



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobce: **RNDr. K. Š.**, zastoupený JUDr. Danielem Novotným, Ph.D., advokátem se sídlem Valdštejnovo náměstí 76, Jičín, proti žalované: **Vězeňská služba České republiky**, se sídlem Soudní 1672/1a, Praha 4, o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 3. 5. 2013, č.j. 8 A 198/2010 - 109,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Ustanovenému zástupci JUDr. Danieli Novotnému, Ph.D., advokátu, **s e p ř i z n á v á** odměna za zastupování ve výši 3.400 Kč. Přiznaná částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto usnesení. Náklady zastoupení stěžovatele nese stát.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal včasnou kasační stížnost proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 3. 5. 2013, č. j. 8 A 198/2010-109 (dále jen „napadený rozsudek“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti nečinnosti žalované ve věci stížnosti žalobce týkající se přístupu k pramenům práva ve věznicích žalované.

Stěžovatel dne 24. 9. 2009 podal ke Krajskému soudu v Hradci Králové podání v anglickém jazyce, přičemž z překladu podání tlumočnicki vyplynulo, že žalobce podal **žalobu** na ochranu proti nečinnosti správního orgánu a na ochranu proti nezákonnému zásahu, pokynu či donucení ze strany správního orgánu. Stěžovatel dne 26. 5. 2010 odstranil vady svého podání ze dne tak, že svým podáním mínil podat žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu dle § 79 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „s. ř. s.“). Krajský soud v Hradci Králové dne 2. 8. 2010 věc postoupil Městskému

soudu v Praze (dále jen „městský soud“), jako soudu věcně a místně příslušnému. Podáním ze dne 5. 1. 2011 stěžovatel opravil petit žaloby, tak že navrhuje, aby městský soud uložil žalované povinnost vydat rozhodnutí ve věci stížnosti podané žalobcem týkající se volného, dostatečného, trvalého a osobního přístupu ke všem pramenům práva platných v České republice nebo v rámci mezinárodního společenství, jehož je ČR členem a které jsou součástí právního řádu ČR a ve věci žádosti žalobce o poskytnutí obsahů aktuálních právních předpisů v listinné podobě na náklady žalované.

Městský soud zamítl žalobu napadeným **rozsudkem** a žádnému z účastníků nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení, neboť dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. V odůvodnění napadeného rozsudku městský soud konstatoval, že z ustanovení § 79 odst. 1 s. ř. s. vyplývá, že nezbytným předpokladem pro úspěšné uplatnění žaloby na ochranu proti nečinnosti je především skutečnost, že ve věci žalobce je vedeno řízení, v němž je správní orgán povinen vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. V projednávané věci by tedy mohl být žalobce úspěšný tehdy, pokud by bylo zřejmé, že u žalovaného správního orgánu uplatnil žádost nebo jiný návrh, kterým se zahajuje řízení, avšak v tomto řízení nebylo do doby podání žádosti vydáno rozhodnutí ve věci samé, případně osvědčení. Za podání takové žádosti by bylo možné považovat i uplatnění žádosti, resp. stížnosti, kterou by se žalobce domáhal uplatnění svých práv podle ust. § 26 odst. 1 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody, ve znění pozdějších předpisů.

Z obsahu žaloby ani z jejích pozdějších doplnění podle městského soudu nevyplývalo, že by stěžovatel takovou konkrétní žádost či stížnost u žalované uplatnil. Všechna jeho předchozí podání mají pouze povahu obecně formulovaných vyjádření nespokojenosti s možností přístupu osob ve výkonu trestu ke všem pramenům práva platným v České republice nebo v rámci mezinárodního společenství, jehož je ČR členem a které jsou součástí právního řádu ČR. Žádnou konkrétní stížnost v záležitosti tohoto přístupu žalobce neuplatnil, či přinejmenším blíže nespécifikoval. Nebyl proto splněn základní předpoklad pro úspěšné uplatnění žaloby na ochranu proti nečinnosti, neboť nepodal-li žalobce žádnou stížnost ani žádost, neměla žalovaná o čem rozhodovat. Soud proto žalobu zamítl jako nedůvodnou. Pokud stěžovatel poukázal na to, že se v minulosti obrátil na vedení věznice, bylo na jeho žádosti reagováno, a to, že byly věcně vyřízeny jinak, než žalobce žádal, nepředstavuje nečinnost. Stěžovatel tedy neučinil u žalované žádné podání, o němž by bylo nutno jakkoliv rozhodnout.

Kasační stížnost podal stěžovatel s odůvodněním, že napadený rozsudek spočívá na vadném posouzení věci, jeho skutkové závěry nemají oporu ve spise, a s odkazem na § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Jako vadu řízení shledává to, že odůvodnění rozsudku nepostihuje materiální jádro předmětné správní žaloby, pokud předpokládá, že žalobce u žalované neuplatnil žádnou stížnost ohledně přístupu k platným právním předpisům a neučinil u žalované žádné podání, o němž by bylo nutno jakkoliv rozhodnout, a to bez ohledu na případnou povahu takového rozhodování. Stěžovatel uvedl, že minimálně ve dvou podáních směřoval takovou žádost žalované – v roce 2007 podal žádost ředitelce Věznice v Kuřimi a v roce 2009 se obrátil na ředitele Věznice Valdice. Závěry soudu proto nemají oporu ve spisu.

Stěžovatel dále namítal, že přestože městský soud rozhodoval ve věci bez nařízení jednání, s čímž účastníci sporu souhlasili, měl povinnost poučit žalobce o procesních následcích nesplnění povinnosti tvrzení a povinnosti důkazní. Vzhledem k břemenu tvrzení měl soud stěžovateli sdělit svůj názor o neúplnosti skutkových tvrzení, vyložit mu, v čem táto neúplnost spočívá a umožnit mu jeho tvrzení doplnit. Za nepřipustné považoval to, aby mu soud nedal možnost chybějící skutečnosti vysvětlit a doplnit a pak uzavřel, že je to žalobce, kdo neunesl břemeno tvrzení a žalobu zamítl. Pokud z obsahu spisu nebylo dostatečně zřejmé, že žalobce

pokračování

stížnosti u žalované uplatnil, měl soud žalobce poučit resp. vyzvat k doplnění skutkových tvrzení a důkazů.

Žalovaná se ke kasační stížnosti vyjádřila tak, že tato neobsahuje žádné nové skutečnosti, které by nebyly známy městskému soudu před vynesením rozsudku, a žalovaná se v plném rozsahu ztotožňuje se závěry městského soudu. K žádosti žalobce ze dne 2007 ředitelce Věznice v Kuřimi žalovaná uvádí, že svou stížnost sdělil při pohovoru dne 11. 12. 2007 dozorovému státnímu zástupci Krajského státního zastupitelství v Brně JUDr. O., který stížnost postoupil k vyřízení ředitelce Věznice Kuřim. Při pohovoru s ředitelkou byla řešena i možnost získání právních předpisů. Stížnost byla dne 28. 12. 2007 vyřízena jako nedůvodná. Pokud shledával vyřízení stížnosti za nedostatečné, měl si stěžovatel podat žalobu ve smyslu § 80 odst. 1 s. ř.s. do jednoho roku od doručení sdělení o vyřízení stížnosti. Ke kasační námitce stěžovatele, že se v únoru 2009 obrátil ve věci potřebných právních předpisů na ředitele Věznice Valdice, žalovaná odkázala na své stanovisko k žalobě a na stanovisko oddělení výkonu trestu Věznice Valdice ze dne 10. 3. 2011, kde se mimo jiné uvádí, že žalobce ve vězeňské knihovně nežádal o zapůjčení žádné právní literatury, přestože byl s touto možností vychovatelem a sociální pracovníci seznámen.

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž shledal, že je podána osobou oprávněnou a je proti napadenému rozsudku přípustná za podmínek ustanovení § 102 a § 104 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek i řízení, jež jeho vydání předcházelo, v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., neshledal přitom vady, k nimž by musel podle ustanovení § 109 odst. 4 s. ř. s. přihlídnout z úřední povinnosti; vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti, dospěl k závěru, že kasační stížnost **není důvodná**.

Nejvyšší správní soud zjistil ze soudního spisu následující relevantní skutečnosti: Stěžovatel v podání ze dne 26. 5. 2010, kterým k výzvě soudu odstraňoval vady podané žaloby, poukázal na několik v minulosti podaných žádostí o poskytnutí pomoci při získání potřebných právních předpisů, mezi jinými na žádost ředitelce Věznice v Kuřimi z prosince 2007 (označenou jako listinný důkaz B) a žádost z února roku 2009 na ředitele Věznice Valdice p. K., blíže nespecifikovanou a nedoloženou. Z listiny označené písm. B založené v soudním spisu vyplývá, že se jedná o vyřízení stížnosti ze dne 28. 12. 2007, které se týkalo cenzury dopisu a stížnosti na nedostatek odborné literatury ve vězeňské knihovně. Ředitelka věznice v ní poukazuje na to, že základní právní předpisy v knihovně jsou v souladu s § 29 odst. 2 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 345/1999 Sb., kterou se vydává řád výkonu trestu odnětí svobody, nedostupnost nálezů Nejvyššího soudu neporušuje tuto vyhlášku a dále poukazuje na příslib, že se pokusí zajistit některé z požadovaných předpisů.

Námitku stěžovatele, že odůvodnění rozsudku nepostihuje „materiální jádro“ předmětné správní žaloby, pokud předpokládá, že žalobce u žalované neuplatnil žádnou stížnost ohledně přístupu k platným právním předpisům a nečinil u žalované žádné podání, o němž by bylo nutno jakkoliv rozhodnout, a to bez ohledu na případnou povahu takového rozhodování, a tím pádem, že nebyl splněn základní předpoklad pro úspěšné uplatnění žaloby na ochranu nečinnosti, Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou. Podle § 79 odst. 1 s. ř. s. „*ten, kdo bezvýsledně vyčerpá prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek*“. Podle § 79 odst. 2 s. ř. s. „*žalovaným*

je správní orgán, který podle žalobního tvrzení má povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení“. Jedním z předpokladů úspěšnosti žaloby je tedy, že správní orgán má povinnost rozhodnutí či osvědčení vydat. Jak uvádí Nejvyšší správní soud, „žalobou na nečinnost se lze domáhat ochrany u soudu jen tehdy, pokud je správní orgán nečinný při vydání rozhodnutí, jímž má být žalováno, změněno, zrušeno nebo závazně určeno právo nebo povinnost žalobce. Jestliže úkon správního orgánu nemůže zasáhnout do práv a povinností žalobce (není rozhodnutím ve smyslu legislativní zkratky § 65 odst. 1 s. ř. s.), není v pravomoci soudu poskytovat ve správním soudnictví ochranu proti správnímu orgánu, který je s provedením takového úkonu v prodlení; nemůže proto rozhodnout o povinnosti správního orgánu úkon provést“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2004, č. j. 1 Ans 1/2003-50, přístupný na www.nssoud.cz).

Městský soud v odůvodnění rozhodnutí shledal, že stěžovatel neuplatnil žádnou konkrétní žádost či stížnost u žalované, kterou by se domáhal uplatnění svých práv podle § 26 odst. 1 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody, ve znění pozdějších předpisů, a o nichž by bylo potřebné rozhodnout. Aby se však jednalo o nečinnost, musí být splněná podmínka, že tato žádost resp. stížnost zahajuje řízení, a žalovaný, ačkoliv má povinnost vydat v tomto řízení rozhodnutí nebo osvědčení, tak neučinil. Žádost z roku 2007 ředitelce Věznice v Kuřimi nesplňuje tyto kritéria. Stížnost na nedostatek odborné literatury ve vězeňské knihovně v roce 2007 byla dne 28. 12. 2007 vyřízená a zároveň se jejím podáním ani nezahajovalo řízení, ve kterém měla žalovaná povinnost vydat rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., případně osvědčení. Z podané žaloby vyplývá, že v roce 2009 vyjádřil stěžovatel nespokojenost s vybaveností v knihovně věznice Valdice, která byla předmětem šetření Krajského státního zastupitelství v Hradci Králové, nicméně nikoliv jako stížnost, pouze jako podání. V předmětné věci se tedy nemohlo jednat o nečinnost žalované, když tato nebyla povinna vydat ani rozhodnutí ani osvědčení, a tudíž nemohla být ani nečinná.

Druhou stěžejní kasační námitkou stěžovatel namítal, že předtím, než městský soud jeho žalobu zamítl, jej měl poučit o tom, že neunesl břemeno tvrzení a důkazní a co je třeba doložit a prokázat. K tomu Nejvyšší správní soud v první řadě podotýká, že stěžovatel byl opakovaně jak Krajským soudem v Hradci Králové, tak i následně městským soudem vyzván k odstranění vad žaloby a uvedení rozhodných skutečností, příp. označení důkazů, o něž se jeho žaloba opírá a k čemu jeho žaloba míří (viz k tomu usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 21. 4. 2010, č. j. 3 Na 59/2010 – 40, usnesení městského soudu ze dne 13. 9. 2010, č. j. 8 A 198/2010 – 64). Podle § 36 odst. 1 s. ř. s. věta druhá je soud povinen poskytnout všem účastníkům stejné možnosti k uplatnění jejich práv a poskytnout jim poučení o jejich procesních právech a povinnostech v rozsahu nezbytném pro to, aby v řízení neutrpěli újmu. Městský soud usnesením ze dne 13. 9. 2010 vyzval stěžovatele k doplnění a upravení žaloby, a to z toho důvodu, že petit žaloby nekorespondoval s pravomocí soudu. V poučení stěžovatele upozornil na to, že žalobou na ochranu proti nečinnosti se lze domáhat toho, aby soud žalovanému uložil vydání rozhodnutí nebo osvědčení, není však v pravomoci soudu stanovit věcný obsah takového rozhodnutí či osvědčení, ani uložil žalovanému splnění jiné povinnosti. Stěžovatel v reakci na tuto výzvu pouze upravil žalobní petit, stejně jako v podání ze dne 26. 5. 2010 však nespecifikoval, jakého řízení, resp. stížnosti by se nečinnost žalované měla týkat. Jak již bylo výše uvedeno, odkaz na v minulosti vyřízené žádosti o poskytnutí pomoci při získání právních předpisů nezakládá předpoklad úspěšnosti žaloby na ochranu proti nečinnosti. Nadto lze poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2008, sp. zn. 1 Ans 5/2008 (přístupný na www.nssoud.cz), ve kterém se uvádí, že i v řízení na ochranu před nečinností „platí, že jak postup soudu, tak rozsah předmětu řízení před soudem se odvíjí od dispozitivních úkonů žalobce. Není úkolem soudu, aby se zabýval žalobcovou záležitostí v celé její myslitelné šíři, nýbrž je věcí žalobce, aby soud vymezil, v čem přesně spatřuje nezákonnost, jíž se dopustil správní orgán“. Přestože stěžovatel svou žalobu doplnil opět jen částečně a ne příliš určitě, městský soud posoudil na základě takto opraveného

pokračování

žalobního podání meritum věci a rozhodl o něm, čímž poskytl stěžovateli maximální procesní úroveň ochrany práv.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji ve smyslu ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, které mu vznikly. Žalované nevznikly v řízení o kasační stížnosti žádné náklady přesahující její obvyklou činnost, a proto jí Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Nejvyšší správní soud přiznal odměnu za poskytnutí právních služeb ustanovenému zástupci stěžovatele podle § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) ve znění účinném od 1. 1. 2013 za jeden úkon právní služby učiněný v řízení o kasační stížnosti spočívající v podání kasační stížnosti ze dne 15. 5. 2013 ve výši 3 100 Kč. Nejvyšší správní soud dále přiznal zástupci náhradu hotových výdajů ve výši paušální částky 300 Kč za jeden úkon právní služby podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Jelikož ustanovený advokát nedoložil osvědčení o registraci k placení DPH, soud vycházel z toho, že plátcem této daně není. Celkem tedy ustanovenému zástupci přísluší odměna ve výši 3.400 Kč, která mu bude vyplacena do 30 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 30. ledna 2014

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu