



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce **M. E.**, zastoupeného Mgr. Ing. Janem Zonkem, advokátem se sídlem Ostrava, Sadová 1585/7, proti žalované **Vězeňské službě České republiky, Věznici Heřmanice**, se sídlem Ostrava, Orlovská 670/35, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 28. 4. 2021, č. j. 25 A 196/2020-56,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Ing. Janu Zonkovi, 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 do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Náklady zastoupení žalobce nese stát.

Odůvodnění:

[1] Žalobce podal ke Krajskému soudu v Ostravě dne 6. 10. 2020 žalobu, kterou se domáhal 1) ochrany před nečinností žalované spočívající zejména v tom, že žalovaná dosud nerozhodla o jeho žádosti o přemístění do věznice, která mu bude schopna zajistit vegetariánskou stravu, 2) určení, že v důsledku nečinnosti žalované bylo nezákonně

zasahováno do práv žalobce, a 3) ochrany před nezákonným zásahem, spočívajícím v nepřipravování vegetariánské stravy, ač ve věznici byly podmínky pro její přípravu, včetně vyslovení zákazu pokračovat v nezákonném zásahu a příkazu odstranit tento vadný stav.

[2] Krajský soud rozsudkem ze dne 28. 4. 2021, č. j. 25 A 196/2020-56, žalobu v rozsahu žalobního bodu ad 2) odmítl jako nepřipustnou podle § 46 odst. 1 písm. d) soudního řádu správního (dále též jen „s. ř. s.“), neboť soudní řád správní v řízení na ochranu proti nečinnosti správního orgánu deklaratorní výrok soudu nepřipouští (I. výrok). Dále žalované uložil povinnost rozhodnout do 30 dnů od právní moci rozsudku o žádosti žalobce o přemístění do jiné věznice (II. výrok). Část žaloby, kterou se žalobce domáhal, aby soud zakázal žalované nezákonně zasahovat do práv žalobce nepřidělováním vegetariánské stravy a aby přikázal žalované přidělovat žalobci vegetariánskou stravu, krajský soud rovněž odmítl (III. výrok). Tento výrok odůvodnil tím, že žalobce požádal dozorového státního zástupce o ochranu před neposkytováním vegetariánské stravy ve smyslu § 16a odst. 5, resp. odst. 7 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství (dále jen „zákon o státním zastupitelství“); žalobu však podal před vyřízením této žádosti (o které bylo rozhodnuto až dne 25. 1. 2021). S ohledem na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2021, č. j. 10 As 350/2020 - 36, měl žalobce tento prostředek ochrany vyčerpat před podáním žaloby, která tak byla podána předčasně. Proto ji krajský soud v tomto rozsahu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Otázkou, zda neposkytování vegetariánské stravy bylo či nebylo nezákonným zásahem, se za této situace pro nadbytečnost nezabýval.

[3] Proti I. a III. výroku tohoto rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a), b), d) a e) s. ř. s.

[4] Stěžovatel namítl, že krajský soud zcela přešel zásadní část merita věci, a to že u žalované neexistuje oboustranně spolehlivý průkazný systém evidence podání od odsouzených. Vzniká tedy neohraňčený procesní prostor, v němž proti nevydanému rozhodnutí nebo osvědčení nelze uplatnit žádné procesní prostředky. Mezi praxí žalované a zněním § 26 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody, který zakládá povinnost žalované evidovat podání od odsouzených, je tedy zásadní (a pro odsouzené znevýhodňující) rozpor. Neexistující systém evidence je nástrojem celého systému vězeňství v České republice; je tak umožněno kteroukoli „nepohodlnou“ stížností či jiné podání úspěšně eliminovat. Krajský soud se tedy opomněl zabývat námitkou, že tímto metodickým postupem vůči odsouzeným je zneužíváno zásady *non est in actis, non est in mundo*. Námitka je o to důležitější, že se týká všech odsouzených. Stěžovatel poznamenal, že stanovisko generálního ředitele Vězeňské služby České republiky ze dne 25. 1. 2021, sp. zn. VS-216870-8/čj-2020-800012-S16, představuje doznání k cílené ignoraci zákona, kdy Vězeňská služba České republiky nevyvíjí žádnou činnost k evidenci žádostí odsouzených. Zásah do práv stěžovatele způsobený neexistující evidencí jeho podání je přitom zachycen v celé řadě soudních řízení.

[5] Stěžovatel dále zdůraznil, že krajský soud obeznámil o vyčerpání veškerých dostupných procesních prostředků právní ochrany proti postupům žalované. Upozornil soud na svá řízení vedená vůči žalované před Generální inspekcí bezpečnostních sborů,

pokračování

Generálním ředitelstvím vězeňské služby, Policií České republiky, Okresním a Krajským státním zastupitelstvím v Ostravě, úřadem dozorcím státního zástupce a mnoha dalšími. Stěžovatel očekával, že bude k předložení přílehlavé spisové agendy vyzván, případně že si ji obstará sám krajský soud. Krajský soud se však ke vší této procesní aktivitě stěžovatele nevyjádřil a svůj rozsudek založil na rozhodnutí dozorového státního zástupce ze dne 25. 1. 2021. Stěžovatel krajský soud upozornil rovněž na metodické selhávání prostředků právní ochrany ve prospěch žalované; s ohledem na zásadu *iura novit curia* již necitoval závěry vrcholných soudů, dle kterých je možné v případě trvalého selhávání nebo nečinnosti správních orgánů určité procesní kroky pro jejich zásadní neúčelnost zcela vynechat. Dále stěžovatel rozvedl své názory na to, jak by měla být nastavena právní pravidla pro opravné prostředky, a opět zdůraznil, že u žalované neexistuje evidence podání odsouzených, v důsledku čehož byl jeho prostředek nápravy blokován na absolutním počátku. Přesto vyjmenoval desítky řízení, ve kterých řešil své rozpory se žalovanou, a uvedl, že všech prostředků nápravy využil. Podstatou jeho stížnosti se však dosud nikdo nezabýval. Ačkoli je cesta k ochraně jeho práv jasně definována, její reálné užití je pouze procesní fikcí, která má za účel odradit každého, kdo by se po ní chtěl vydat. Stěžovatel v žalobě poznamenal, že ji podává za situace, v níž neexistuje žádný další procesní nástroj k ochraně jeho práv. Tím myslel situaci, kdy je užití existujícího opravného prostředku reálně zcela neúčinné. Konečně, stěžovatel měl být soudem řádně poučen o nutnosti doplnit svá tvrzení ohledně použitých prostředků nápravy uplatněných před podáním žaloby. V žalobě nadto uváděl, že proti postupům žalované neexistuje reálný prostředek právní ochrany; soud však vycházel z jiného právního posouzení věci a i o tom měl stěžovatele poučit. Krajský soud nadto odmítl žalobu pro její předčasnost s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 350/2020 - 36, který byl vydán ale až po podání žaloby. Stěžovatel tedy nemohl vědět, že měl vyčerpat též prostředky ochrany podle § 16a odst. 5 a odst. 7 zákona o státním zastupitelství, a to obzvlášť vzhledem k tomu, že v dřívějších rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 2. 2021, č. j. 9 As 298/2020 - 16, a ze dne 22. 9. 2020, č. j. 2 As 263/2020 - 22, v obdobné situaci nebylo podání ke státnímu zastupitelství považováno za relevantní prostředek ochrany.

[6] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že s ohledem na § 109 odst. 5 s. ř. s. jsou irelevantní tvrzení stěžovatele, že nebyl poučen o svých právech požádat státní zastupitelství o dozor a podat žádost o přezkoumání způsobu vyřízení takového podání u nejbližšího státního zastupitelství. Žalovaná podnikla veškeré možné kroky k zajištění přemístění stěžovatele do jiné věznice a k zajištění vegetariánské stravy. Navrhla proto, aby byla kasační stížnost zamítnuta.

[7] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3 věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4 věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2 věty první s. ř. s.

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Nejvyšší správní soud předesílá, že podstatná část kasační stížnosti neobsahuje právně relevantní argumentaci, neboť se míjí s rozhodovacími důvody krajského soudu. Stěžovatel v kasační stížnosti zešíroka namítá, že se krajský soud nevypořádal s částí merita

věci, tj. tím, že u žalované neexistuje spolehlivý systém evidence podání od odsouzených. Stěžovatel však v žalobě zmínil problémy s neexistující evidencí podání pouze v tom kontextu, že požadavek na vegetariánskou stravu již „u žalované“ mnohokrát řešil, ale s ohledem na neexistující evidenci podání má problém to prokázat. Ze znění žaloby (ani z navrženého petitu) se v žádném případě nepodává, že by snad stěžovatel činil samu tvrzenou absenci evidence podání meritem věci. Krajský soud žalobu následně odmítl zčásti proto, že „*deklaratorní výrok k nečinnosti soudní řád správní nepřipouští*“, a zčásti proto, že stěžovatel po uplatnění prostředku nápravy, který je nutno vyčerpat před podáním žaloby na ochranu před nezákonným zásahem (podání ve smyslu § 16a zákona o státním zastupitelství), nevyčkal jeho (konečného) vyřízení a žalobu tedy podal předčasně. Důvody odmítnutí posledně zmíněné části žaloby tedy nespočívaly v neprokázání uplatnění prostředků nápravy ze strany stěžovatele, nýbrž v předčasném podání žaloby předtím, než bylo o stěžovatelem řádně uplatněných prostředcích nápravy příslušným orgánem (dozorovým státním zastupitelstvím) rozhodnuto. V části, ve které stěžovatel namítá nevypořádání neexistence evidence podání krajským soudem, je tedy kasační stížnost nepřipustná (§ 104 odst. 4 s. ř. s.), neboť tato námitka nijak nereaguje na *ratio decidendi* krajského soudu vyslovené v odůvodnění napadeného rozsudku, ale vymezuje se pouze proti tvrzenému (pro posouzení zákonnosti napadeného rozsudku nepodstatnému) vadnému postupu žalované. Nejde tudíž o důvod podřaditelný pod § 103 odst. 1 s. ř. s., a proto se jimi Nejvyšší správní soud nemohl pro nepřipustnost zabývat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2022, č. j. 3 Ads 273/2020 - 31, nebo ze dne 21. 11. 2022, č. j. 8 As 175/2022 - 31).

[10] Stěžovatel dále namítal, že vyčerpal veškeré dostupné prostředky právní ochrany proti postupům žalované, a že měl být případně vyzván k předložení spisové agendy, která to dokazuje. Nejvyšší správní soud ani tuto námitku neshledal důvodnou. Jak již bylo uvedeno výše, krajský soud stěžovateli nevytykal, že nevyužil před podáním žaloby dostupné prostředky nápravy, ale že je sice řádně uplatnil (požádal dozorového státního zástupce o ochranu před neposkytováním vegetariánské stravy ve smyslu § 16a zákona o státním zastupitelství), nevyčkal však na konečný výsledek tohoto zahájeného řízení a ještě před jeho pravomocným skončením (tj. před definitivním vyčerpáním uplatněného prostředku) podal žalobu. Právě v tom krajský soud spatřoval předčasnost podané zásahové žaloby (k tomu viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2016, č. j. 5 As 9/2015-59). Stěžovatel přitom sám učinil nesporným, že o jím uplatněném podání k dozorovému státnímu zástupci ve smyslu § 16a odst. 5 a odst. 7 zákona o státním zastupitelství, nebylo před podáním žaloby definitivně rozhodnuto. Za této situace nebylo povinností krajského soudu zjišťovat, co přesně bylo obsahem dalších řízení vedených stěžovatelem u jiných orgánů proti blíže neupřesněným „*postupům žalované*“. Rovněž nebylo povinností krajského soudu poučit stěžovatele o svém odlišném názoru stran existence reálného prostředku právní ochrany, neboť nedostatek podmínky řízení, spočívající v předčasnosti podané žaloby již v tomto soudním řízení považoval za nezhojitelný. Argumentuje-li stěžovatel tím, že standardní procesní prostředky nápravy nezákonných postupů žalované v praxi selhávají, což jej opravňovalo podat žalobu na ochranu proti nezákonnému zásahu žalované bez nutnosti tyto neefektivní prostředky vyčerpat, jde v dané věci o argumentaci čistě hypotetickou, neboť stěžovatel takový prostředek uplatnil a byl také (minimálně po formální stránce, která je však z pohledu ustanovení § 85 s. ř. s. rozhodující) zákonem předvídaným způsobem vyřízen.

pokračování

[11] Nejvyšší správní soud konečně uvádí, že krajský soud nepochybil, postupoval-li podle právního názoru vysloveného v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 350/2020 - 36, který byl vydán až po podání žaloby. Naopak, s ohledem na tzv. princip incidentní retrospektivy bylo povinností krajského soudu právní názor vyjádřený v tomto rozsudku reflektovat, a to nejen *pro futuro*, ale i v aktuálně probíhajícím sporu. Například z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2011, č. j. 9 Afs 81/2010 - 180, č. 2415/2011 Sb., se podává, že „[d]ůležitou [...] otázkou je problém časové působnosti nově vysloveného právního názoru, tedy zda má nový právní názor vyslovený v novém rozhodnutí účinky retrospektivní nebo prospektivní. Je nepochybné, že v českém systému existuje v zásadě pouze incidentní retrospektivita, tedy aplikace nové soudem utvořené (dotvořené) normy na všechny kauzy aktuálně před soudy probíhající, stejně jako na všechny žaloby podané po dni vynesení nového právního názoru.“ Krajský soud měl tedy po vydání rozsudku č. j. 10 As 350/2020 - 36, fakticky pouze dvě možnosti - buď postupovat podle zde vyjádřeného právního názoru, nebo se proti němu (kvalifikovaně) vymezit. Rozhodl-li se tedy krajský soud názor kasačního soudu následovat, nelze mu to klást k tíži. Tvrdí-li stěžovatel, že předcházející judikatura tohoto soudu jej utvrzovala spíše v názoru opačném, ani zde nelze stěžovateli přisvědčit. V rozsudku č. j. 9 As 298/2020 - 16, kasační soud pouze krajskému soudu vytkl, že svůj závěr (fakticky totožný s tím, který byl později vysloven v rozsudku č. j. 10 As 350/2020 - 36) nedostatečně odůvodnil; k řešení problematice však sám žádný právní závěr nezaujal. Ani v rozsudku č. j. 2 As 263/2020 - 22, se Nejvyšší správní soud k otázce, zda je nutno považovat podání ve smyslu § 16a zákona o státním zastupitelství za účinný prostředek nápravy ve smyslu § 85 s. ř. s., věcně nevyjadřoval. Nelze tedy tvrdit, že by v mezidobí od podání žaloby do vydání napadeného rozsudku došlo k zásadní změně judikatury, na kterou měl krajský soud stěžovatele upozornit.

[12] Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není (v rozsahu, ve kterém mohla být věcně projednána) důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. *in fine* zamítl.

[13] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaná sice měla ve věci plný úspěch, nevznikly jí však žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že se žádnému z účastníků náhrada nákladů řízení nepřiznává.

[14] Stěžovateli byl usnesením krajského soudu ze dne 14. 10. 2020, č. j. 25 A 196/2020 - 9, ustanoven zástupcem advokát Mgr. Ing. Jan Zonek. Odměnu a hotové výdaje ustanoveného zástupce v takovém případě hradí podle § 35 odst. 10 s. ř. s. stát. Ze spisu vyplývá, že ustanovený zástupce v řízení před Nejvyšším správním soudem učinil jeden úkon právní služby, a to 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); dále jen „advokátní tarif“]. Za něj mu náleží odměna podle § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu, ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu ve výši 3 100 Kč. K tomuto úkonu se přiznává náhrada hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve výši 300 Kč. Ustanovený zástupce je plátcem DPH, proto mu výše odměny byla navýšena o 714 Kč (§ 14a advokátního tarifu). Zástupci

stěžovatele se tedy přiznává odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti a náhrada hotových výdajů v celkové výši 4 114 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dní od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 9. března 2023

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu