne 29. 10. 2018 se žalobce podle krajského soudu dozvěděl již v tento den.
- Ohledně dodatečného falšování vyjádření žalobce před uložením kázeňského trestu ze dne 29. 10. 2018 a nezaevidování a ztráty jím podané stížnosti proti uložení kázeňského trestu ze dne 7. 11. 2018 se informace, na jejichž základě mohl žalobce seznat, v čem tvrzené nezákonné jednání veřejné správy spočívalo, a že bylo zaměřeno proti němu, do jeho sféry podle krajského soudu dostaly nejpozději dne 13. 11. 2018, kdy mu bylo oznámeno, že rozhodnutí o uložení prvního kázeňského trestu nabylo právní moci.
- O postupu žalované při projednávání kázeňského přestupku, k jehož spáchání mělo dojít dne 5. 11. 2018, se informace, na jejichž základě mohl žalobce seznat, v čem tvrzené nezákonné jednání veřejné správy spočívalo a že bylo zaměřeno proti němu, do jeho sféry podle krajského soudu dostaly nejpozději dne 16. 11. 2018, kdy mu bylo oznámena právní moc rozhodnutí o uložení druhého kázeňského trestu.
- O přednostním výkonu druhého kázeňského trestu se žalobce podle krajského soudu dozvěděl již v den nástupu do jeho výkonu, tj. dne 7. 12. 2018.

[3] Proti napadenému usnesení brojí žalobce (dále jen „stěžovatel“) v kasační stížnosti podané v zákonné lhůtě z důvodů podřaditelných pod § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Namítá, že svou žalobou se domáhal ochrany před *souborem* nezákonných zásahů, v jejichž důsledku proti němu bylo zasazeno. Podle stěžovatele nemůže docházet k omezování lhůty polemikou o tom, že je nutno dělit něco, co je nerozdělitelné, a co má rozhodující vliv pro okamžik podání žaloby. Krajský soud nesprávně deformoval skutečnosti, jelikož separoval vzájemně provázanou, nedělitelnou podstatu věci. Stěžovatel má za to, že v žalobě jednoznačně definoval časový sled událostí, na jejichž základě bylo možno spolehlivě seznat nezákonnost postupu žalované. To, že stěžovatel v rekapitulaci časového sledu konkretizovaných zásahů žalované označuje tyto za nezákonné, proto neznamená, že s podstatou jejich protiprávnosti byl tento seznámen přesně v okamžiku jejich působení, resp. vzniku. Soubor nezákonných zásahů žalované proti stěžovateli je tvořen *rozsáhlou skupinou vzájemně provázaných prvků*, jež byly *opakovaně* žalovanou vydávány za plně zákonné. Pokud byl stěžovatel v konkretizovaném čase všem nezákonným zásahům vystaven, nebyl schopen spolehlivě určit protiprávnost a proti nezákonným zásahům se bránit – navíc ve výkonu trestu odnětí svobody. Postupy jednotlivých složek žalované

pokračování

rozporoval, byl však opakovaně ve vyjádřeních žalované přesvědčován o zákonnosti všech procesů vůči jeho osobě. Celá konstrukce nezákonných zásahů žalované byla podle stěžovatele sofistikovaně budována. Postup žalované byl v napadeném usnesení fragmentován. Krajský soud věc neposoudil správně, jelikož separoval části nedělitelného celku a nedostatečně zjistil skutkový stav.

[4] Žalovaná se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnila se závěry krajského soudu. Tvrzení stěžovatele, že dne 2. 10. 2018 podal návrh na přezkum lékařského posudku, je nepravdivé. Nepravdivé je i tvrzení, že návrh stěžovatele žalovaná ztratila nebo že by cokoliv bez žalobce vedomí doplňovala nebo za něj podepisovala. Všechny písemnosti stěžovatel podepsal vlastnoručně.

[5] Na vyjádření žalované reagoval stěžovatel dne 14. 5. 2021 replikou s tím, že podstatou věci je přezkum lékařského posudku. Stěžovatel trvá na pravdivosti svých tvrzení. Žalovaná bez vědomí žalobce vpisovala a měnila listiny pořízené během výkonu trestu stěžovatele a padělala jeho podpis. Žalovaná úmyslně zakládala listiny stěžovatele mimo spis ke skartaci a ztrácela je. Postupem žalované byl narušen sled stěžovatelem využitých procesních prostředků k ochraně jeho práv, v jehož důsledku se obrana stěžovatele stala marnou a bezvýslednou. Stěžovatelova tvrzení odkrývají umělou strukturu úředního chodu žalované, jíž vytvořila v jeho neprospěch úřední a právní bariéru pro uplatnění a výkon jeho práv v rámci výkonu trestu. Jedná se o procesní šikanu stěžovatele, který jí takto skutečně vnímá a označuje ji proto za systémový nástroj pro trestání stěžovatele za to, že využívá stížností v rámci systému vězeňství.

II. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[6] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil splnění zákonných podmínek řízení o kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná.

[7] Důvodnost kasační stížnosti vážil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal, zda napadené usnesení netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[8] Kasační stížnost je důvodná.

[9] Krajský soud odůvodnění napadeného usnesení opírá o rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015-160. Tento rozsudek byl však kvůli odlišnému náhledu Ústavního soudu na běh lhůty k podání zásahové žaloby zrušen jeho nálezem ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, na jehož podrobné odůvodnění Nejvyšší správní soud odkazuje. Ve vztahu k případu žalobce je relevantní zejména zmínit, že Ústavní soud v tomto svém nálezu uvedl následující:

„43. V řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu podle § 82 a násl. s. ř. s. je důležité - ačkoliv rozšířený senát této tezi nepřál - rozlišovat různé typy zásahů a zohledňovat specifika tzv. trvajících zásahů. Ústavní soud souhlasí s rozšířeným senátem, že k posouzení povahy zásahu nestačí pouze tvrzení žalobce. Správní soud musí při hodnocení povahy zásahu vycházet z objektivních skutečností a musí na jejich základě

vyhodnotit, jakou povahu zásah má. Pokud v té souvislosti ovšem dojde k opačnému závěru než žalobce (např. nebude mít za to, že napadený zásah je trvajícím, což bude mít dopad na počítání lhůty k podání žaloby a její včasnost), musí dát žalobci možnost na tento odlišný pohled soudu reagovat. Držení dokumentů převzatých při místním šetření v tomto konkrétním případě představovalo trvajícím zásah. V případě těchto zásahů obecně musí s ohledem na zásadu bezrozpornosti právního řádu platit pravidlo, podle kterého časové právní následky včetně dopadu na počátek běhu subjektivní i objektivní lhůty k podání zásahové žaloby má až ukončení takového zásahu. [...]

44. V této konkrétní věci rozšířený senát porušil ústavně zaručená práva stěžovatelky tím, že dospěl k závěru o nutnosti počítat objektivní lhůtu k podání zásahové žaloby proti trvajícím zásahům od počátku zásahu, na základě čehož shledal její žalobu opožděnou. S ohledem na chybnou kvalifikaci povahy napadeného zásahu neobstojí ani jeho závěr o uplynutí subjektivní lhůty, která také nemůže u neukončeného trvajícím zásahu uplynout. Nerespektoval pak požadavky práva na spravedlivý proces, pokud stejně jako krajský soud přeformuloval petit stěžovatelčiny žaloby a nedal jí příležitost reagovat na jeho (v řízení v pořadí již druhý) jiný pohled na podstatu podané žaloby, která podle rozšířeného senátu nesměřovala proti trvajícím zásahům. Vzhledem k tomu, že šlo v době podání zásahové žaloby o zásah neukončený, nemohla být žaloba stěžovatelky objektivně ani subjektivně opožděná.“ (zdůraznění dodáno)

[10] Ústavní soud v citovaném nálezu s odkazem na judikaturu svou i judikaturu Evropského soudu pro lidská práva a napříč právními odvětvími poukazuje na to, co lze považovat za „trvajícím situaci“ ve smyslu běhu lhůt. Uzavírá, že „*důsledky pro běh času má až ukončení určitého delší dobu trvajícím jednání*“. To platí jak pro ukončené trvajícím zásahy, určení jejichž nezákonnosti se potenciální navrhovatel domáhá, ale i pro neukončené trvajícím zásahy, o nichž se znovu a znovu každý den navrhovatel dozvídá a proti nimž se brání záporní zásahovou žalobou.

[11] Napadené usnesení značí, že krajský soud pracoval s žalobními návrhy jako s nesouhlasem s pěti dílčími postupy žalované. U každého z nich jednotlivě shledal, že marně uplynula subjektivní žalobní lhůta v návaznosti na to, že se buď žalobce o daném postupu dozvěděl, či informace o něm došla do jeho sféry. Toto posouzení nelze podle Nejvyššího správního soudu považovat za dostatečné.

[12] Z žaloby podle Nejvyššího správního soudu vyplývá, že stěžovatel zásahovou žalobou brojí proti postupům žalované. Napadá „*toliko konkretizované procesní kroky (ve sledu napadaný postup nebo jeho část tvořící)*“. Ačkoliv z této formulace může vyplývat, že výtky směřují výlučně proti pěti krajským soudem shrnutým postupům žalované, žalobce v rámci celé žaloby dále výslovně napadá i „*úmyslně neexistující evidenci odeslané pošty odsouzených ve VTOS*“ či „*setrvalé odmítání odesílání tzv. úřední pošty*“. Konkrétně namítá, že od poloviny roku 2016 u žalované „*dochází k ‚neočekávaným‘ ztrátám korespondence [...] pošty tzv. úřední, té s obsahem stížností proti postupům žalované*“ s odůvodněním, že „*pošta stále něco ztrácí*“. Stěžovatel na straně 5 žaloby uvádí, že „*neexistence návrhu na přezkoumání lékařského posudku není pouze ojedinělým či zcela výjimečným zásahem do práv, ale setrvalou snahou strany žalované minimalizovat jeho oprávněnou kritiku směrem k příslušným orgánům a institucím*“. Projevuje se to podle něj záznamy ve smyslu „*odsouzený stížnost nepodal*“ či „*odsouzený se nevyjádřil*“, což je podle tvrzení v žalobě spojeno s falšováním podpisů stěžovatele. O tom se podle žaloby stěžovatel dozvěděl

pokračování

v červenci až září 2020. Dále namítá, že „se zákonem rozporné postupy v téže věci nové se ve svém počátku prolínají se skupinou procesně vadných, tzn. se zákonem rozporných, postupů k události ze dne 29. 10. 2018.“ Podle stěžovatele se jedná o „metodický postup [...] tzn. návrhovatelem podaná stížnost, se prohlásí za neexistující, nikdy nepodanou [...] Souborem se zákonem rozporných postupů došlo [...] ze strany žalované k opětovnému utlačení práva návrhovatele na užití opravného prostředku“ (str. 12 - 13 žaloby). Za nezákonný postup v žalobě stěžovatel označuje i to, že široké skupině odsouzených bez příjmu nelze na náklady věznice (jako dluh odsouzeného vůči žalované) odesílat poštu.

[13] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že krajský soud při posouzení včasnosti žaloby nikterak nezvažoval, jakou povahu postupy žalované, napadané žalobcem v žalobě, mají. V napadeném usnesení krajský soud toliko shrnul skutečnosti do pěti konkrétních postupů, v jejich rámci však nikterak nezohlednil žalobní námitky směřující proti setrvalému odmítání odesílání pošty, neexistující evidenci odeslané pošty či od roku 2016 trvajícím ztrátám korespondence. Stěžovatel přitom v kasační stížnosti výslovně poukazuje na nedělitelnost a vzájemnou provázanost všech jím tvrzených okolností. Konkretizace některých dílčích postupů svým způsobem skutkově demonstruje a definuje, v čem zásah žalobce spatřuje. Při posuzování povahy zásahu pro účely posouzení, zda se jedná o trvalou situaci, a s ní související včasnost žaloby, je však ve smyslu citovaného nálezu Ústavního soudu nutno pečlivě zvažovat tvrzené skutečnosti ve vzájemných souvislostech. Nejvyšší správní soud považuje za důležité zdůraznit, že posuzování povahy zásahu a na ní závislé včasnosti žaloby je otázkou *procesní* přípustnosti žalobcovu návrhu, tj. jeho přijetí k přezkumu ve správním soudnictví. O této otázce je nutno uvažovat z pohledu ústavněprávních kautel tak, aby přístup k soudní ochraně byl návrhovateli (zejména v pochybnostech) zajištěn v co nejširší možné míře. *Věcná* důvodnost je pak otázka druhá.

[14] Zároveň Nejvyšší správní soud s odkazem na citovaný nálezh Ústavního soudu konstatuje, že měl-li krajský soud pochybnosti o vymezení žalobcem tvrzených skutečností, které v soudním řízení nutně odvisí od jejich formulace v žalobě, byl povinen o svém náhledu či souvisejících pochybnostech ohledně povahy tvrzeného zásahu žalobce uvědomit a vyzvat jej, aby svá tvrzení zpřesnil, doplnil či objasnil. Předně byl také krajský soud povinen rozhodnout o návrhu žalobce na ustanovení zástupce, o němž žádal, jelikož upřesnění žalobních bodů za účelem objasnění, zda se jedná o trvalou či „jednorázový“ zásah, může být pro laika již příliš složitým úkonem, na němž však závisí samotný přístup k soudní ochraně.

[15] Nejvyšší správní soud v tuto chvíli není oprávněn předjímat, zda se v případě stěžovatele jedná, či nejedná o trvalou zásah, popř. zda v návaznosti na to byla žaloba včasná. Úvahu o povaze tvrzeného zásahu musí v dalším řízení předeštit nejprve krajský soud. Učiní tak poté, co poskytne stěžovateli příležitost svá tvrzení ve vztahu ke skutečnostem pro takovou úvahu rozhodným upřesnit či doplnit.

III. Závěr a náklady řízení

[16] Z uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že napadené usnesení je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, a proto je podle § 110 odst. 1 věty první, s. ř. s. zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[17] V dalším řízení bude krajský soud povinen posoudit povahu zásahu tvrzeného žalobcem. Vyvstanou-li v této souvislosti pochybnosti, krajský soud poté, co rozhodne o návrhu na ustanovení zástupce, vyzve žalobce k upřesnění žalobních bodů.

[18] Podle § 110 odst. 4 s. ř. s. zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, krajský soud je vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušujícím rozhodnutí. O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud podle § 110 odst. 3 s. ř. s. v novém rozhodnutí ve věci.

[19] Žalobci byla ustanovena zástupkyně z řad advokátů JUDr. Lenka Mičanová. Jelikož její zastupování je omezeno jen na řízení před Nejvyšším správním soudem (podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2018, čj. 8 As 167/2017-58), rozhodl Nejvyšší správní soud o její odměně. Ustanovené zástupkyni náleží odměna za tři úkony právní služby spočívající v první poradě s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení, písemném podání a další poradě s klientem přesahující jednu hodinu ve výši 9300 Kč [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. b), c) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)], a dále 900 Kč jako paušální náhrada hotových výdajů (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Celková výše odměny tedy činí 10 200 Kč. Jelikož ustanovená zástupkyně není plátcem daně z přidané hodnoty, je tato částka konečná. Odměna bude zástupkyni vyplacena do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 19. května 2022

Mgr. Eva Šonková
předsedkyně senátu