

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **L. Z.**, zastoupený JUDr. Tomášem Sokolem, advokátem se sídlem Sokolská 60, 120 00 Praha, proti žalované: **Vězeňská služba České republiky, Věznice Valdice**, se sídlem nám. Míru 55, Valdice, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 27. 9. 2017, č. j. 30 A 130/2016 - 84,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a dosavadní průběh řízení

[1] Základem sporu je otázka pravomoci správního soudu k projednání a rozhodnutí o zákonnosti zásahu žalované.

[2] Ze spisového materiálu vyplynulo, že dne 19. 12. 2015 žalobce adresoval k rukám náměstka ministra spravedlnosti pro oblast vězeňství podnět (dále jen „podnět“), ve kterém tvrdí, že žádná věznice v České republice nemá potvrzení o tom, že žalobce nastoupil k výkonu trestu odnětí svobody. Žalobce se ve svém podnětu domáhal učinění opatření

k jeho propuštění či předložení dokumentu, kterým byl nařízen výkon trestu odnětí svobody.

[3] Náměstek ministra spravedlnosti postoupil podnět řediteli Věznice Valdice. Návazně na to byl žalobce dne 12. 1. 2016 seznámen s odsuzujícími rozsudky trestních soudů, jakož i nařízením výkonu trestu vydaným Vrchním soudem v Praze.

[4] Dne 1. 11. 2016 Krajskému soudu v Hradci Králové došla žaloba, ve které žalobce zejména uvádí, že ode dne 28. 3. 2012 je vězeňskou službou donucován k tomu, aby vykonával trest odnětí svobody, ačkoliv mu nebyl uložen a přikázán soudem. K obsahu vězeňskou službou předložených rozhodnutí dodává, že se nejmenuje „odsouzený" a nenarodil se v Č. B. 135, Česká republika, ale v Č. B. č. p. 135, okres P. – s., Československá republika. V petitu své žaloby se domáhá, aby soud zakázal žalované „*donucov*[at] *jmenovaného žalobce k výkonu trestu odnětí svobody*".

[5] Krajský soud v záhlaví označeným usnesením odmítl žalobu pro nedostatek pravomoci. Soud především zdůraznil, že vězeňská služba činí v průběhu výkonu trestu ve vztahu k odsouzeným velké množství činností v rámci úkolů jí stanovených, avšak ne celou její činnost, resp. ne každý její úkon v rámci této činnosti, je možné považovat za úkon správního orgánu ve smyslu zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s."). Ne každý úkon je totiž výsledkem rozhodování o právu či povinnosti odsouzeného v oblasti veřejné správy. Pouze v případě rozhodování o právu či povinnosti odsouzeného v oblasti veřejné správy by v konkrétní věci vystupovala vězeňská služba či její složka jako správní orgán ve smyslu s. ř. s. Soud ve správním soudnictví přitom do činnosti vězeňské služby a jejích složek, která není výsledkem rozhodování správního orgánu, není oprávněn nijak zasahovat ani ji přezkoumávat, neboť k tomu nemá pravomoc. Je tomu tak proto, že trest odnětí svobody je v obecné rovině upraven trestním řádem a o tom, zda bude někomu uložen či nikoliv, rozhodují trestní soudy.

II. Kasační stížnost

[6] Žalobce (stěžovatel) se s názorem krajského soudu neztotožnil a podal kasační stížnost. Důvody pro podání kasační stížnosti podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

[7] Stěžovatel v kasační stížnosti namítá, že krajský soud odmítl žalobu proto, že žalovaný nebyl ve sporu pasivně legitimován. Má za to, že v jeho případě vězeňská služba vystupuje v nadřazeném postavení, jelikož ho drží ve Věznici Valdice proti jeho vůli, a to na základě pravomoci, která pro ni vyplývá z § 2 odst. 1 písm. c) zákona č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční stráži České republiky (dále jen „zákon o vězeňské službě"), že střeží osoby ve výkonu trestu. Stěžovatel dále tvrdí, že se v jeho případě nejedná o výkon trestu, neboť je tam držen nezákonně. Jeho držení ve věznici vězeňské službě umožňuje právě její zákonná pravomoc uvedená v § 2 odst. 1 písm. c) zákona o vězeňské službě, přičemž překračuje-li tuto pravomoc, jedná se, jako v jeho případě, o nezákonný zásah. Ve prospěch názoru žalobce má svědčit i závěr Ústavního soudu učiněný *obiter dictum* v usnesení ze dne 2. 12. 2015, sp. zn. I. ÚS 2355/15.

[8] Závěrem své kasační stížnosti stěžovatel upozorňuje na skutečnost, že krajský soud se s domnělým nedostatkem pasivní legitimace nevypořádal zákonně. Dle stěžovatele soud pochybil, odmítl-li žalobu pro nedostatek pasivní legitimace, bez toho aniž by žalobce poučil o tom, že zažaloval nesprávný subjekt (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2014, č. j. Nad 224/2014 - 53).

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal, zda v daném případě došlo ke splnění podmínek řízení o kasační stížnosti. Ověřil, že stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti (§ 102 s. ř. s.). V kasační stížnosti, kterou podal včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), uplatňuje přípustné důvody podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. a v řízení je řádně zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Kasační stížnost je tedy věcně projednatelná. Nejvyšší správní soud proto posoudil kasační stížnost v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán jejím rozsahem a uplatněnými stížnostními důvody. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Úvodem soud vymezil předmět sporu, jímž je otázka pravomoci správního soudu projednat a rozhodnout danou věc. Žalobce tedy nesprávně brojí proti nepoučení o pasivní legitimaci, neboť soud se k této otázce nevyjadřoval, protože nejdříve se zabýval vlastní pravomocí k projednání žaloby. Nedostatek pravomoci krajského soudu v daném případě pramenil již ze samotného předmětu a obsahu žaloby, nikoliv z případného nesprávného označení žalované. Námitku stěžovatele stran pasivní legitimace je nutno shledat nedůvodnou.

[12] Pravomoc a věcná příslušnost soudů ve správním soudnictví je vymezena především ustanovením § 4 s. ř. s., ve spojení s § 2 téhož zákona. V tomto směru klíčové ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zavádí legislativní zkratku správní orgán, kterým se rozumí orgán moci výkonné, orgán územního samosprávného celku, jakož i fyzická nebo právnická osoba nebo jiný orgán, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy. Tato zákonná definice obsahuje tři prvky: za prvé, jedná se o orgán moci výkonné či jiný z typu orgánů v definici uvedených. Za druhé, tento orgán rozhoduje o právech a povinnostech fyzických a právnických osob. Za třetí, toto rozhodování se děje v oblasti veřejné správy. K tomuto srovnej např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2008, č. j. 4 Ans 9/2007 - 197.

[13] Přezkumu ve správním soudnictví může být tedy podrobena jen taková činnost, která naplňuje všechny tři výše citované definiční znaky. Nadto, aby bylo možné provést přezkum činnosti správního orgánu, musí k těmto tří prvkům přistoupit ještě znak čtvrtý, obsažený v ustanovení § 2 s. ř. s., a to, že v daném konkrétním případě musí být působením správního orgánu potenciálně dotčena veřejná subjektivní práva fyzických nebo právnických osob. Právě fakt, že právní sféra adresáta veřejné správy je závazně a autoritativně dotčena uplatněním vrchnostenských oprávnění správního orgánu (tedy v konkrétní věci a vůči konkrétním adresátům), je pojmovým znakem veřejného subjektivního práva (blíže například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne

30. 10. 2003, č. j. 6 As 29/2003 - 97, č. 415/2004 Sb. NSS, či usnesení zvláštního senátu pro rozhodování některých kompetenčních sporů ze dne 6. 1. 2004, č. j. Konf 93/2003 - 5, č. 276/2004 Sb. NSS).

[14] Sluší se v této souvislosti poznamenat, že ke zmiňovanému dotčení právní sféry fyzických a právnických osob (jejíž ochrana je důvodem existence správního soudnictví) nemusí nutně dojít v důsledku vydání správního rozhodnutí. K zásahu do těchto práv může dojít i jiným právně relevantním jednáním subjektu vystupujícího (byť jen ve specifických případech) jako správní orgán (srov. § 4 odst. 1 písm. b) s. ř. s.). Právě posledně uvedeného se dovolává stěžovatel.

[15] V projednávané věci je proto zapotřebí přistoupit ke zhodnocení toho, zda jsou naplněna kritéria pravomoci a věcné příslušnosti správního soudu.

[16] První dvě výše popsaná kritéria naplněna jsou. Vězeňská služba je orgánem moci výkonné – správním orgánem, který rozhoduje o právech a povinnostech fyzických a právnických osob (srov. § 1 odst. 3 zákona o vězeňské službě a dále též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 2. 2012, č. j. 8 As 53/2011 - 73 či ze dne 17. 5. 2012, č. j. 5 As 28/2012 - 30). Co však již naplněno není, jsou následná dvě kritéria. Z obsahu spisu je zjevné, že v projednávané věci stěžovatel fakticky brojí proti pravomocnému rozsudku trestního soudu a následnému nařízení výkonu trestu. Přezkum zákonnost těchto rozhodnutí však nepřísluší soudům správním, ale toliko (procesně a instančně nadřízeným) soudům trestním. Jednání vězeňské služby není zásahem správního orgánu, ale následkem trestního řízení (jeho výsledku), jehož dopady nemůže vězeňská správa jakkoliv ovlivnit. Vězeňská služba neuplatňuje pravomoc vůči odsouzenému, nýbrž sama plní povinnost uloženou jí trestním soudem v rámci jeho pravomoci (srov. § 321 trestního řádu a obsah „nařízení výkonu trestu“ vydaného na jeho základě Vrchním soudem v Praze dne 28. 3. 2012, sp. zn. 8 To 28/2012 na č. l. 8 správního spisu, podobně předtím „příkaz k přijetí do vazby“ vydaný Okresním soudem Plzeň - jih dne 19. 4. 2011, sp. zn. 13 Nt 116/2011 na č. l. 3 téhož spisu). Trestní soud svými rozsudky a následným nařízením výkonu uloženého trestu „aktivoval“ vězeňskou službu k zajištění výkonu trestu, přičemž vězeňská služba od chvíle nařízení výkonu trestu odnětí svobody (a následného faktického nástupu odsouzeného do věznice, ať už dobrovolného nebo nuceného) ve věznici tento výkon zajišťuje v souladu s § 1 zákona o vězeňské službě. Ač může částečně regulovat jeho průběh (určité podmínky výkonu trestu), nemůže bez dalšího jakkoliv zasáhnout do důvodu jeho nastoupení (změnit či zrušit odsuzující rozsudek či nařízení výkonu trestu).

[17] Lze tedy uzavřít, že žalobu ve správním soudnictví proti rozhodnutí správního orgánu či na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu přitom lze podat jen tam, kde podle předpisů hmotného práva správního je založena pravomoc správního orgánu rozhodovat ve věcech veřejnoprávních. V daném případě však jak o uložení trestu odnětí svobody, tak i o nařízení jeho výkonu, rozhoduje trestní soud.

[18] Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že pokud se stěžovatel v kasační stížnosti v prospěch projednatelnosti podané žaloby dovolával usnesení Ústavního soudu ze dne 2. 12. 2015, sp. zn. I. ÚS 2355/15, kde bylo *obiter dictum* naznačeno, že vězeňská služba může být v řízení o ochraně před nezákonným zásahem dle § 82 s. ř. s. pasivně

legitimována, mýlil se. Tento obecný závěr jistě odpovídá postavení vězeňské služby jako správního orgánu. Na nyní projednávaný případ, jenž svým předmětem spadá do jurisdikce trestních soudů, však nedopadá. Odkaz na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2014, č. j. Nad 224/2014 - 53, č. 3196/2015 Sb. NSS je rovněž zcela nepřípadný.

IV. Závěr a náklady řízení

[19] Nejvyšší správní soud proto ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že stěžovatelovy námitky nejsou důvodné, a proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s., poslední věty, zamítl jako nedůvodnou.

[20] O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití ustanovení § 120 téhož zákona. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch; žalované pak náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto jí je Nejvyšší správní soud nepřiznal.

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

V Brně dne 25. ledna 2018

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu