



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Filipa Dienstbiera, soudkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudce JUDr. Josefa Baxy v právní věci žalobce: **L. K.**, zastoupeného Mgr. Ladislavem Preclíkem, advokátem se sídlem Velké náměstí 135/19, Hradec Králové, proti žalované: **Vězeňská služba ČR, Věznice Valdice**, se sídlem nám. Míru 55, Valdice, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalované, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 27. 4. 2018, č. j. 30 A 63/2017 – 51,

**t a k t o :**

- I.** Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 27. 4. 2018, č. j. 30 A 63/2017 – 51, **s e r u š í .**
- II.** Žaloba na ochranu před nezákonným zásahem žalované spočívajícím v provádění srážek žalovanou z přijatých peněz pro úhradu nákladů výkonu trestu prováděných od 23. 7. 2015 do 20. 3. 2017 odsouzenému P. K., nar. X, a vyplacení mu z přijatých peněz 100 Kč měsíčně **s e o d m í t á .**
- III.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalované spočívajícím v provádění srážek žalovanou z přijatých peněz pro úhradu nákladů výkonu trestu prováděných od 23. 7. 2015 do 20. 3. 2017 odsouzenému P. K., nar. X, a vyplacení mu z přijatých peněz 100 Kč měsíčně.
- IV.** Žalobce **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- V.** Žalované **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

**O d ů v o d n ě n í :**

## I. Vymezení věci

[1] Žalobce je ve výkonu trestu odnětí svobody ve Věznici Valdice. Ředitel této věznice v období od 23. 7. 2015 do dne podání žaloby, tj. 20. 3. 2017, ukládal odsouzenému P. K. (spoluvězni žalobce) povinnost uhradit náklady výkonu trestu odnětí svobody dle § 35 odstavce 1 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody. V tomto období věznice vydávala rozhodnutí o uložení této povinnosti a současně s vydáním rozhodnutí vždy provedla srážku z přijatých peněz, které měl P. K. na účtu vedeném věznicí, přičemž mu z přijatých peněz vyplatila vždy 100 Kč měsíčně.

[2] Žalobce se u Krajského soudu v Hradci Králové domáhal ochrany před výše specifikovaným nezákonným zásahem žalované vůči jeho spoluvězni (tj. nikoliv vůči žalobci).

[3] Krajský soud stěžovatelem žalované zásahy rozdělil na dvě období, resp. na dva samostatné zásahy. V prvním období od 23. 7. 2015 do 19. 1. 2017, kdy byla žalovanou vydána rozhodnutí a provedeny srážky, již uplynula zákonná lhůta pro podání zásahové žaloby v délce dvou měsíců podle § 84 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Krajský soud proto výrokem I. odmítl žalobu v tomto rozsahu. V druhém období od 20. 1. 2017 do dne podání žaloby, tj. do 20. 3. 2017, již došlo k dodržení zákonné lhůty pro podání žaloby, avšak žalobce brojil proti zásahu učiněnému vůči jeho spoluvězni. Výrokem II. proto krajský soud ve zbytku žalobu zamítl jako nedůvodnou, neboť nesměruje proti zásahu, který byl učiněn přímo vůči žalobci (§ 82 s. ř. s.).

## II. Kasační stížnost a vyjádření k ní

[4] Žalobce (stěžovatel) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. a navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení.

[5] Předně stěžovatel z procesní opatrnosti podotkl, že měl-li krajský soud odmítat druhý ze zásahů pro nedostatek aktivní legitimace stěžovatele, měl stejně tak učinit u výroku I. Následně se stěžovatel mohl podle § 82 odst. 3 ve spojení s § 315 odst. 1 občanského soudního řádu domáhat vydání bezdůvodného obohacení u soudu projednávajícího věci v občanském soudním řízení.

[6] Stěžovatel se nicméně domnívá, že aktivně legitimován je. Žalovaná totiž provedla bez exekučního příkazu srážky z účtu stěžovatelova spoluvězně ve svůj prospěch, ač tyto peněžní prostředky měly náležet stěžovateli. Jinými slovy, žalovaná předbíhá v pořadí stěžovatele při vyplacení pohledávky. Tímto nezákonným zásahem žalované byl žalobce přímo zkrácen na svém právu vyplacení pohledávky, které mu garantuje pořadí pohledávky.

[7] Stěžovatelův spoluvězeň P. K. (dlužník) nemůže u poddlužníka (žalované) napadat pořadí vyplacení pohledávek, toto může napadnout oprávněný (stěžovatel) proti poddlužníkovi (žalované).

[8] Stěžovatelův spoluvězeň může z poloviny obdržенých prostředků hradit pohledávky uvedené v § 25 odstavci 4 zákona o výkonu trestu odnětí svobody již v okamžiku, kdy prostředky jsou převedeny na účet odsouzeného vedený věznicí. Žalovaná ale peníze zadržuje do doby rozúčtování pracovní odměny. Stěžovatelův spoluvězeň tak nemůže s prostředky disponovat, dokud ředitel věznice nevydá rozhodnutí o povinnosti náhrady nákladů výkonu trestu. Tento postup volí proto, aby odsouzený tuto polovinu nemohl spotřebovat na úhradu zákonem

vyjmenovaných pohledávek dříve, než si žalovaná z těchto peněz srazí náklady výkonu trestu jinak než jako správce daně, a aby předběhla v pořadí jiné oprávněné. Tím překračuje meze své pravomoci. Z § 25 odstavce 4 zákona o výkonu trestu odnětí svobody vyplývá, že stěžovatelův spoluvězeň může ve stejném okamžiku nakládat s oběma polovinami zaslaných peněz, byť k rozdílným účelům.

[9] Náklady výkonu nejsou daňovou pohledávkou a žalovaná má za to, že nemusí postupovat dle daňového řádu. Trestní řád v § 152a stanoví, že při správě placení pohledávek z trestního řízení se postupuje podle daňového řádu.

[10] V nálezu ze dne 6. 4. 2017, sp. zn. IV. ÚS 1351/16, Ústavní soud konstatuje, že příjem v podobě důchodu v okamžiku připsání na účet odsouzeného je stále důchodem chráněným ustanovením o nezabavitelné částce. Podle tohoto nálezu tak odsouzený může již v okamžiku připsání peněz na účet s těmito prostředky disponovat.

[11] Žalovaná zavedla interní pravidla tak, že odsouzený z konta „R“ nemůže nic hradit a z konta „E“ lze hradit pouze zaevidované pohledávky uvedené v § 25 odst. 4 zákona o výkonu trestu odnětí svobody. Žalovaná zaeviduje pouze pohledávky, které byly do věznice doručeny datovou zprávou nebo poštou přímo od instituce, která výkon rozhodnutí či žádost o zaevidování pohledávky vydala.

[12] Stěžovatel má za to, že způsob, jakým žalovaná nakládá s polovinou peněžních prostředků odsouzených (§ 18 odst. 3 nařízení generálního ředitele č. 43/2010), je za tím účelem, aby odsouzený tuto polovinu nemohl spotřebovat na úhradu zákonem vyjmenovaných pohledávek dříve, dokud si žalovaná z těchto peněz nesrazí náklady výkonu trestu jinak než jako správce daně, a aby předběhla v pořadí jiné oprávněné - je-li nařízena exekuce na účet odsouzeného.

[13] Žalovaná tak svévolně přiřadila § 25 odst. 4 zákona o výkonu trestu odnětí svobody smysl exekuční a nedovoluje vést exekuci na účet odsouzeného pro jiné než vyjmenované pohledávky, aniž by již zmíněný nálezu Ústavního soudu něco takového stanovil. Tento diskriminační výklad, znevýhodňující jiné oprávněné, uplatňuje žalovaná vůči stěžovateli od října 2017.

[14] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhla kasační stížnost zamítnout. Stěžovatel není příjemcem důchodu. Ke srážkám finančních prostředků dochází u jiného odsouzeného. Žalovaná po celou dobu postupovala v souladu se zákonem.

### III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[15] Kasační stížnost je přípustná. Nejvyšší správní soud přezkoumal rozhodnutí krajského soudu v mezích uplatněných důvodů a vad, ke kterým je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[16] Kasační stížnost je důvodná.

[17] 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.*“ Stěžovatelem namítaný zásah (jako celek) ovšem nesměruje přímo proti stěžovateli, ale proti jeho spoluvězni.

[18] Argumentaci stěžovatele přednesenou v kasační stížnosti, že ho jakožto věřitele stěžovatelova spoluvězně žalovaná (rovněž jako věřitelka) provedením srážky fakticky předběhla v pořadí pohledávek, a tudíž se ho zásah přímo dotýká, je třeba odmítnout. Ze zákona o výkonu trestu odnětí svobody a prováděcích předpisů vyplývá, že žalovaná vystupuje (vůči stěžovatelovu spoluvězni) toliko jako správkyně peněžních prostředků jejich vlastníka v průběhu trestu odnětí svobody (viz rozsudky ze dne 22. 11. 2018, č. j. 1 As 200/2018 - 26, a ze dne 5. 12. 2018, č. j. 1 As 201/2018 - 23). Jedná se o činnost ve vztahu k vlastníku finančních prostředků, která musí být vykonávána s ohledem na jeho oprávněné zájmy, nikoliv v přímém vztahu k případným věřitelům. Žádný z věřitelů vlastníka těchto finančních prostředků tak nemá oprávnění podat vůči žalované zásahovou žalobu, neboť k nim nemá věznice jako správkyně majetku žádný vztah.

[19] Žalovaný zásah z pohledu veřejnoprávního nesměruje vůči stěžovateli. Pouze vlastník finančních prostředků by si mohl podat zásahovou žalobu směřující proti žalované s argumentací, že jeho prostředky nebyly spravovány v souladu se zákonem.

[20] Kasační soud se však dále zabýval rovněž namítaným nesprávným postupem krajského soudu. Krajský soud totiž žalobou napadené zásahy rozdělil na dvě období, resp. na dva samostatné zásahy. Žalobu pak částečně odmítl pro opožděnost a v části, v níž byla zákonná lhůta dle § 84 s. ř. s. dodržena, žalobu zamítl – s odůvodněním, že zásah směřoval vůči stěžovatelovu spoluvězni, tedy jiné osobě.

[21] Podle § 46 odst. 1 s. ř. s. „*Nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže*  
*a) soud o téže věci již rozhodl nebo o téže věci již řízení u soudu probíhá nebo nejsou-li splněny jiné podmínky řízení a tento nedostatek je neodstranitelný nebo přes výzvu soudu nebyl odstraněn, a nelze proto v řízení pokračovat,*  
*b) návrh byl podán předčasně nebo opožděně,*  
*c) návrh byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou,*  
*d) návrh je podle tohoto zákona nepřijatelný.“*

[22] V projednávané věci mělo dojít k *odmítnutí* návrhu pro nedostatek aktivní legitimace, nikoliv k jeho *zamítnutí* jako tomu bylo v nyní projednávané věci. To má svůj význam zejména z hlediska hospodárnosti řízení, neboť právě v této věci došlo k nařízení soudního jednání, přestože bylo již z podané žaloby na první pohled zjevné, že brojí proti zásahu směřujícímu vůči jiné osobě. K podání takové žaloby by byl aktivně legitimován právě stěžovatelův spoluvězeň.

[23] Ostatně, pokud tvrzený zásah žalované nebyl způsobilý zkrátit subjektivní práva stěžovatele, nebyl ani naplněn jeden z pojmových znaků zásahu podle § 82 s. ř. s. Podle dřívější judikatury platilo, že „*posouzení, zda úkon správního orgánu může být pojmově nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením ve smyslu § 82 s. ř. s., je otázkou důvodnosti žaloby (součástí rozhodnutí ve věci samé), nikoli otázkou existence podmínek řízení dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.*“ (usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 12. 2008, č. j. 8 Aps 6/2007 - 247, č. 1773/2009 Sb. NSS).

[24] Tyto závěry, z nichž krajský soud zjevně vycházel, však byly dalším judikaturním vývojem překonány. V rozsudku ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015 - 160, č. 3687/2018 Sb. NSS, rozšířený senát upřesnil, že „*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.*“ Tento rozsudek Nejvyššího správního soudu byl sice následně zrušen nálezem Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, avšak z důvodů nevztahujících se k citovanému závěru. Ten se naopak stal základem navazující judikatury Nejvyššího správního soudu i krajských soudů

ve správním soudnictví (za všechny např. usnesení Městského soudu v Praze ze dne 28. 6. 2018, č. j. 9 A 17/2018 - 48, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 6. 2018, č. j. 5 Afs 7/2018 - 39, a ze dne 23. 5. 2018, č. j. 6 Afs 8/2018 - 37, č. 3757/2018 Sb. NSS).

[25] Platí tedy, že aby však bylo možno přistoupit k meritornímu přezkumu tvrzeného zkrácení na žalobcových právech, musí být takové zkrácení na žalobcových právech myslitelné (tedy alespoň hypoteticky možné). V nyní projednávané věci tomu tak ale není, neboť tvrzený zásah žalované zjevně směřuje pouze do práv žalobceva spoluvězně jako vlastníka finančních prostředků spravovaných žalovanou. Žaloba tudíž měla být krajským soudem odmítnuta pro nedostatek podmínek řízení zjevný na první pohled z tvrzení v žalobě, a nikoliv meritorně zamítnuta.

[26] Nadto kasační soud - vzhledem ke strukturování výroků krajským soudem na „pozdě a včasné napadený“ zásah - konstatuje, že jakkoliv zákon ani doktrinální literatura výslovně nestanoví hierarchii důvodů odmítnutí návrhu stanovených § 46 odst. 1 s. ř. s. při jejich eventuálním souběhu, v případech, kdy je bez dalšího zjevné nesplnění některé z klíčových podmínek, by měl být zpravidla důvod zakotvený v písm. c) tohoto ustanovení upřednostněn před opožděností návrhu podle písm. b) téhož ustanovení. Je proto namístě žalobu jako celek odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

[27] Pro postup kasačního soudu v případech, kdy došlo k meritornímu zamítnutí žaloby, ačkoliv nebyly splněny podmínky řízení, zákon umožňuje, aby sám Nejvyšší správní soud spolu se zrušením rozsudku žalobu odmítl: „*jestliže již v řízení před krajským soudem byly důvody pro zastavení řízení, odmítnutí návrhu nebo postoupení věci, rozhodne o tom současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu Nejvyšší správní soud*“ (podle § 110 odst. 1 s. ř. s.).

[28] Podle rozsudku kasačního soudu ze dne 20. 12. 2018, č. j. 6 Afs 283/2018 - 39, platí: „*Jestliže může Nejvyšší správní soud sám shledat opožděnost žaloby a na základě toho ji jako celek odmítnout [§ 110 odst. 1 ve spojení s § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.], pak není důvod, aby vrátil věc krajskému soudu k doplnění odůvodnění v případě, kdy se jedná o jednotlivý opožděně uplatněný žalobní bod (§ 71 odst. 2 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud může v takovém případě doplnit odůvodnění rozhodnutí krajského soudu a sám vysvětlit, proč byl podle jeho názoru žalobní bod uplatněn opožděně a nebylo třeba jej věcně vypořádat.*“ Tyto závěry lze rovněž vztáhnout i na nedostatek aktivní legitimace stěžovatele dle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s., který byl v odůvodnění tohoto rozsudku stěžovateli vysvětlen.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[29] Ze shora uvedeného důvodu Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil jako celek, a protože již v řízení před krajským soudem byly pro tento postup důvody (§ 110 odst. 1 věta první za středníkem), odmítl žalobu na ochranu před nezákonným zásahem žalované podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

[30] Podle § 110 odst. 3 s. ř. s. platí, že zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a rozhodl-li současně o odmítnutí návrhu, rozhodne i o nákladech řízení, které předcházely zrušenému rozhodnutí krajského soudu.

[31] Nejvyšší správní soud tedy rozhodl o nákladech řízení podle § 60 odst. 3 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Jelikož byla žaloba odmítnuta, nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o žalobě (výrok III).

[32] V řízení o kasační stížnosti je třeba úspěch účastníků posuzovat dle celkového úspěchu ve věci. Ačkoliv Nejvyšší správní soud ke kasační stížnosti žalobce napadený rozsudek zrušil, návrh žalobce měl být od počátku ve správním soudnictví odmítnut. S ohledem na to lze za celkově procesně úspěšného účastníka považovat žalovanou. Té však v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto jí soud jejich náhradu nepřiznal. Celkově neúspěšný žalobce právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nemá (§ 60 odst. 1 s. ř. s.).

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 10. ledna 2019

JUDr. Filip Dienstbier  
předseda senátu