



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: **P. N.**, zastoupený advokátkou JUDr. Lucií Madleňákovou, se sídlem Nádražní 381/9, Mohelnice, proti žalované: **Vězeňská služba České republiky, Věznice Mírov**, se sídlem Mírov č. p. 27, o ochraně před nezákonnými zásahy žalované, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 9. 11. 2021, č. j. 60 A 61/2021 - 24,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žádnému z účastníků **se n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Ustanovené zástupkyni žalobce advokátce JUDr. Lucii Madleňákové **se p ř i z n á v á** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů v celkové výši 8 228 Kč. Tato částka bude jmenovaně vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Náklady zastoupení žalobce nese stát.

Odůvodnění:

[1] Včas podanou kasační stížností napadl žalobce v záhlaví uvedené usnesení krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci (dále jen „krajský soud“), jímž byla odmítnuta

jeho žaloba proti nezákonným zásahům žalované. Žalobce se domáhal ochrany proti zásahům, jež měly spočívat v tom, že

- a) dochází k systematickému zhoršování podmínek výkonu trestu odebráním vaříčů a varných konvic, v důsledku čehož se u žalobce zhoršila šance na resocializaci a dochází k nedodržování pitného režimu v rámci diety D 2, která byla žalobci předepsána,
- b) dochází ke strhávání nákladů výkonu trestu osobám, které se hlásí do práce, např. panu Z. B., když zřejmě totožně bude žalovaná postupovat i vůči žalobci,
- c) na cele č. 301, ve které je žalobce ubytován, není dodržena minimální výměra cely, když tato cela má výměru 23,66 m² a je na ní ubytováno 8 vězňů, a
- d) dochází k blokování výhledu z oken cel tzv. piškoty, tedy přivařeným rámem vyplněným drobným pletivem.

[2] Krajský soud nejprve posuzoval otázku přípustnosti žaloby. Podle jeho názoru žalobce napadá zásahy trvající (žalobce je tak sám popisuje, ačkoliv v petitu nepožaduje, aby bylo žalovanému zakázáno pokračovat v udržování protiprávního stavu), u nichž je podle § 85 s. ř. s. podmínkou přípustnosti vyčerpání jiných prostředků ochrany práv. V případě výkonu trestu odnětí svobody je takovým prostředkem podání státnímu zástupci podle § 16a odst. 5 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, který je povinen v rámci dozoru přezkoumat jeho důvodnost. Totéž pak platí podle § 16 odst. 7 citovaného zákona v rámci dohledu pro nadřízeného státního zástupce. V tomto bodu soud odkázal na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu, konkrétně na rozsudky ze dne 24. 3. 2021, č. j. 10 As 350/2020 - 36, a ze dne 29. 7. 2021, č. j. 9 As 90/2021 - 42.

[3] Ze sdělení Krajského státního zastupitelství v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 8. 10. 2021 a ze dne 21. 10. 2021 pak krajský soud zjistil, že se žalobce s podnětem k provedení dozoru či dohledu nad úkony vězeňské služby na státní zastupitelství neobrátil. Nesplnil tak zákonnou podmínku pro meritorní projednání žaloby, navíc v případě zásahu pod bodem b) žaloby pak nesplnil ani podmínku plausibilního tvrzení o přímém zásahu do vlastních práv. Krajský soud proto žalobu odmítl pro nepřípustnost podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[4] Kasační stížnost podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tedy pro nezákonnost rozhodnutí krajského soudu o odmítnutí žaloby. Konkrétně namítal, že ač požádal soud o ustanovení advokáta, tento mu přidělen nebyl a stěžovatel nebyl soudem vyzván, aby žalobu doplnil o návrh, čeho se domáhá. Krajský soud měl tedy stěžovatele poučit a umožnit mu odstranit vady podání. Pokud tak neučinil, zatížil své rozhodnutí nezákonností, pro niž by mělo být napadené usnesení zrušeno.

[5] Dále stěžovatel nesouhlasil s pojetím přípustnosti žaloby tak, jak ji vyložil krajský soud. Dle jeho názoru je neadekvátním požadavkem, a tudíž odepřením spravedlnosti, žádat po něm jako po laikovi bez právního zastoupení, aby posoudil, zda zásah, proti němuž brojí, je zásahem trvajícím, anebo zásahem jednorázovým, ale s trvajícím následky. Nebylo tedy jasné, zda se má obrátit na státního zástupce, anebo rovnou podat správní žalobu. Stěžovatel musel volit mezi dvěma riziky. Buď podá žalobu přímo s rizikem, že zásah bude

pokračování

vyhodnocen jako trvajících a dojde k odmítnutí žaloby pro nepřipustnost, jak se i stalo, anebo využije podnět ke státnímu zástupci, ale soudem bude následně zásah vyhodnocen jako zásah jednorázový a dojde ke zmeškání lhůty k podání žaloby. Podle názoru stěžovatele ho měl krajský soud poučit, zda hodnotí zásahy žalované jako jednorázové či trvajících, a pokud jako trvajících, měl řízení přerušit na dobu, než u státního zastupitelství uplatní předepsané podněty. Po jejich vyřízení by pak soud pokračoval v řízení.

[6] K tomu stěžovatel dále uvedl, že dává kasačnímu soudu na zvážení, zda stížnost ke státnímu zástupci je způsobilá vyhovět dikci zákona o právních prostředcích nápravy nebo ochrany. Ze statistiky předložené stěžovatelem krajskému soudu za posledních 5 let (4,7 % úspěšnosti) dle jeho názoru vyplývá, že tento prostředek vůbec účinný není a nesplňuje tak požadavky na něj kladené např. „rozhodnutím rozšířeného senátu zdejšího soudu sp. zn. 1 Afs 58/2017“, navíc k použití takového prostředku není stanovena ani žádná lhůta. V jeho vlastním případě je pak validita podání okresnímu státnímu zástupci zpochybněna navíc tím, že by vyřízení měla na starosti státní zástupkyně, která řešila jeho trestní věci, takže by nebyla zaručena objektivita šetření. Stěžovatel zároveň upozornil, že po podání žaloby zaslal stížnost ke krajskému státnímu zastupitelství, kterou doručil soudu a na jejíž vyřízení čeká. Závěrem navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení krajského soudu zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení, případně aby též zavázal krajský soud k přerušení řízení do rozhodnutí krajského státního zastupitelství o podaném podnětu.

[7] V doplnku kasační stížnosti zaslaném 14 měsíců po podání původního návrhu pak stěžovatel poukázal na nálezy Ústavního soudu ze dne 26. 8. 2021 sp. zn. IV. ÚS 3523/20, z něhož dovozoval, že jeho podnět krajskému státnímu zastupitelství uplatněný po podání žaloby (podle obsahu spisu dne 17. 12. 2021, doručeno Krajskému státnímu zastupitelství v Olomouci dne 9. 2. 2022, vyrozumění o odložení podnětu dne 18. 5. 2022) by měl být relevantní pro posouzení otázky její přípustnosti, neboť i když byl tento nálezy vydán v souvislosti s výkladem § 79 s. ř. s., mělo by být možné ho analogicky použít i v případě zásahové žaloby.

[8] Ve vyjádřeních ke kasační stížnosti ze dne 20. 4. 2022 a 5. 5. 2022 žalovaný uvedl, že se s napadeným usnesením krajského soudu ztotožňuje, přičemž stěžovatel v kasační stížnosti se závěry soudu polemizuje jen neurčitě, aniž by nabídl jasnou a jednoznačnou argumentaci, kterou by zákonnost napadeného usnesení zpochybnil. Navrhl proto, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

[9] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v rozsahu uplatněných stížnostních bodů, neshledal přitom vady, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti, a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[10] Nejprve se zabýval tvrzenou vadou řízení, jež měla dle stěžovatele spočívat v tom, že nebyl soudem vyzván k odstranění nedostatků žaloby a k tomu mu nebyl ustanoven zástupce z řad advokátů. Na tomto místě musí Nejvyšší správní soud předeslat, že v případě uvedené námitky se zjevně jedná o nepochopení závěrů napadeného usnesení. Hovoří-li krajský soud v textu odůvodnění o tom, že žaloba neobsahuje závěrečný návrh, kterým by se stěžovatel domáhal, aby bylo žalovanému zakázáno udržovat nadále protiprávní stav,

nečiní tak z toho důvodu, že by sama tato skutečnost byla důvodem pro její odmítnutí, ale pouze v rámci úvah, zda se z jeho strany jedná o žalobu zápůřčí, či deklaratorní. I přes absenci příslušného petitu pak krajský soud dospěl ke správnému závěru, že se jedná o žalobu zápůřčí, jež pro svoji přípustnost vyžaduje vyčerpání jiných právních prostředků ochrany ve smyslu § 85 s. ř. s. V této fázi tak nebyl dán žádný prostor pro odstraňování nedostatků žaloby, neboť tento postup by byl namístě až v případě, že by byla shledána přípustnou, a tudíž potenciálně projednatelnou. Krajský soud tak nijak nepochybil, pokud stěžovatele k odstranění nedostatků podání nevyzýval.

[11] S výše uvedeným souvisí i další uplatněná námitka. Stěžovatel má za to, že měl být jako laik bez právního zastoupení soudem poučen, zda se v jeho případě jedná o zásah trvající anebo jednorázový, a podle výsledku mu mělo být umožněno zvolit další postup, jímž by v případě trvajícího zásahu bylo podání podnětu státnímu zástupci k výkonu dozoru či dohledu. Ani v tomto bodu však Nejvyšší správní soud názor stěžovatele nesdílí. Především je třeba zdůraznit, že v projednávané věci byla povaha žalovaných úkonů zřejmá, stěžovatel sám je vyhodnotil jako zásah trvající (byť to nepromítl do petitu žaloby) a krajský soud měl na věc stejný názor. Není tedy jasné, o čem by měl stěžovatele poučovat, jestliže k rozdílnému náhledu na tuto procesní otázku (v jehož důsledku by stěžovatel teoreticky mohl utrpět újmu) vůbec nedošlo. K tomu je nutno upozornit, že žaloba musí splňovat podmínku přípustnosti v okamžiku svého podání; pokud tomu tak není, pak taková žaloba řízení ve věci (obdobně jako v případě opožděnosti či podání osobou zjevně k tomu neoprávněnou) vůbec nezahajuje a žaloba se odmítá *á limine*. Na tomto principu funguje správní soudnictví již od samého svého počátku (viz § 21 v návaznosti též na § 5 zákona č. 36/1876 ř. z., o zřízení správního soudu). V daném případě to znamená, že jiné právní prostředky nápravy podle § 85 s. ř. s. musí být vyčerpány ještě před podáním žaloby, jsou-li uplatněny až po jejím podání, ke konvalidaci úkonu tím nedochází. Tomu odpovídá i současná judikatura Nejvyššího správního soudu, viz např. rozsudek ze dne 26. 5. 2023, č. j. 4 As 16/2023 - 39, jenž byl ostatně vydán v obdobné věci stejného stěžovatele.

[12] Jen na okraj v této souvislosti soud poznamenává, že na projednávanou věc se nevztahuje náleze Ústavního soudu ze dne 24. 8. 2021, sp. zn. IV. ÚS 3523/20, jenž se týkal výkladu přípustnosti nečinnostní žaloby podle § 79 s. ř. s. Vzhledem k tomu, že v projednávané věci stěžovatel na uvedený náleze poukázal (a v souvislosti s tím uplatnil novou námitku ohledně zákonnosti postupu krajského soudu) až dlouhou dobu po uplynutí prekluzivní lhůty uvedené v § 106 odst. 3 s. ř. s., jež mu byla usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2022, č. j. 3 As 417/2021-25, stanovena k doplnění kasační stížnosti, není již povinností soudu se novou námitkou blíže zaobírat. Zmiňovaný náleze však při posuzování otázky přípustnosti žaloby bere soud v úvahu *ex offio*. I zde přitom vychází ze závěrů zmiňovaného rozsudku č. j. 4 As 16/2023 - 39, z něhož vzešla též právní věta, podle níž „[p]rávní prostředky ochrany nebo nápravy před správními orgány ve smyslu § 85 s. ř. s. je třeba vyčerpat před podáním zápůřčí zásahové žaloby, jinak soud žalobu pro nepřípustnost odmítne. Závěry nálezu Ústavního soudu ze dne 24. 8. 2021, sp. zn. IV. ÚS 3523/20, se na zápůřčí zásahovou žalobu neužijí.“ Na odůvodnění tohoto rozsudku Nejvyšší správní soud v podrobnostech odkazuje a ani zde nenachází důvody, proč se od prezentovaných závěrů odchýlit. Na tomto místě je ještě nutno zdůraznit, že svůj podnět krajskému státnímu zastupitelství stěžovatel uplatnil nejen „po podání

pokračování

žaloby“, jak decentně uvádí, ale především až poté, co krajský soud ve věci rozhodl a co mu bylo napadené usnesení dne 11. 12. 2021 doručeno. Z výše uvedeného pak vyplývá, že krajský soud nepochybil, pokud nepřerušil řízení a nevyzval stěžovatele k uplatnění podnětu k výkonu dozoru či dohledu nad výkonem trestu, neboť na posouzení otázky přípustnosti jeho žaloby by to nemělo žádný vliv.

[13] Závěrem Nejvyšší správní soud posuzoval stěžovatelem předloženou otázku, zda je podnět státnímu zástupci ve smyslu § 16a odst. 5 zákona o státním zastupitelství účinným prostředkem ochrany ve smyslu § 85 s. ř. s. V tomto směru již tento soud v minulosti právní názor zaujal a vyjádřil jej ve svých rozsudcích ze dne 24. 3. 2021, č. j. 10 As 350/2020 - 36, a ze dne 29. 7. 2021, č. j. 9 As 90/2021 - 42, na něž trefně poukázal i krajský soud. Již v prvním z nich Nejvyšší správní soud stanovil, že „[p]odání odsouzeného žádající příslušné státní zastupitelství o dozor (§ 16a odst. 5 zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství) a žádost o přezkoumání způsobu vyřízení tohoto podání u nejbližšího vyššího státního zastupitelství (§ 16a odst. 7 téhož zákona) představují právní prostředky ochrany nebo nápravy, které je nutno vyčerpat před podáním žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu ve smyslu § 85 s. ř. s.“ Stěžovatel přitom ve své kasační stížnosti nevyslovil žádný ucelený právní názor, který by byl způsobilý výše uvedený závěr zpochybnit (statistika prokazující malou úspěšnost takových podání o účinnosti tohoto institutu sama o sobě nic nevypovídá, stejně tak jako tvrzení stěžovatele o „zaujatosti“ konkrétní státní zástupkyně vůči jeho osobě), a senát rozhodující ve věci nyní projednávané sám nenachází žádný důvod se od dříve vysloveného názoru tohoto soudu odchýlit. Lze ostatně poukázat na skutečnost, že i k této otázce se Nejvyšší správní soud z hlediska argumentace uplatněné stěžovatelem podrobně vyjádřil ve zmiňovaném rozsudku č. j. 4 As 16/2023 - 39, i zde lze tedy na odůvodnění uvedeného rozsudku v podrobnostech odkázat. Tuto námitku proto považuje soud taktéž za nedůvodnou.

[14] Napadené usnesení je zákonné, Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1. *in fine*, s. ř. s. zamítl.

[15] Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení ze zákona, žalovaný byl ve věci úspěšný, nevznikly mu však náklady přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti; Nejvyšší správní soud proto nepřiznal náhradu nákladů řízení žádnému z účastníků (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.).

[16] Ustanovená zástupkyně stěžovatele advokátka JUDr. Lucie Madleňáková učinila ve věci dva hlavní úkony právní služby [podle § 11 odst. 1 písm. b) a d) vyhl. č. 177/1996 Sb.], za což jí náleží odměna podle § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) cit. vyhl. v celkové výši 6200,-Kč a náhrada hotových výdajů podle § 13 odst. 4 cit. vyhl. v celkové výši 600,-Kč, úhrnem tedy 6 800,-Kč. Vzhledem k tomu, že jmenovaná je plátkyní DPH, navyšuje se uvedená částka podle § 57 odst. 2 s. ř. s. o 21 %, celkově tedy náleží k výplatě 8 228,-Kč. Tato částka jí bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Náklady zastoupení stěžovatele nese podle § 60 odst. 4 s. ř. s. stát.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné

(§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 24. listopadu 2023

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu