



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Viktora Kučery a JUDr. Lukáše Hloucha v právní věci žalobce: **L. K.**, zast. Mgr. Ladislavem Preclíkem, advokátem, se sídlem Velké náměstí 135/19, Hradec Králové, proti žalované: **Vězeňská služba České republiky, Věznice Jiřice**, se sídlem Ruská cesta 404, Jiřice, ve věci ochrany před nezákonným zásahem, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 28. 4. 2021, č. j. 55 A 68/2019-74,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II.** Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**
- III.** Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Ladislavu Preclíkovi, advokátovi, **se p ř i z n á v á** odměna a náhrada hotových výdajů ve výši 4114 Kč, která mu bude proplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalobce podal tři žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu dle § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), jež krajský soud spojil ke společnému projednání. Žalobce se jimi domáhal, aby krajský soud určil, že umístění žalobce do cely č. 120A, ve které není zajištěna řádná výměna vzduchu větráním, záchod není oddělen od zbývajících prostorů cely alespoň neprůhlednou zástěnou a skříňka žalobce pro uložení osobních věcí je umístěna do výšky tak, aby do ní nedosáhl bez židle, nevybavení společenských místností oddílu 2C1 záchodem a neumožnění žalobci volný přístup k záchodu při sledování televizních pořadů, nezajištění řádné klimatizace cely č. 209C v oddílu 2C1, nevybavení této cely stolkem a židlemi, neopáření horního lůžka ve výšce 160 cm přístupovým žebříkem a zábranou proti pádu, instalování uzamykatelné skříňky pro uložení osobních věcí do výšky 150 cm, nezajištění prostoru žalobci pro zavěšení oděvu a uložení obuvi,

nevybavení cely umyvadlem se směšovací baterií a zrcadlem a neoddělení záchodu od zbývajících prostoru cely alespoň neprůhlednou zástěnou, jsou nezákonnými zásahy; žalobou se domáhal toho, aby soud žalované zakázal pokračovat v těchto zásazích.

[2] **Krajský soud** žaloby dle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 85 s. ř. s. odmítl jako nepřipustné s tím, že se jednalo o žaloby zápůřčí (tj. proti zásahům, jež v okamžiku podání žalob trvaly), tedy nikoli pouze určovací, přičemž žalobce nevyčerpal jiné možné prostředky nápravy, konkrétně formou žádosti o dozor příslušného státního zástupce dle § 16a odst. 5 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství (dále jen „zákon o státním zastupitelství“) a v případě neúspěšnosti následnou žádostí o přezkoumání vyřízení jeho podnětu skrze dohled nejbližšího vyššího státního zastupitelství dle § 16a odst. 7 téhož zákona. Dozor nad dodržováním právních předpisů v prostorách výkonu trestu odnětí svobody vykonává primárně státní zástupce, který je za tímto účelem oprávněn vydávat příkazy k zachování předpisů platných pro výkon trestu, správní soudy poskytují pouze následnou subsidiární ochranu. V řízení vyplynulší skutečnosti ohledně stížnosti žalobce adresované vězeňské službě a informace, že žalobce „věc řešil s dozorovým státním zástupcem“, krajský soud neshledal relevantními, neboť stížnost není prostředkem nápravy ve smyslu § 85 s. ř. s. a „řešení“ věci se státním zástupcem nebylo, i kdyby se konalo na základě podání dle § 16a zákona o státním zastupitelství (jež v řízení nebylo ani na výzvu doloženo), následováno žádostí o přezkum vyřízení nejbližším vyšším státním zastupitelstvím, tudíž nebyl využit prostředek nápravy nezbytný pro přípustnost žalob. Obě tyto skutečnosti navíc nastaly až po datech podání žalob. V řízení tudíž dle krajského soudu nebylo pochyb o tom, že žalobce řádně nevyčerpal prostředky ochrany dle § 16a zákona o státním zastupitelství; žalobce neprokázal, že by tak bezúspěšně učinil.

[3] Proti rozhodnutí krajského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, v níž uplatňuje kasační námitky dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Stěžovatel předně vytýká krajskému soudu, že se nezabýval otázkou, zda je státní zástupce při svém dozoru oprávněn zjednat nápravu, zda řešené problémy vůbec spadají do jeho působnosti, tedy, zda se jedná o účinný prostředek nápravy. K tomu odkazuje na § 78 odst. 2 písm. e) zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o VTOS“), dle něhož je státní zástupce při výkonu dozoru oprávněn vydávat příkazy k zachování předpisů platných pro výkon trestu, kterými jsou dle stěžovatele zákon o VTOS, vyhláška ministerstva spravedlnosti č. 345/1999 Sb., kterou se vydává řád výkonu trestu odnětí svobody (dále jen „vyhláška o řádu VTOS“), a navazující předpisy. Dle stěžovatele proto státní zástupce nemůže zasáhnout do problematiky, kterou tyto předpisy neřeší. Z těchto důvodů stěžovatel usuzuje, že státní zástupce ohledně namítaných problémů nemůže zasáhnout, tudíž je jediným možným ochranným prostředkem zápůřčí žaloba. Poukazuje přitom i na to, že státní zástupce byl mnohokrát osobně v každé jednotlivé cele a problémy tudíž viděl na vlastní oči, proč by jistě zasáhl z úřední povinnosti i bez podnětu, pokud by k tomu byl oprávněn. Krajský soud měl proto dle stěžovatele zkoumat, zda státní zástupce skutečně může účinně zasáhnout.

[4] **Žalovaná** navrhuje kasační stížnost jako nedůvodnou zamítnout. Krajský soud postupoval správně, když aplikoval závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2021, č. j. 10 As 350/2020-36, jelikož šlo o skutkově i právně obdobnou věc. Dle názoru žalované byl stěžovatel povinen před podáním žalob nejprve bezúspěšně vyčerpat

pokračování

právní prostředky ochrany dle § 16a odst. 5 a 7 zákona o státním zastupitelství, což však neučinil. Stěžovatel dle žalované namítal nedodržování předpisů při výkonu trestu odnětí svobody, přičemž dozor nad jejich dodržováním vykonává dle § 4 odst. 1 zákona o státním zastupitelství ve spojení s § 78 odst. 1 zákona o VTOS krajské státní zastupitelství; stěžovatel proto měl iniciovat dozor pověřeného státního zástupce. Krajský soud se touto otázkou zabýval v bodu 18. napadeného usnesení, protože dle žalované nelze přisvědčit námitce, že se krajský soud nevypořádal s tím, zda byl státní zástupce příslušný věc řešit. K myšlenkové konstrukci stěžovatele, dle níž státní zástupce viděl problematiku osobně a nezakročil, což by jistě učinil, pokud by k tomu byl oprávněn, žalovaná uvádí, že je nepřijatelné, aby si stěžovatel doplňoval právní následky neprojevení vůle tam, kde je zákon nepředpokládá. Navíc si lze dle žalované jen těžko představit, že by státní zástupce při obeznámení se s podmínkami v celách při shledání porušení zákona nevyužil svého oprávnění ke zjednání nápravy dle § 78 odst. 2 písm. e) zákona o VTOS.

[5] **Nejvyšší správní soud** se nejprve zabýval formálními náležitostmi kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), osobou oprávněnou (§ 102 s. ř. s.), a stěžovatel je zastoupen ustanoveným advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[6] Kasační stížnost není důvodná.

[7] Stěžovatel kasační stížností napadl usnesení krajského soudu o odmítnutí žaloby. Takovou kasační stížnost lze opřít pouze o § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. V projednávané věci je proto úkolem Nejvyššího správního soudu přezkoumat, zda krajský soud postupoval správně, když žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 85 s. ř. s. Předmětem sporu je přitom v daném případě otázka, zda právní řád poskytuje stěžovateli ve výkonu trestu odnětí svobody k ochraně před jím tvrzenými zásahy žalované jiné právní prostředky, které je třeba využít před podáním zásahové žaloby, a zda stěžovatel takové prostředky uplatnil. Na tomto místě Nejvyšší správní soud upozorňuje, že se již typově shodnou věcí stěžovatele zabýval v rozsudku zdejšího soudu ze dne 24. 3. 2021, č. j. 10 As 350/2020-36, od něhož nyní neshledal důvod se odchýlit, a proto na něj v podrobnostech odkazuje.

[8] V projednávané věci se v případě všech tří žalob stěžovatele (spojených do jednoho řízení) jedná o tzv. zápůřčí zásahové žaloby. Vedle označení tvrzených zásahů spočívajících v nedostacích cel za nezákonné totiž stěžovatel usiluje i o udělení zákazu pokračování v těchto zásazích žalované. Jedná se tedy o zásahy trvající a pokračující i v době podání žalob, čemuž chce stěžovatel zabránit, tudíž se nejedná o deklaratorní zásahovou žalobu. Krajský soud dospěl ke shodnému závěru a lze mu dát za pravdu v tom, že pro přípustnost takové zápůřčí žaloby je třeba trvat na splnění podmínek dle § 85 s. ř. s., tj. na tom, aby stěžovatel předtím, než se obrátí na soud, využil jiného právního prostředku, který mu právní řád dává k dispozici. Teprve poté, co by nedosáhl ochrany nebo nápravy závadného stavu za pomoci takového právního prostředku, mohl podat žalobu dle § 82 a násl. s. ř. s. Jiným právním prostředkem ve smyslu § 85 s. ř. s. se přitom dle judikatury Nejvyššího správního soudu rozumí *účinný* prostředek k ochraně hmotných či procesních práv (za takový účinný prostředek nelze považovat např. stížnost dle § 175 správního řádu, stížnost dle § 261 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, a taktéž stížnosti a žádosti dle § 26 zákona o výkonu trestu odnětí svobody). Proto je v řešeném případě

stěžejní otázkou, zda institut podání dle § 16a zákona o státním zastupitelství, jímž se stěžovatel mohl domáhat dozoru státního zástupce nad dodržováním právních předpisů ve věznici, nabízí stěžovateli účinnou ochranu před tvrzeným zásahem.

[9] Jak již správně konstatoval krajský soud, na dodržování právních předpisů v prostorách výkonu trestu odnětí svobody dohlíží v první řadě státní zástupce, jenž je v rámci vykonávaného dozoru také oprávněn vydávat příkazy k zachovávaní předpisů platných pro výkon trestu dle § 4 odst. 1 písm. b) zákona o státním zastupitelství a § 78 odst. 2 písm. e) zákona o VTOS. Státní zástupce je blízce obeznámen s podmínkami ve věznicích a osobám vykonávajícím trest odnětí svobody dokáže jakožto garant zákonnosti nejrychleji a nejefektivněji poskytnout ochranu před tvrzenou nezákonností. Státní zástupce přezkoumává jak důvodnost podání dle § 16a zákona o státním zastupitelství, tak i to, zda spadá do jeho působnosti; poté je povinen vyrozumět podatele o způsobu vyřízení jeho podání a v případě zjištění porušení rovněž přijmout příslušná opatření ke zjednáání nápravy. Správní soudnictví v této oblasti poskytuje pouze subsidiární ochranu (§ 5 s. ř. s.), jelikož může zasáhnout až poté, co daná osoba bezúspěšně požádala příslušného státního zástupce o *dozor* dle § 16a odst. 5 zákona o státním zastupitelství, a posléze neuspěla ani s žádostí o přezkoumání způsobu vyřízení podání u nejbližšího vyššího státního zástupce dle § 16a odst. 7 téhož zákona, které ve věci vykonává instanční *dohled*. Dozorová pravomoc státního zástupce společně s dohledem nadřízeného státního zastupitelství je bezpochyby plnohodnotným prostředkem nápravy v oblasti zásahů Vězeňské služby do práv osob ve výkonu trestu odnětí svobody (blíže k tomu viz odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 350/2020-36), za prostředek právní ochrany, který je třeba bezúspěšně vyčerpat před podáním ústavní stížnosti; zásahová žaloba dle § 85 s. ř. s. poskytuje pouze subsidiární ochranu.

[10] Co se týče námitky, že státní zástupce nemá pravomoc vůči namítaným pochybením zasáhnout, poněvadž je oprávněn vydávat příkazy pouze ve vztahu k úzce vymezeným předpisům platných pro výkon trestu odnětí svobody, a nemůže tedy zasáhnout do problematiky, kterou tyto zákony neřeší, Nejvyšší správní soud uvádí, že za předpisy platné pro výkon trestu odnětí svobody nelze považovat pouze úzce vymezený rozsah předpisů, který upravuje výkon trestu, avšak je sem třeba zahrnout veškeré možné aplikovatelné předpisy. Rovněž pokud některá problematika není v zákoně o VTOS výslovně řešena, nemusí to ještě znamenat, že se jí státní zástupce v rámci výkonu dozoru nemůže zabývat či ve vztahu k ní vydávat příkazy dle § 78 odst. 2 písm. e) zákona o VTOS.

[11] Ohledně tvrzení stěžovatele, že státní zástupce byl mnohokrát osobně v každé jednotlivé cele a problémy tudíž viděl na vlastní oči, pročez by jistě zasáhl z úřední povinnosti i bez podnětu, pokud by k tomu byl oprávněn, Nejvyšší správní soud shodně s žalovanou dodává, že si zde stěžovatel pouze domýšlí eventualitu a logiku věci převrací *ad absurdum*. Navíc z nekonání státního zástupce lze spíše naopak vyvodit, že i vzhledem ke své znalosti práv vězňů a běžných podmínek na celách v daném případě žádné pochybení ani nezákonnost neshledal, tudíž ani nic konat nemohl. Jistě přitom není povinností státního zástupce se bez podnětu zabývat všemi detaily podmínek umístění každé jedné osoby vykonávající trest odnětí svobody ani se extenzivně starat o co nejvyšší komfort vězňů, a to i vzhledem k tomu, že trest odnětí svobody má svá specifika, jež mají směřovat

pokračování

k nápravě trestaných osob právě omezením svobody včetně vymožeností a pohodlí běžného života.

[12] Na základě výše uvedeného se Nejvyšší správní soud zcela ztotožňuje se závěrem krajského soudu, dle něhož se měl stěžovatel před podáním zápůřčích zásahových žalob domáhat nápravy prostřednictvím podání dle § 16a zákona o státním zastupitelství, jímž by ve vztahu k podmínkám v celách inicioval dozor státního zástupce. Stěžovatel přitom neprokázal, že by podání bezúspěšně učinil, protože bylo zcela na místě jeho žaloby pro nepřipustnost odmítnout, jak učinil krajský soud.

[13] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že krajský soud zcela srozumitelně a vyčerpávajícím způsobem vypořádal veškeré žalobní námítky, a kasační stížnost proto dle § 110 odst. 1 věta poslední s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[14] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 a 3 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch. Žalovaná měla ve věci plný úspěch, avšak žádné náklady nad rámec jeho běžné činnosti jí nevznikly, tudíž jí Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

[15] Nejvyšší správní soud stěžovateli usnesením ze dne 31. 10. 2022, č. j. 5 As 126/2021-15, ustanovil zástupce, kterým je Mgr. Ladislav Preclík, advokát. Odměnu za zastupování v tomto případě hradí stát (§ 35 odst. 10 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud přiznal ustanovenému zástupci odměnu za jeden úkon právní služby, a to převzetí věci (§ 11 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Nejvyšší správní soud v této věci obdržel přímo od stěžovatele perfektní kasační stížnost, ustanovený zástupce ji již nijak nedoplnil. Zástupci stěžovatele tedy náleží odměna ve výši 3100 Kč (§ 7 bod 5 aplikovaný na základě § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu) a 300 Kč jako paušální náhrada hotových výdajů (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), celkem tedy 3400 Kč. Ustanovený zástupce je plátcem DPH; přiznaná odměna se mu tudíž zvyšuje o 21 % na konečných 4114 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 24. února 2023

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu