

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **R. H.**, zast. Mgr. Petrem Houžvičkou, advokátem, se sídlem Jana Palacha 121/8, Břeclav, proti žalované: **Vězeňská služba České republiky, Věznice Břeclav**, se sídlem Za Bankou 3087/3, Břeclav, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalované, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 27. 10. 2017, č. j. 29 A 26/2017 - 47,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Žalobce se u Krajského soudu v Brně žalobou ze dne 1. 2. 2017 domáhal ochrany před následujícími nezákonnými zásahy žalované:

a) porušení práva na ochranu osobnosti a osobních údajů vyplývající ze zneužití telefonického kontaktu na manželku žalobce zaměstnancem věznice Bc. R.,

b) zamítnutí všech žádostí manželky žalobce o povolení styku s odsouzeným (žalobcem) formou účasti zájmového sdružení občanů ve smyslu § 43 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody, žalovanou,

c) odmítnutí žalované zpřístupnit žalobci anonymní udání, na základě kterého došlo k jeho stažení z pracoviště společnosti STAVEX BV s.r.o., čímž bylo porušeno jeho právo na spravedlivý proces při prošetřování informací z anonymního udání,

d) svévolné omezení žalobce v délce telefonických hovorů žalovanou, které vykonával v souladu s předpisy pro výkon trestu odnětí svobody,

e) přímý odposlech veškerých telefonických hovorů žalobce žalovanou v rozporu s § 25 odst. 3 vyhlášky č. 345/1999 Sb., kterou se vydává řád výkonu trestu odnětí svobody (dále jen „řád výkonu trestu odnětí svobody“),

f) průběh kázeňského řízení v důsledku řešení nálezu mobilního telefonu na pracovišti Viola Gurmán, když kázeňské řízení trvalo nepřiměřeně dlouho (od 24. 3. 2016 do 31. 8. 2016) a bylo uměle protahováno vězeňskými orgány (zejména mezi 1. 7. 2016 a 31. 8. 2016), čímž bylo porušeno právo na bezodkladné projednání věci,

g) průběh kázeňského řízení v důsledku řešení nálezu mobilního telefonu na pracovišti Viola Gurmán, když v kázeňském řízení byly jako důkazy užity zpochybněné skutečnosti a vyšetřovatel vycházel ze skutečností, které nejsou součástí vyšetřovacího spisu, čímž bylo porušeno právo na spravedlivý proces.

[2] Krajský soud výroky I – VII žalobu ve vztahu k jednotlivým nezákonným zásahům usnesením uvedeným v záhlaví odmítl. Ve vztahu k nezákonným zásahům vymezeným v písm. a) – e) krajský soud shledal opožděnost žaloby, jelikož žalobce podal žalobu po uplynutí subjektivní dvouměsíční lhůty počítané ode dne, kdy se dozvěděl o nezákonném zásahu.

[3] Ve vztahu k nezákonnému zásahu vymezenému v písm. f) krajský soud shledal, že žalobce brojil proti neúměrné délce kázeňského řízení, tedy v podstatě proti nečinnosti správního orgánu spočívající v nevydání meritorního rozhodnutí v zákonné lhůtě. Podle krajského soudu však žalobce proti nečinnosti správního orgánu mohl brojit prostřednictvím žaloby na ochranu proti nečinnosti podle § 79 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (s. ř. s.). Namítaný typ nečinnosti nelze považovat za nezákonný zásah, a krajský soud v této části žalobu jako nepřípustnou odmítl.

[4] V případě nezákonného zásahu spočívajícího v nezákonném průběhu kázeňského řízení [písm. g) žalobního návrhu], krajský soud shledal, že ačkoliv rozhodnutí o uložení kázeňského trestu důtky podléhá kompetenční výluce ze soudního přezkumu podle § 52 odst. 4 zákona č. 169/1999 Sb., o podmínkách výkonu trestu odnětí svobody, žalobce se mohl domáhat ochrany proti nezákonnému průběhu kázeňského řízení jinými právními prostředky (podáním stížnosti k nadřízenému orgánu, popř. podáním žaloby proti rozhodnutí o stížnosti). Krajský soud žalobu proto i v této části jako nepřípustnou odmítl.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[5] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl usnesení krajského soudu kasační stížností.

[6] Stěžovatel v první řadě namítá, že jeho žalobu je třeba považovat za včasnou, jelikož subjektivní lhůtu k jejímu podání je třeba počítat od jeho podmíněného propuštění z výkonu trestu odnětí svobody dne 2. 12. 2016. Tento závěr odůvodňuje tím, že ve

výkonu trestu odnětí svobody jsou možnosti bránit se nezákonným zásahům prostřednictvím soudního podání značně omezené. Odsouzený je omezen v kontaktu s okolním světem a to včetně správních a soudních orgánů. Jeho praktické možnosti obstarat si dostatečné podklady pro vytvoření podání vůči správnímu či soudnímu orgánu jsou v podstatě mizivé. Totéž pak platí zejména o doložení takového podání příslušnými doklady zejména důkazního charakteru, které v naprosté většině případů nemůže mít v rámci výkonu trestu odnětí svobody při sobě.

[7] Stěžovatel v této souvislosti dále uvádí, že pokud má být žalovanou stranou samotný vězeňský orgán, tedy Vězeňská služba České republiky, pak jsou na straně odsouzeného oprávněné obavy z možné negativní reakce žalované. Takové negativní reakce pak mohou nabýt všemožných konkrétních podob od těch mírnějších, které se budou pohybovat v oblasti řádného výkonu trestu (například přidělování menších porcí stravy) až po ty, které přímo zákonnou hranici překročí (znemožnění zapojení do dobrovolných či pracovních aktivit, ačkoliv jsou všechny podmínky splněny, nebo jiné obdobné formy šikanózního jednání). Odsouzený nemá možnost se vůči takovým postupům efektivně a rychle bránit ani takovému jednání vězeňských orgánů uniknout změnou působiště. Zjevně totiž nemá v takových případech nárok na přerušení výkonu trestu, podmínečné propuštění nebo jen nárok na změnu místa výkonu trestu.

[8] Z výše uvedeného stěžovatel dovozuje, že k těmto okolnostem je třeba přihlížet při počítání lhůty k podání žaloby proti nezákonnému zásahu. Specifické okolnosti spojené s výkonem trestu odnětí svobody vytváří situaci, která odsouzeného stále vykonávajícího trest dostává do značně nevýhodné pozice, kdy se musí rozhodnout, zda žalobu vůči vězeňským orgánům uplatní a bude čelit případným rizikům z toho plynoucím (riziko neunesení důkazního břemene a riziko negativní reakce ze strany žalovaného), resp. neuplatní, což by vedlo z tohoto zcela rigidního pohledu k zániku možnosti jakékoliv obrany proti nezákonnému zásahu z důvodu uplynutí zákonem stanovené subjektivní, případně i objektivní lhůty pro podání žaloby. Je proto očividné, že osoba ve výkonu trestu odnětí svobody, která se hodlá bránit proti nezákonnému zásahu vězeňských orgánů, se nenachází v situaci, kdy by se mohla svobodně rozhodnout, zda žalobu podat či nikoliv.

[9] Stěžovatel dále namítá, že v případě nezákonných zásahů vymezených pod písmeny f) a g) se domáhal pouze určení, aby označené nezákonné zásahy byly označeny za nezákonné ve smyslu § 85 s. ř. s. část věty za středníkem. Proto není rozhodné, zda žalobce využil správného typu žaloby. Rozhodné je pouze to, zda je zásah nezákonný či nikoliv.

[10] Žalovaná ve svém vyjádření uvedla, že odsouzený ve výkonu trestu odnětí svobody je sice z povahy trestu omezen na svobodě, ale jeho možnosti podávat žalobu jsou zachovány. Může také využít zastoupení advokátem nebo jinou osobou. Odsouzený má také právo mít při sobě důkazní materiál. Co se týče hrozby negativní reakce žalované na podání žaloby, jedná se pouze o hypotetické úvahy a odsouzený se může popisovanému negativnímu jednání účinně bránit. Žalovaná dále konstatovala, že subjektivní lhůta k podání žaloby proti nezákonnému zásahu počíná běžet od okamžiku faktického vědomí žalobce o skutečnostech, v nichž spatřuje nezákonný zásah. S odůvodněním kasační stížnosti nesouhlasí a odkazuje na usnesení krajského soudu.

III. Posouzení kasační stížnosti

[11] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Podle § 82 s. ř. s. „*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*.“

[14] Podle § 84 odst. 1 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*.“

[15] Subjektivní lhůta k podání žaloby proti nezákonnému zásahu počíná běžet okamžikem, kdy se do sféry žalobce dostanou takové informace, na jejichž základě mohl seznat, v čem jednání veřejné správy, jež má být nezákonným zásahem, spočívá a že je zaměřeno proti němu (viz např. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015 - 160).

[16] Stěžovatel nerozporuje, že žalobu proti jednotlivým nezákonným zásahům nepodal ve lhůtě dvou měsíců ode dne, kdy se o těchto údajných nezákonných zásazích dozvěděl. Namítá však, že s ohledem na skutečnost, že k nezákonným zásahům došlo v době, kdy vykonával trest odnětí svobody, by subjektivní lhůta k podání žaloby měla začít běžet až po propuštění z výkonu trestu, jelikož okolnosti výkonu trestu odnětí svobody podání žaloby bránily.

[17] Tato námitka není důvodná. Úkolem soudů ve správním soudnictví není řešení hypotetických otázek, nýbrž poskytování ochrany proti reálným porušením veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob. Stěžovatel netvrdí, že by mu okolnosti uvedené v kasační stížnosti v podání žaloby proti nezákonným zásahům zabránily, a došlo tak k reálnému porušení jeho práv. Nejvyššímu správnímu soudu je navíc z jeho úřední činnosti známo, že stěžovatel v době, kdy byl ve výkonu trestu odnětí svobody, podal v obdobné věci žalobu ke Krajskému soudu v Brně vedenou u tohoto soudu pod sp. zn. 29 A 196/2016. O kasační stížnosti proti usnesení vydanému v této věci rozhodl zdejší soud rozsudkem ze dne 11. 1. 2018, č. j. 8 As 4/2017 - 45.

[18] Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že odsouzený není při výkonu trestu odnětí svobody zásadně omezen ve svém přístupu k soudu. Případná omezení vyplývající z povahy trestu odnětí svobody může odsouzený překonat prostřednictvím zastoupení

advokátem nebo jinou osobou. Proti postihům ze strany vězeňské služby pro výkon svých práv se odsouzený může podle jejich povahy bránit řadou právních prostředků (žaloba, trestní oznámení, stížnost podle § 26 odst. 1 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody). Odsouzený má také právo požádat o přemístění do jiné věznice (viz § 26 odst. 1 věta druhá zákona o výkonu trestu odnětí svobody) a může se obrátit na Veřejného ochránce práv.

[19] Stěžovatel dále namítal, že v případě nezákonných zásahů vymezených pod písmeny f) a g) se domáhal pouze určení, aby označené zásahy byly označeny za nezákonné. Není proto rozhodné, zda využil správného typu žaloby, pokud mu právní řád neumožňoval jiný způsob obrany.

[20] Nejvyšší správní soud předesílá, že novela § 85 s. ř. s. provedená zákonem č. 303/2011 Sb. pouze odstranila u tzv. deklaratorních zásahových žalob povinnost předchozího vyčerpání prostředků ochrany před správními orgány, nezměnila však princip subsidiarity zásahové žaloby vůči žalobě proti rozhodnutí a nečinnostní žalobě (srov. k tomu i citovaný rozsudek rozšířeného senátu NSS č. j. 7 As 155/2015 - 160). I nadále nelze (ani deklaratorní) žalobou na ochranu proti nezákonnému zásahu žalovat úkony, které jsou svou povahou rozhodnutím nebo nečinností správního orgánu (srov. bod 62 citovaného rozsudku rozšířeného senátu).

[21] Pro posouzení této námitky je rozhodující, že stěžovatel brojil proti rozhodnutí o uložení kázeňského trestu důtky podle § 46 odst. 3 písm. a) zákona o výkonu trestu odnětí svobody, které podle § 52 odst. 4 téhož zákona nepodléhá přezkoumání soudu. Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku ze dne 11. 1. 2018, č. j. 8 As 4/2017 - 45, shledal, že „[s]*kutečnost, že správní rozhodnutí a řízení mu předcházející nemůže být zásahem, plyne již ze samotné dikce § 82 s. ř. s., který možnost ochrany cestou zásahové žaloby spojuje výlučně se zásahem (v širším slova smyslu), který není rozhodnutím. Jinými slovy, je-li výsledkem správního řízení (shodně jako v posuzované věci) rozhodnutí, nelze se proti němu bránit žalobou podle § 82 a násl. s. ř. s., a to ani tehdy, pokud by účastník takového řízení uplatňoval pouze požadavek na určení jeho nezákonnosti. Uvedený závěr platí beze zbytku i v případech, kdy zákon obsahuje výluku určitého typu rozhodnutí ze soudního přezkumu. Zcela proti logice věci by totiž bylo, aby zákonodárce, který ať již z jakýchkoliv důvodů, určité typy rozhodnutí ze soudního přezkumu vyloučil, současně zachoval možnost (s argumentem, že přece žaloba proti rozhodnutí není z důvodu výluky soudního přezkumu přípustná) domoci se přesto soudní ochrany jakýmsi „náhradním“ způsobem, tedy cestou žaloby zásahové, jak se v daném případě domáhá stěžovatel. Jednalo by se o obcházení zákona*.“

[22] Pokud tedy není možné přezkoumat rozhodnutí o uložení důtky prostřednictvím žaloby proti rozhodnutí podle § 65 s. ř. s., není možné přezkumu rozhodnutí a jemu předcházejícího řízení dosáhnout ani prostřednictvím žaloby proti nezákonnému zásahu podle § 82 s. ř. s., byť její deklaratorní variantou. Soulad předmětné výluky ze soudního přezkumu s Listinou základních práv a svobod přitom opakovaně dovodil Ústavní soud (viz bod 28 nálezu ze dne 29. 9. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 32/08, nebo též usnesení Ústavního soudu ze dne 29. 1. 2015, sp. zn. I. ÚS 3688/14).

[23] Pouze pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že i v případě, že by úkony žalované uvedené pod písm. f) a g) (srov. výše bod 1) nebyly posouzeny jako úkony, které svou povahou nemohou být zásahem, pak by se jednalo i ve vztahu k těmto úkonům o žalobu opožděnou, neboť subjektivní lhůta pro podání zásahové žaloby i ve vztahu k nim uplynula ještě před podáním žaloby. Žalované kázeňské řízení bylo ukončeno uložením důtky rozhodnutím ze dne 31. 8. 2016, které bylo téhož dne stěžovateli oznámeno. Žaloba byla podána 2. 2. 2017, tedy více než 5 měsíců poté, kdy se stěžovatel o úkonech žalované dozvěděl. I z tohoto důvodu by proto žaloba v této části musela být odmítnuta.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[24] Nejvyšší správní soud s ohledem na shora uvedené kasační stížnost podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[25] Zároveň Nejvyšší správní soud rozhodl o nákladech řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Procesně úspěšné žalované pak nevznikly v řízení náklady přesahující rámec nákladů její běžné úřední činnosti. Náhrada nákladů řízení se jí proto nepřiznává.

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

V Brně dne 16. února 2018

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu