



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdu a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **X**, zast. opatrovníkem **Y**, zast. Mgr. Miroslavem Burgetem, advokátem se sídlem Aloise Krále 2640/10, Prostějov, proti žalovanému: **Ministerstvo spravedlnosti**, se sídlem Vyšehradská 427/16, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 9. 12. 2022, č. j. 11 A 28/2022-57,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá**.
- II.** Žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává**.
- III.** Odměna a náhrada hotových výdajů advokáta Mgr. Miroslava Burgeta **se určují** částkou 8 228 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do šedesáti (60) dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

I.

Průběh dosavadního řízení

[1] Žalobou podanou dne 12. 6. 2022 k Městskému soudu v Praze se žalobce domáhal ochrany před nezákonným zásahem správního orgánu ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s.

[2] Žalobce prostřednictvím svého tehdejšího obecného zmocněnce, Y (svého otce), uvedl, že dne 8. 6. 2022 obdržel od žalovaného přípis ze dne 7. 6. 2022, č. j. MSP-71/2021-OMI-ZDRA/18, obsahující vyřízení jeho stížnosti, kterou žalobce podal proti způsobu vyřízení jeho předchozí stížnosti Generálním ředitelstvím Vězeňské služby ČR. Žalovaný shledal danou stížnost nedůvodnou. Žalobce ze stížnosti citoval a uvedl, že žalovaný pouze zakrývá fakta, neboť dle něj „zatajuje“, že žalobce byl jako mladistvý zařazen do věznice se zdravými vězni, kde mu není poskytována dostatečná zdravotní péče ani potřebné léky, a žalovaný rovněž záměrně uvádí jiný zdravotní stav žalobce, než který plyne z lékařských zpráv. Žalobce rovněž citoval ze žádosti svého obecného zmocněnce o poskytnutí informací o zdravotní péči poskytované žalobci, kterou jeho zmocněnec adresoval řediteli Věznice Rýnovice a jejímu lékaři, přičemž v této souvislosti žalobce konstatoval, že lékař neodpověděl na žádnou z položených otázek. Žalobce dále uvedl, že ředitel Věznice Všehrady přikázal jeho mučení a nelidské zacházení s ním. Ve Věznici Rýnovice i ve Věznici Všehrady je žalobce považován za nebezpečného člověka a Vězeňská služba ČR mu ukládá kázeňské tresty za údajné napadení spoluvězňů, přestože ví, že se žalobce nedokáže bránit, přičemž je otázkou, zda Vězeňská služba ČR žalobce k záměrným provokacím a napadání nenavádí. Žalobce je rovněž neustále držen v samovazbě, kde nemůže kouřit, což vede k jeho pokusům o sebepoškozování a sebevraždu. Žalobce se tak domnívá, že stát i jeho organizační složky porušují své zákonné povinnosti a závazky plynoucí z mezinárodních smluv. Z výše uvedených důvodů žalobce navrhl, aby městský soud rozhodl, že *„[s]tát prostřednictvím svých organizačních složek nedodržuje mezinárodní smlouvy, které Česká republika ratifikovala čehož důsledek, je, že není poskytována zdravotní péče žalobci v rozsahu k závažnosti jeho postižení a nelidského zacházení ve výkonu trestu čehož důsledky budou v budoucnu mít vliv na celý život žalobce“*.

[3] Žalobce zároveň prostřednictvím obecného zmocněnce požádal o ustanovení zástupce z řad advokátů a o osvobození od soudních poplatků. Městský soud usnesením ze dne 14. 7. 2022, č. j. 11 A 28/2022-32, žalobce osvobodil od soudních poplatků a ustanovil mu zástupce. Výrok o ustanovení zástupce však Nejvyšší správní soud ke kasační stížnosti žalobce rozsudkem ze dne 15. 9. 2022, č. j. 9 As 137/2022-10, zrušil, neboť dospěl k závěru, že je-li žalobce zastoupen obecným zmocněncem, nelze mu ustanovit zástupce, ač o to sám požádal. Městský soud proto následně žalobce poučil, že mu může ustanovit zástupce, pouze pokud dojde k ukončení jeho zastoupení obecným zmocněncem, a vyzval ho, aby sdělil, zda zastoupení trvá, nebo ne. K této výzvě žalobcův zástupce sdělil, že zastoupení trvá, proto městský soud usnesením ze dne 7. 10. 2022, č. j. 11 A 28/2022-49, žalobcův návrh na ustanovení zástupce zamítl.

[4] Městský soud dospěl k závěru, že žaloba není projednatelná, neboť z ní neplyne, proti kterému zásahu žalobce brojí ani co požaduje, proto usnesením ze dne 24. 11. 2022, č. j. 11 A 28/2022-52, žalobce vyzval k tomu, aby ve lhůtě 15 dnů od doručení tohoto usnesení upravil podanou žalobou tak, že uvede, v čem nezákonný postup či jednání žalovaného nebo jiného subjektu spatřuje a čeho konkrétně se žalobou domáhá. V odůvodnění žalobci vysvětlil, jaké náležitosti musí žaloba proti nezákonnému zásahu mít, a sdělil mu, že v žalobě se objevují tři okruhy jednání, která by mohla nezákonný zásah představovat, konkrétně neposkytnutí zdravotní péče žalobci, nezákonné zařazení do věznice pro dospělé a umístění do samovazby. Zároveň však žalobce poučil, že z žaloby doposud neplyne, která z těchto jednání žalobce napadá, a navíc tyto potenciální zásahy správního orgánu nejsou dostatečně specifikovány.

pokračování

[5] Na výzvu městského soudu reagoval žalobce podáním ze dne 27. 11. 2022, ve kterém konstatoval, že byl umístěn do věznice pro mladistvé, přestože mu v žádné věznici v ČR nemůže být poskytnuta odpovídající zdravotní péče. Bývalý ředitel Věznice Všehrady dle něj úmyslně a vědomě podal návrh na jeho přerázení do věznice pro ostatní odsouzené, což odůvodnil tím, že žalobce je vysoce nebezpečný a má hodně kázeňských trestů, nicméně z lékařských zpráv plyne něco jiného. Žalovaný takové nezákonné jednání „zakrýval“ a neučinil žádná opatření. Žalobce proto navrhl, aby městský soud určil, že postupem žalovaného došlo a dochází vůči žalobci k nelidskému zacházení, mučení a neposkytování zdravotní péče.

[6] Městský soud následně dospěl k závěru, že žaloba je i nadále neprojednatelná, a usnesením ze dne 9. 12. 2022, č. j. 11 A 28/2022-57, ji dle § 37 odst. 5 s. ř. s. odmítl. Městský soud předně konstatoval, že některá z jednání popsaných žalobcem by mohla za určitých okolností představovat nezákonný zásah správního orgánu, musí být však zřejmé, v jakém konkrétním postupu žalobce zásah spatřuje. Městský soud s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu připomněl, že samotné vyřízení stížnosti žalovaným nemůže být nezákonným zásahem. Dle městského soudu z žaloby ani po jejím doplnění není zřejmé, jaká zdravotní péče nebyla žalobci poskytnuta nebo proč je mu poskytována péče nedostatečná. Není ani jasné, proč žalobce považuje zařazení (či přemístění) do věznice za nezákonné. K umístění do samovazby žalobce v doplnění žaloby neuvedl vůbec nic. Žádný z možných zásahů žalobce navíc nevymezil ani časově. Městský soud tudíž nemohl posoudit, kdy k zásahu došlo či zda stále trvá. Městský soud uzavřel, že z žaloby není ani po výzvě k odstranění vad zřejmé, v čem konkrétně žalobce nezákonný zásah spatřuje a kdy k němu mělo dojít, přičemž taková vada soudu znemožňuje pokračovat v řízení.

II.

Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[7] Žalobce (stěžovatel) napadl usnesení městského soudu kasační stížností, v níž předně namítá, že mu „organizační složky státu“ neposkytly žádné potřebné informace, aby mohl splnit požadavky městského soudu, přičemž dle něj si mohl městský soud potřebné informace od orgánů veřejné moci vyžádat. Městský soud svým postupem upírá osobám ve výkonu trestu možnost podat zásahovou žalobu. Stěžovatel se domnívá, že nezákonné zásahy orgánů veřejné moci jasně plynou z listinných důkazů přiložených k žalobě, a i jím vymezený petit považuje za správný.

[8] V doplnění kasační stížnosti podaném prostřednictvím ustanoveného zástupce stěžovatel popisuje, v čem podle jeho názoru spočívá nezákonné jednání Vězeňské služby ČR vůči stěžovateli, a namítá, že městský soud odmítl jeho žalobu pouze z formálních důvodů, aniž by zkoumal naléhavost potřeby ochrany jeho práv. Stěžovatel popsal skutečnosti, které vyplynuly z řízení o omezení jeho svéprávnosti a ze znaleckého posudku z oboru psychiatrie zpracovaného pro účely tohoto řízení. Stěžovatel zdůraznil, že ani po předložení těchto listin ustanoveným zástupcem ředitel Věznice Rýnovice nezjednal nápravu nedostatků v zacházení se stěžovatelem v dané věznici (dochází k jeho šikaně ze strany spoluvězňů i Vězeňské služby ČR, dostává kázeňské tresty, aniž by byl schopen chápat důsledky svého jednání, není mu zde zajištěna ochrana jeho práv ani poskytnuta dostatečná lékařská péče). Stěžovatel se domáhá toho, aby mu byla poskytnuta odpovídající zdravotní péče a v souvislosti s ukládáním kázeňských trestů byl respektován jeho zdravotní stav.

Stěžovatel se domnívá, že jeho situace je natolik závažná, že odůvodňuje projednání jeho žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, neboť neměl jinou možnost, jak se ochrany domoci. Vzhledem k uvedenému stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[9] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti plně ztotožnil s napadeným usnesením městského soudu. Stěžovatel dle něj neuvádí žádné skutečnosti, které by mohly změnit posouzení věci, neboť ani po výzvě městského soudu neuvedl, v čem konkrétně spatřoval nezákonný zásah ze strany žalovaného a kdy k němu mělo dojít. Nebyly tak splněny podstatné náležitosti žaloby ve smyslu § 84 odst. 3 s. ř. s. Dle žalovaného nemůže být vyřízení stížnosti stěžovatele žalovaným nezákonným zásahem, žalovaný se domnívá, že jeho postupem nemohlo být do veřejných subjektivních práv stěžovatele zasaženo. Žalovaný uzavřel, že rozhodnutí městského soudu je přezkoumatelné, městský soud dle něj postupoval správně a svůj postup přesvědčivě odůvodnil. S ohledem na uvedené proto žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného usnesení městského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí městského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[11] Nejvyšší správní soud ovšem zdůrazňuje, že posuzovaná kasační stížnost směřuje proti usnesení městského soudu, jímž byla žaloba odmítnuta, v takovém případě lze kasační stížnost podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí žaloby [§ 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.]. Nejvyššímu správnímu soudu vzhledem k podstatě napadeného usnesení, jímž městský soud nerozhodoval o meritu věci, nepřísluší vyjadřovat se z hlediska předmětu žaloby k věci samé, byť k ní směřuje větší část argumentace stěžovatele v doplnění kasační stížnosti. Úkolem zdejšího soudu v nynější věci je posoudit toliko otázku, zda městský soud postupoval v souladu se zákonem, když žalobu odmítl a meritorně ji tedy neposuzoval.

[12] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k přezkoumání napadeného usnesení v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí městského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[13] Podle § 82 s. ř. s. platí, že „každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný“. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 8. 2017, č. j. 4 As 117/2017-46, publ. pod č. 3631/2017 Sb. NSS (všechna zde zmiňovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), dovodil, že ochranu podle § 82 s. ř. s. lze poskytnout pouze tehdy, pokud jsou kumulativně splněny všechny podmínky stanovené

pokračování

v citovaném ustanovení. Žalobce tedy musí být 1) přímo zkrácen na svých právech, 2) nezákonným, 3) zásahem, pokynem nebo donucením, 4) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím, 5) a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo. Není-li byt' jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout (srov. též např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65).

[14] Podle § 84 odst. 1 a 2 s. ř. s. žaloba musí být podána do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce dozvěděl o nezákonném zásahu; nejpozději lze žalobu podat do dvou let od okamžiku, kdy k němu došlo, přičemž zmeškání této lhůty nelze prominout. Podle § 84 odst. 3 s. ř. s. musí zásahová žaloba mimo obecných náležitostí (§ 37 odst. 3 s. ř. s.) obsahovat a) označení zásahu, proti němuž se žalobce ochrany domáhá, b) vylíčení rozhodujících skutečností, c) označení důkazů, jichž se žalobce dovolává, d) návrh výroku rozsudku.

[15] Podle § 85 s. ř. s. je žaloba nepřipustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky; to neplatí v případě, domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný.

[16] V případě důvodnosti žaloby soud dle § 87 odst. 2 s. ř. s. rozsudkem určí, že provedený zásah byl nezákonný, a trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky anebo hrozí-li jeho opakování, zakáže správnímu orgánu, aby v porušování žalobcova práva pokračoval, a přikáže, aby, je-li to možné, obnovil stav před zásahem.

[17] Náležitosti zásahové žaloby dle § 84 odst. 3 s. ř. s. jsou klíčové pro posouzení nejprve její projednatelnosti (její včasnosti, přípustnosti a splnění všech podmínek řízení) a případně následně i její důvodnosti.

[18] Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu se posuzování podmínek projednatelnosti zásahové žaloby věnoval ve svém rozsudku ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015-160, publ. pod č. 3687/2018 Sb. NSS. Je pravdou, že Ústavní soud nálezem ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, tento rozsudek rozšířeného senátu zrušil, ovšem výlučně z důvodu rozdílného názoru na běh lhůt pro podání zásahové žaloby u trvajících zásahů. Pokud jde o ostatní řešené otázky, je tento rozsudek stále aplikovatelný. V citovaném rozsudku rozšířený senát Nejvyššího správního soudu uvedl:

„Včasnost žaloby je jednou ze vstupních („procesních“) podmínek její věcné projednatelnosti. Krajský soud je povinen zkoumat z úřední povinnosti včasnost žaloby, a pokud zjistí, že žaloba je opožděná, je povinen ji odmítnout. Již z toho je zřejmé, že posouzení včasnosti žaloby musí být opřeno o objektivní skutkové okolnosti. Jinak řečeno, bylo by jen obtížně představitelné, aby zejména objektivní žalobní lhůta mohla být ve vztahu k témuž jednání veřejné správy u různých žalobců, vůči nimž toto jednání mířilo, posuzována odlišně. Právě užitý pojem došlo, vyjadřuje jeden časový moment nezávislý na vůli toho či onoho žalobce, jde-li o situaci, kdy bylo jedním aktem zasaženo zároveň více osob. Ani subjektivní lhůta však nemůže spočívat jen na přesvědčení žalobce, odrážejícím se v jeho žalobním tvrzení, že se o rozhodných okolnostech dozvěděl v určitý okamžik, nýbrž na objektivním zjištění, které rozhodné okolnosti to jsou a kdy se dostaly do sféry žalobce.

Je tedy zřejmé, že pro účely posouzení včasnosti žaloby si musí soud v řadě ohledů udělat jasno v tom, zda jednání, jež je žalobcem označováno za nezákonný zásah, se vskutku událo, a jaké jsou relevantní okolnosti, za nichž se tak stalo, tedy jakou má napadený akt povahu a čeho se týká. Dále si musí ujasnit, pokud vskutku k jednání došlo, kdy se relevantní informace o něm dostaly do sféry žalobce. Bez postavení uvedených skutečností na jisto, jen na základě pouhých tvrzení žalobce, není-li na první pohled z nich opožděnost zřetelná, nemůže soud včasnost žaloby posoudit.

Soud si proto musí v první řadě ozřejmit, jaké jednání veřejné správy žalobce označuje za nezákonný zásah. Musí žalobce, případně i postupem podle § 37 odst. 5 s. ř. s., „přimět“ k natolik jednoznačnému a konkrétnímu (zejména skutkovému) popisu uvedeného jednání, aby bylo možno v dalším kroku zkoumat, zda, kdy a za jakých okolností se takto specifikované jednání vskutku odebrálo, případně zda, kdy a za jakých okolností se udály další skutečnosti rozhodné pro posouzení včasnosti žaloby (zejm. kdy se do sféry žalobce dostaly relevantní informace o dotyčném jednání).

Závěry soudu, které učiní na základě výše popsaného dvoustupňového postupu (nejprve dostatečná konkretizace tvrzení žalobce, poté ověření, zda odpovídají skutečnosti, příp. v jakých ohledech se skutečnost od tvrzení liší), budou logicky záviset na výsledku zjištění. Soud může zjistit (i po případném upřesnění a ujištění se, že je správně chápe), že tvrzení žalobce popisují jednání nebo jiný objektivně existující jev, který z povahy věci nezákonným zásahem být nemůže. (...)

Pokud je zjevné a nepochybné, že jednání popsané v žalobě nemůže být vzhledem ke své povaze, povaze jeho původce či jiným okolnostem „zásahem“ ve smyslu legislativní zkratky v § 84 s. ř. s., i kdyby byla tvrzení žalobce pravdivá, musí být taková žaloba odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., jelikož chybí podmínka řízení spočívající v přípustitelném (plausibilním) tvrzení nezákonného zásahu. V tomto ohledu je třeba upřesnit závěry vyslovené v usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 12. 2008, č. j. 8 Aps 6/2007-247, č. 1773/2009 Sb. NSS. Je však třeba zdůraznit, že odmítnout žalobu z uvedeného důvodu lze jen tehdy, je-li nemožnost, aby v žalobě tvrzené jednání bylo nezákonným zásahem, zjevná a nepochybná. Soud zde bude přiblížit též k závěrům ustálené judikatury, která dále vysvětluje, které úkony veřejné správy nezákonným zásahem nejsou a nemohou být (např. jednotlivé procesní úkony správního orgánu, které směřují k vydání rozhodnutí a samy o sobě nepředstavují zásah do práv účastníka řízení – viz rozsudek ze dne 31. 7. 2006, č. j. 8 Aps 2/2006-95, shodně usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 1 Afs 183/2014-55, bod 42). Existuje-li rozumná pochybnost, například není-li zcela zřejmé, že jednání osoby, které je za nezákonný zásah označeno, vskutku nelze přičítat veřejné správě, je třeba zkoumat další „procesní“ podmínky věcné projednatelnosti žaloby, a pokud jsou splněny, žalobu věcně projednat.“ (důraz doplněn).

[19] V rozsudku ze dne 14. 12. 2020, č. j. 5 Afs 56/2020-39, Nejvyšší správní soud dále konstatoval:

„Ve vztahu k zásahové žalobě je přitom nutno důrazně upozornit na to, že § 84 odst. 1 s. ř. s. vymezuje pro podání zásahové žaloby dvě lhůty: subjektivní dvouměsíční (ode dne, kdy se žalobce o nezákonném zásahu dozvěděl) a objektivní dvouletou (ode dne, kdy k zásahu došlo). Pro včasnost zásahové žaloby musí být splněny obě tyto lhůty – při jejich kombinaci platí základní právně teoretické pravidlo, že lhůta pro podání žaloby skončí uplynutím lhůty subjektivní, nejpozději však uplynutím lhůty objektivní. Judikatura správních soudů rozlišuje při stanovení

pokračování

počátku běhu objektivní lhůty zásahy trvajících a jednorázové, resp. jednorázové s trvajícíchmi důsledky, které však nejsou z hlediska běhu lhůt samostatnou třetí kategorií. Od povahy těchto zásahů se odvíjí také lhůta pro podání žaloby. Je-li zásah jednorázový, počne objektivní lhůta pro podání žaloby běžet právě tímto zásahem – konkrétně stanoveným okamžikem, kdy k zásahu došlo. Subjektivní lhůta se odvíjí od okamžiku, kdy se do sféry jednotlivce dostaly potřebné informace (viz výše). Je-li však zásah trvajících, nemůže lhůta k jejímu podání uplynout; v takovém případě totiž zásah nebyl ukončen, dochází k němu každý den znovu. Rovněž lhůta k podání žaloby začíná běžet každý den znovu, neboť o neukončeném trvajícím zásahu se jednatel „dozvídá“ každým dalším dnem; blíže viz náleží Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, N 94/89 SbNU 387 – věc EUROVIA.

K tomu, aby bylo možné učinit závěr, že již lhůta k podání zásahové žaloby uplynula, musí být nejprve postaveno na jisto, o jaký typ zásahu ve smyslu výše uvedeného se jedná. To určuje sám žalobce, příp. po poučení a výzvě soudu tím, jak tvrzený zásah v podané žalobě vymezí.“

[20] Jak Nejvyšší správní soud rovněž uvedl, a to v rozsudku ze dne 9. 1. 2023, č. j. 5 As 159/2021-45), „soudní řád správní rozlišuje mezi žalobami, jimiž se žalobce domáhá pouze určení nezákonnosti vymezeného zásahu (zásahové žaloby určovací neboli deklaratorní), a žalobami, jimiž žalobce požaduje, aby správní soud zakázal žalovanému pokračovat v porušování žalobcových práv a popř. mu přikázal, aby obnovil stav před zásahem (žaloby záporní neboli negatorní). Podání záporní zásahové žaloby není dle § 85 s. ř. s. přípustné v případě, že žalobce nevyčerpal jiné právní prostředky, jimiž se mohl domáhat ochrany či nápravy ve vztahu k tvrzenému nezákonnému zásahu žalovaného. Současně platí, že žalobce nemá možnost volby, zda podá pouze žalobu určovací, či naopak záporní. Jestliže zásah trvá (popř. trvají jeho důsledky či brozí jeho opakování), lze podat pouze záporní zásahovou žalobu. Žalobce v takové situaci nemůže obejít zákonný požadavek na vyčerpání jiných prostředků ochrany či nápravy ve smyslu § 85 s. ř. s. podáním deklaratorní žaloby (viz bod 109 rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39, publ. pod č. 4178/2021 Sb. NSS).“

[21] Jednoznačné a konkrétní vymezení jednání, které stěžovatel za nezákonný zásah považuje, je tak nezbytné v první řadě pro posouzení včasnosti, přípustnosti a ostatních podmínek projednatelnosti žaloby. V nyní posuzované věci městský soud naznal, že stěžovatelova žaloba není projednatelná, neboť náležitosti § 84 odst. 3 s. ř. s. nesplňuje. Městský soud proto stěžovatele již zmíněným usnesením ze dne 24. 11. 2022, č. j. 11 A 28/2022-52, vyzval k odstranění vad tohoto podání.

[22] Stěžovatel totiž v podané žalobě zmínil několik dílčích jednání ze strany žalovaného, který dle něj zakrývá fakt, že stěžovateli není poskytována potřebná lékařská péče, zatajuje, že byl stěžovatel jako mladistvý zařazen do věznice se zdravými vězni, že mu nejsou poskytovány léky apod., dále jednání lékaře Věznice Rýnovice, který dle stěžovatele neodpověděl na otázky ohledně toho, jaká je stěžovateli v této věznici poskytována zdravotní péče, a jednání dalších příslušníků či zaměstnanců Věznice Rýnovice, kteří mají dle něj na svědomí nelidské zacházení, kterému v této věznici stěžovatel čelí, a ukládají mu kázeňské tresty, přestože vědí o stěžovatelových zdravotních indispozicích, jakož i jednání ředitele Věznice Všehrady, v níž byl stěžovatel umístěn dříve. Tyto zmínky nebylo možné považovat za dostatečně konkrétní vymezení nezákonného zásahu či nezákonných zásahů konkrétních správních orgánů, neboť z takto koncipované žaloby neplynulo, jaká jednání (či naopak nekonání) stěžovatel za nezákonný zásah či nezákonné zásahy pokládá, kterému

správnímu orgánu či správním orgánům tento zásah či zásahy přičítá (žaloba směřuje pouze proti Ministerstvu spravedlnosti) a za jakých okolností a v jakém časovém rámci by se měly takové případné zásahy odehrát, tedy mj., zda se jedná o zásah či zásahy trvajících, či již ukončených, a zda v takovém případě trvají důsledky tohoto zásahu (těchto zásahů) nebo hrozí jeho (jejich) opakování.

[23] Stěžovatel dostatečně nespecifikoval ani návrh výroku rozsudku (žalobní petit), aby bylo zřejmé, čeho se stěžovatel přesně zásahovou žalobou domáhal, zda se jednalo o návrh přípustný a zda byl tento návrh v souladu s obsahem žaloby. Stěžovatel i návrh výroku rozhodnutí soudu formuloval velmi obecně, takže z něj bylo lze pouze dovodit, že se domáhal určení, že mu vzhledem k jeho postižení není poskytována dostatečná péče a že je ve výkonu trestního opatření odnětí svobody podroben nelidskému zacházení ze strany státu a jeho „organizačních složek“. Nebylo však zřejmé, v čem konkrétně má toto nelidské zacházení či nedostatečné poskytování zdravotní péče spočívat. Problém byl i v tom, stěžovatel na jedné straně v žalobě popisoval zjevně dle jeho názoru trvající skutečnosti, přičemž v této souvislosti přicházela v úvahu, jak již bylo vysvětleno, pouze záporní zásahová žaloba, na straně druhé žalobním petitem se stěžovatel domáhal pouhého určení nezákonnosti jednání státu či jeho blíže neurčených „organizačních složek“.

[24] Městský soud ve zmiňované výzvě stěžovateli vysvětlil, jaké náležitosti musí zásahová žaloba mít, zejména, že stěžovatel musí jednoznačně specifikovat jednání, které jakožto nezákonný zásah napadá, uvést v čem přesně toto jednání spočívalo a kdy k němu došlo. Městský soud rovněž uvedl, že některá stěžovatelem zmíněná jednání by mohla nezákonný zásah představovat, nicméně jeho tvrzení ohledně nich nelze považovat za dostatečně konkrétní, přičemž městský soud také výslovně zmínil, že pokud se stěžovatel domáhá ochrany před nezákonným zásahem spočívajícím právě v neposkytnutí lékařské péče, musí například uvést, jaká konkrétní lékařská péče mu měla být poskytnuta, a nebyla, kdy k tomu došlo apod. Městský soud rovněž správně upozornil na to, že podle toho, jak stěžovatel dané zásahy specifikuje, musí upravit také návrh výroku rozsudku, kterého se domáhá.

[25] Byť městský soud konkrétně popsal, jakým způsobem má stěžovatel odstranit vady podané žaloby, ani reakcí na výzvu soudu se stěžovateli nepodařilo jednoznačně a konkrétně popsat jednání, která za nezákonný zásah či zásahy považuje, aby mohl městský soud posoudit, zda, kdy a za jakých okolností se takto specifikovaný zásah či zásahy odehrály, kterému správnímu orgánu či správním orgánům jsou přičitatelné a zda jsou v případě projednatelnosti žaloby skutečně nezákonné. Ve své reakci ze dne 27. 11. 2022 na výzvu soudu naopak stěžovatel pouze v obecné rovině napadal skutečnost, že byl vůbec do nějaké věznice umístěn, neboť v žádné z nich mu dle jeho názoru nemůže být poskytnuta dostatečná lékařská péče, dále opětovně napadal své přemístění z věznice pro mladistvé do věznice pro ostatní odsouzené, přičemž žalovaný dle něj proti tomu neučinil žádná opatření. Ani úpravou petitu žaloby v tom smyslu, že se stěžovatel domáhá určení, že „došlo a dochází nadále postupem žalované a jejích organizačních složek vůči žalobci nelidskému zacházení, mučení a neposkytování zdravotní péči“, nedošlo k odstranění vytýkaných vad.

[26] S ohledem na žalobní tvrzení přitom bylo nezbytné jednání, která stěžovatel za nezákonný zásah či zásahy považoval, dostatečně specifikovat i kvůli tomu, aby bylo možné určit, zda se vůbec jedná o výkon vrchnostenské veřejné správy, který podléhá přezkoumání

pokračování

správními soudy na základě příslušného žalobního typu, a pokud ano, zda je na místě podat právě žalobu zásahovou. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že, jak vyplývá ze správního spisu, o tom, že stěžovatel vykoná trestní opatření odnětí svobody na 8 let odděleně od ostatních odsouzených, a to ve věznici nebo ve zvláštním oddělení pro mladistvé, rozhodl dle § 31 odst. 4 zákona 218/2003 Sb., o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů (zákon o soudnictví ve věcech mládeže), v relevantním znění (dále jen „zákon o soudnictví ve věcech mládeže“), Krajský soud v Brně jakožto soud pro mládež přímo v rozsudku ze dne 20. 9. 2019, č. j. 2 Tm 1/2019-2101, jímž byl tehdy mladistvý stěžovatel shledán vinným z provinění vraždy podle § 140 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní zákoník“), ve stádiu pokusu dle § 21 odst. 1 trestního zákoníku a z provinění vraždy dle § 140 odst. 1, odst. 3 písm. h), písm. i) trestního zákoníku. Proti tomuto rozsudku soudu pro mládež bylo možné podat a také bylo podáno odvolání, o němž rozhodl Vrchní soud v Olomouci usnesením ze dne 7. 8. 2019, č. j. 4 Tmo 12/2019-2226, stěžovatel však nebyl oprávněn proti němu brojit procesními prostředky ve správním soudnictví, neboť k přezkoumání takového soudního rozhodnutí nejsou správní soudy vůbec věcně příslušné.

[27] Obdobně proti usnesení Okresního soudu v Chomutově, jakožto soudu pro mládež, ze dne 8. 7. 2021, č. j. 2 NTm 2203/2021-11, jímž byl stěžovatel po dovršení 19 let věku na základě návrhu ředitele Věznice Všechny dle § 79 odst. 1 zákona o soudnictví ve věcech mládeže pro zbytek výkonu daného trestního opatření přerazen do věznice mezi ostatní odsouzené, bylo možné v příslušné třídní lhůtě podat stížnost ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem, jak bylo uvedeno v poučení tohoto rozhodnutí, opět však chyběla pravomoc soudů rozhodujících ve správním soudnictví ve smyslu § 4 s. ř. s. k jakémukoli přezkumu takového soudního rozhodnutí. Za těchto podmínek samozřejmě nemůže přezkoumání ve správním soudnictví podléhat ani samotný návrh ředitele zmiňované věznice dle § 61 odst. 3 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody a o změně některých souvisejících zákonů, v relevantním znění (dále jen „zákon o výkonu trestu odnětí svobody“), na přerazení stěžovatele mezi ostatní odsouzené. K posouzení jeho důvodnosti totiž byl příslušný výlučně zmiňovaný soud pro mládež.

[28] Co se týče rozhodnutí orgánů Vězeňské služby ČR o kázeňských přestupcích odsouzených a o za ně uložených kázeňských trestech ve smyslu § 46 a násl. zákona o výkonu trestu odnětí svobody, ta z těchto rozhodnutí, která nejsou se soudního přezkoumání vyloučena dle § 52 odst. 4 zákona o výkonu trestu odnětí svobody ve spojení s § 70 písm. f) s. ř. s. (soudní výluka se netýká rozhodnutí o kázeňském trestu umístění do samovazby, jež zmiňuje stěžovatel), podléhají po vyčerpání opravného prostředku dle § 52 odst. 1 zákona o výkonu trestu odnětí svobody přezkumu správními soudy prostřednictvím žaloby proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s., podané v příslušné zákonné lhůtě, přičemž tento žalobní typ (jak vyplývá již ze samotného vymezení zásahu správního orgánu v § 82 s. ř. s.) má přednost před zásahovou žalobou, která je k ostatním žalobním typům zakotveným v soudním řádu správním subsidiární (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2 As 309/2017-34, či ze dne 11. 1. 2018, č. j. 8 As 4/2017-45).

[29] Ve správním soudnictví by tedy vůbec nebylo možné projednat žalobu stěžovatele směřující proti výše uvedeným rozhodnutím soudů pro mládež týkajícím se umístění stěžovatele do věznice pro mladistvé a jeho následného přerazení do věznice mezi ostatní

odsouzené, byť by tato rozhodnutí či s nimi související návrh ředitele věznice byly stěžovatelem nesprávně označeny jako nezákonný zásah správního orgánu, a zásahovou žalobou by nebylo možné brojít ani proti rozhodnutím o uložení kázeňských trestů stěžovateli. V tomto ohledu je tedy třeba postup městského soudu korigovat, jeho dílčí pochybení v dané otázce však nemohlo mít vliv na zákonnost jeho konečného rozhodnutí o odmítnutí žaloby.

[30] Městský soud naopak stěžovatele správně upozornil též na to, že za zásah správního orgánu pojmově nelze považovat ani samotné vyřízení stížnosti stěžovatele na předchozí postup Vězeňské služby ČR ve smyslu § 26 zákona o výkonu trestu odnětí svobody žalovaným (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2012, č. j. 5 As 43/2012-40, publ. pod č. 2768/2013 Sb. NSS, na který odkazoval již městský soud). Pokud stěžovatel shledává nezákonný zásah právě v postupu (či nekonání) Vězeňské služby ČR, musí případná zásahová žaloba, má-li být úspěšná, směřovat přímo proti ní, resp. podle okolností proti konkrétní věznici, je-li tvrzený zásah přičitatelný výlučně jí (srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 1. 2019, č. j. 5 As 367/2018-16). Od označení žalovaného jakožto původce tvrzeného zásahu (§ 83 s. ř. s.) se potom odvíjí i místní příslušnost krajského soudu k projednání žaloby (§ 7 odst. 2 s. ř. s.).

[31] Jestliže tedy stěžovatel ve stanovené lhůtě vady zásahové žaloby na výzvu soudu vydanou dle § 37 odst. 5 ve spojení s § 84 odst. 3 s. ř. s. neodstranil, městský soud nepochybil, pokud v takovém případě žalobu podle téhož § 37 odst. 5 s. ř. s. odmítl. O tomto následku přitom byl stěžovatel ve zmiňované výzvě předem řádně poučen. Pokud stěžovatel namítá, že mu „organizační složky státu“ neposkytly potřebné informace, aby mohl výzvě městského soudu vyhovět, je třeba konstatovat, že bylo pouze na něm, resp. na jeho tehdejším obecném zmocněnci (jehož prostřednictvím stěžovatel na daném zastoupení trval a nebylo mu tedy možné dle zmiňovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2022, č. j. 9 As 137/2022-10, vydaného v této věci, ustanovit advokáta jakožto právního profesionála), aby vytýkané vady žaloby, které bránily posouzení její projednatelnosti, jakož i případně její důvodnosti, odstranil.

[32] Městský soud svým postupem přitom nijak nevyloučil možnost stěžovatele podat zásahovou žalobu v budoucnu, pokud se stěžovatel, resp. jeho otec, pan Y, který byl následně rozsudkem Okresního soudu v Jablonci nad Nisou ze dne 21. 12. 2022, č. j. 3 Nc 7309/2022-245, jmenován opatrovníkem stěžovatele z důvodu omezení stěžovatelovy svéprávnosti, bude domnívat, že je stěžovatel konkrétním postupem (či naopak nekonáním) Vězeňské služby ČR, v němž lze spatřovat nezákonný zásah správního orgánu, zkrácen na svých právech. Jak již však bylo konstatováno, podmínkou přípustnosti zápůrčí zásahové žaloby, kterou je třeba uplatnit v případě, že se bude jednat o zásah trvající či sice již o zásah ukončený, jehož důsledky však trvají nebo hrozí jeho opakování, je dle § 85 s. ř. s. vyčerpání případného jiného právního prostředku ochrany nebo nápravy. Tím je dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (viz výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 1. 2023, č. j. 5 As 159/2021-45, a prejudikaturu tam zmiňovanou) v případě zápůrčích zásahových žalob odsouzených ve výkonu trestu odnětí svobody podání dle § 16a zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, v relevantním znění (dále jen „zákon o státním zastupitelství“), jímž se odsouzený obrátí na příslušné státní zastupitelství s žádostí o uplatnění jeho dozorových pravomocí stanovených v § 78 zákona o výkonu trestu odnětí svobody. V případě nespokojenosti s vyřízením tohoto svého podání

pokračování

pak má odsouzený dle § 16a odst. 7 zákona o státním zastupitelství ještě možnost požádat o přezkoumání vyřízení daného podání nejbližší vyšší státní zastupitelství. Teprve vyčerpáním těchto procesních prostředků je v souladu s § 85 s. ř. s. splněna podmínka přípustnosti zápůřčí zásahové žaloby odsouzeného.

[33] Pokud jde o samotné podání či doplnění zásahové žaloby tak, aby obsahovala veškeré zákonné náležitosti, zdejší soud dodává, že vzhledem k tomu, že pan Y, který stěžovatele v řízení před městským soudem původně zastupoval jako obecný zmocněnec, byl následně jmenován jeho opatrovníkem, může stěžovatel prostřednictvím svého nynějšího zákonného zástupce opětovně podat návrh na ustanovení zástupce z řad advokátů podle § 35 odst. 10 s. ř. s. Ustanovení zástupce lze přitom navrhnout ještě před podáním samotného návrhu na zahájení řízení (žaloby) tak, aby poskytnutá právní pomoc mohla efektivně působit již od počátku řízení (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2006, č. j. 2 As 2/2006-50) a vedla k uplatnění z obsahového i formálního hlediska perfektní žaloby.

IV.

Závěr a náklady řízení

[34] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[35] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaný měl ve věci úspěch, náleželo by mu tedy vůči neúspěšnému stěžovateli právo na náhradu nákladů, které v řízení důvodně vynaložil. Žalovanému však v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto mu Nejvyšší správní soud náhradu nákladů nepřiznal.

[36] Podle § 35 odst. 10 ve spojení s § 120 s. ř. s. hradí zástupci stěžovatele, který byl soudem ustanoven k ochraně jeho práv, hotové výdaje a odměnu za zastupování stát. Zástupce stěžovatele, advokát Mgr. Miroslav Burget, byl stěžovateli ustanoven usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 1. 2023, č. j. 5 As 338/2022-27. Nejvyšší správní soud tak přiznal ustanovenému zástupci odměnu ve výši 6 200 Kč za dva úkony právní služby spočívající v převzetí a přípravě zastoupení a v doplnění kasační stížnosti podle § 11 odst. 1 písm. b) a d) ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bodem 5 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), paušální náhradu hotových výdajů za tyto úkony ve výši 600 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu a částku odpovídající DPH 21 %, celkem tedy 8 228 Kč. Tato částka bude zástupci stěžovatele vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 26. května 2023

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu