

## USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Ivo Pospíšila a Mgr. Sylvy Šiškeové v právní věci žalobce: **J. K.**, proti žalovanému: **Vězeňská služba České republiky**, se sídlem Soudní 1672/1A, Praha 4, v řízení o nesouhlasu Městského soudu v Praze s postoupením této věci Krajským soudem v Brně,

### t a k t o :

K projednání věci vedené u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 15 A 112/2020 **je příslušný** Krajský soud v Brně.

### O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalobce se žalobou doručenou Krajskému soudu v Brně (dále též „krajský soud“) dne 3. 1. 2020 domáhal ochrany před nečinností. Za žalované správní orgány přitom označil: 1) Vězeňskou službu ČR, Věznici Rapotice, 2) Vězeňskou službu ČR, Generální ředitelství Vězeňské služby ČR, 3) Ministerstvo spravedlnosti. Nečinnost spatřoval žalobce v tom, že mu žalovaní dosud neudělili odměnu podle § 45 odst. 1 a 2 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody a o změně některých souvisejících zákonů.

[2] Krajský soud postoupil věc usnesením ze dne 30. 1. 2020, č. j. 31 A 2/2020 - 4, Městskému soudu v Praze (dále též „městský soud“). Uvedl, že organizační složku Vězeňské služby nelze pro účely stanovení místní příslušnosti považovat za samostatný správní orgán. Jednání, popřípadě nečinnost organizační složky (v tomto případě Věznice Rapotice) lze přičítat přímo Vězeňské službě ČR, která má, stejně jako Ministerstvo spravedlnosti, sídlo v Praze. Z tohoto důvodu je k projednání věci místně příslušný městský soud. S těmito závěry se městský soud neztotožnil a předložil věc k rozhodnutí o místní příslušnosti podle § 7 odst. 6 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) Nejvyššímu správnímu soudu.

[3] Usnesením ze dne 25. 6. 2020, č. j. Nad 72/2020 – 31, Nejvyšší správní soud rozhodl, že k rozhodnutí věci je místně příslušný Krajský soud v Brně. Zdůraznil, že pro určení žalovaného v řízení na ochranu proti nečinnosti (stejně jako v řízení na ochranu před nezákonným zásahem) je rozhodující, jaký subjekt za žalovaný správní orgán označí žalobce. Připomněl usnesení rozšířeného senátu ze dne 9. 12. 2014, č. j. Nad 224/2014 - 53, č. 3196/2015 Sb. NSS, v němž se Nejvyšší správní soud vyslovil k výkladu § 83 s. ř. s. tak, že „soud na základě tvrzení žalobce, eventuelně doplněného na výzvu soudu, a s přihlédnutím ke dalším informacím, které má soud případně k dispozici, po právní stránce posoudí, kterému správnímu orgánu je s ohledem na tato tvrzení přičitatelné jednání, jež má být podle žalobce nezákonným zásahem. Liší-li se tento

závěr soudu od projevu vůle žalobce označujícího žalovaného, upozorní soud žalobce na svůj závěr a vyzve jej, aby případně reagoval úpravou označení žalovaného. Pokud žalobce i poté, co byl soudem upozorněn na jiný právní závěr soudu ohledně otázky, kdo má být v dané věci žalovaným, setrvá na svém původním náhledu na tuto otázku a nezpůsobí patřičně označení žalovaného a návrh výroku rozhodnutí soudu [§ 84 odst. 3 písm. d) s. ř. s.], nemůže být jeho žalobě vyhověno“ (zvýraznění doplněno).

[4] Vzhledem k tomu, že žalobce se stran tvrzené nečinnosti obracel výhradně na Věznici Rapotice, dovodil Nejvyšší správní soud, že za žalovaného fakticky považuje právě Vězeňskou službu České republiky, Věznici Rapotice. Ve vztahu k postupu krajského soudu pak v bodech 13 a 14 usnesení Nejvyšší správní uvedl:

*„Krajský soud v Brně tedy nepostupoval správně, zaměnil-li sám bez změny žalobního návrhu osobu žalovaných 1) a 2) a postoupil-li věc městskému soudu s odůvodněním, že žalovaným má být správní orgán se sídlem v jeho obvodu. Domníval-li se, že žalovanými nemají být žalobcem označené organizační jednotky Vězeňské služby České republiky (Věznice Rapotice, Generální ředitelství Vězeňské služby ČR), nýbrž Vězeňská služba České republiky se sídlem v Praze, měl o tomto právním náhledu žalobce informovat a umožnit mu, aby ve své žalobě změnil označení žalovaných, nikoliv však z vlastní iniciativy provést tuto záměnu a přímo věc postoupit soudu dle jeho názoru příslušnému. Takový postup je možný v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, kde je žalovaný určen přímo zákonem, nikoliv však v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, v němž žalovaného určuje na základě žalobního tvrzení sám žalobce. Teprve v případě, že by žalobce na výzvu soudu změnil označení žalovaných, bylo by na místě postoupení věci místně příslušnému soudu.*

*Nejvyšší správní soud tedy shledal důvodným nesouhlas městského soudu s postoupením věci. Soudem místně příslušným k projednání a rozhodnutí žaloby na ochranu proti nečinnosti, je Krajský soud v Brně, v jehož obvodu má sídlo správní orgán, který se podle žalobního tvrzení dopustil nečinnosti (§ 79 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 7 odst. 2 s. ř. s.). Tento soud v dalším řízení zhodnotí fakta vnesená žalobcem do řízení o nečinnostní žalobě a případně upozorní žalobce na to, kdo má být dle jeho právního hodnocení v souladu s objektivním právem žalovaným a vyzve jej, aby na toto hodnocení případně reagoval. Dále bude krajský soud postupovat v intencích závěrů uvedených pod bodem III. 2. 3. výše citovaného usnesení rozšířeného senátu č. j. Nad 224/2014 - 53.“*

[5] V návaznosti na shora citované usnesení č. j. Nad 72/2020 – 31 vydal krajský soud dne 24. 7. 2020 usnesení č. j. 31 A 116/2020 – 38 (řízení je nově vedeno pod sp. zn. 31 A 116/2020). Ve výroku III usnesení žalobci předestřel, že jednání označené v žalobě je dle předběžného posouzení soudu přičitatelné Vězeňské službě ČR. Současně žalobce vyzval, aby sdělil, zda trvá na označení žalovaných, nebo zda mění toto označení v intencích předběžného závěru krajského soudu na Vězeňskou službu ČR. Ve výroku IV usnesení soud žalobci sdělil, že dle jeho předběžného posouzení nelze žalobcem vytýkané jednání považovat za nečinnost, ale za zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. V této souvislosti žalobce vyzval, aby sdělil, zda trvá na tom, že se svojí žalobou domáhá ochrany proti nečinnosti, nebo zda mění žalobní typ v intencích předběžného závěru krajského soudu a bude se domáhat ochrany proti nezákonnému zásahu.

[6] Podáním ze dne 26. 8. 2020 žalobce změnil označení žalovaného na Vězeňskou službu ČR a změnil žalobní typ na žalobu na ochranu proti nezákonnému zásahu.

[7] Usnesením ze dne 6. 10. 2020, č. j. 31 A 116/2020 – 57, krajský soud věc postoupil Městskému soudu v Praze. Uvedl, že se řídil právním názorem vysloveným v usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2020, č. j. Nad 72/2020 – 31, že pro určení místní příslušnosti je rozhodující označení žalovaného samotným žalobcem. Žalobce označil na základně jeho výzvy za žalovaného Vězeňskou službu ČR, která má sídlo v Praze. Proto je k projednání žaloby na ochranu před nezákonným zásahem příslušný Městský soud v Praze.

[8] S tímto postupem městský soud nesouhlasí, a proto věc opětovně předložil k rozhodnutí o místní příslušnosti podle § 7 odst. 6 s. ř. s. Nejvyššímu správnímu soudu. Uvedl, že pokud je tvrzený nezákonný zásah přičitatelný konkrétní organizační složce Vězeňské služby ČR, vystupuje v daném ohledu jako samostatný správní orgán. V daném případě je žalobou napadený zásah nepochybně přičitatelný přímo Věznicí Rapotice, kterou ostatně žalobce původně správně označil jako jednoho ze žalovaných. Městský soud má za to, že odměny podle § 45 zákona o výkonu trestu odnětí svobody uděluje ředitel věznice, což vyplývá i ze systematiky dotčeného zákona. Podle § 51 zákona o výkonu trestu odnětí svobody vykonávají kázeňskou pravomoc mimo jiné ředitelé věznic. Odměny jsou protipólem kázeňských trestů a je tedy logické, že i odměny uděluje právě ředitel věznice. To ostatně potvrzuje i § 56 zákona o výkonu trestu odnětí svobody, podle něhož může ředitel věznice formou odměny přerušit odsouzenému výkon trestu. Místně příslušným k projednání žaloby je tedy dle mínění městského soudu Krajský soud v Brně, v jehož obvodu má sídlo Věznice Rapotice.

[9] Nejvyššímu správnímu soudu byla nyní posuzovaná věc postoupena k rozhodnutí o místní příslušnosti již podruhé. V usnesení ze dne 25. 6. 2020, č. j. Nad 72/2020 – 31, soud zdůraznil, že v řízení na ochranu proti nezákonnému zásahu (nečinnosti) správního orgánu je rozhodující, jaký subjekt označí za žalovaného samotný žalobce. Současně krajskému soudu předestřel, jakým způsobem má postupovat, pokud se domnívá, že žalovaným by měl být jiný subjekt, než který v žalobě označil žalobce (v podrobnostech viz citované usnesení č. j. Nad 72/2020 – 31 a usnesení rozšířeného senátu ze dne 9. 12. 2014, č. j. Nad 224/2014 - 53, č. 3196/2015 Sb. NSS).

[10] Na tomto místě je na Nejvyšším správním soudu, aby zodpověděl otázku, zda krajský soud správně dovodil, že žalobcem tvrzený zásah není přičitatelný žalovaným označeným v „původní“ žalobě, nýbrž Vězeňské službě ČR, a zda tedy žalobce správně instruoval, aby změnil osobu žalovaného.

[11] Podle § 1 odst. 4 zákona č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční strážní České republiky „[o]rganizačními jednotkami Vězeňské služby jsou generální ředitelství, vazební věznice, věznice, ústavy pro výkon zabezpečovací detence, Střední odborné učiliště a Akademie Vězeňské služby.“ Věznice Rapotice, kterou původně jako jednoho z žalovaných označil žalobce, je nepochybně organizační jednotkou Vězeňské služby. Krajský soud dovodil, že tato věznice nemůže být žalovaným správním orgánem, neboť jí nebyla zákonem svěřena žádná rozhodovací pravomoc. Tento závěr je však v příkrém rozporu s bohatou rozhodovací praxí Nejvyššího správního soudu.

[12] V rozsudku ze dne 6. 12. 2019, č. j. 5 As 153/2019 – 44, Nejvyšší správní soud uvedl, že „tam, kde žalobou napadený akt, např. tvrzený nezákonný zásah, je přičitatelný konkrétní organizační složce žalované 1), zejména konkrétní věznici, kde je odsouzený umístěn (v daném případě je to Věznice Valdice), má se za to, že tato organizační složka (věznice) Vězeňské služby ČR vystupuje v daném ohledu jako samostatný správní orgán.“ S těmito závěry korespondují i četná rozhodnutí v jiných věcech, z nichž lze zmínit kupříkladu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2020, č. j. 2 As 280/2019 – 20, v němž jako žalovaná v řízení na ochranu před nezákonným zásahem spočívajícím v neposkytování vegetariánské stravy vystupovala Vězeňská služba ČR, Věznice Valdice (z dalších rozhodnutí viz např. usnesení ze dne 3. 1. 2019, č. j. 5 As 367/2018 – 16, či rozsudek ze dne 22. 9. 2020, č. j. 2 As 263/2020 – 22).

[13] Nejvyšší správní soud nemá pochyb o tom, že věznice je správním orgánem ve smyslu § 4 odst. 1 s. ř. s. a může být orgánem pasivně legitimovaným v řízení na ochranu před nezákonným zásahem. V posuzované věci spatřuje žalobce nezákonný zásah v tom, že mu speciální pedagožka

Věznice Rapotice neudělila pochvalu ve smyslu § 45 odst. 2 písm. a) zákona o výkonu trestu odnětí svobody.

[14] Podle § 51 odst. 1 zákona o výkonu trestu odnětí svobody „[k]ázeňskou pravomoc nad odsouzenými vykonávají generální ředitel Vězeňské služby a ředitelé věznic. Jiní zaměstnanci Vězeňské služby mohou kázeňskou pravomoc vykonávat, pokud k tomu byli zmocněni generálním ředitelem Vězeňské služby nebo s jeho souhlasem ředitelem věznice.“

[15] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s městským soudem v tom směru, že udělování odměn podle § 45 zákona o výkonu trestu odnětí svobody spadá podobně jako ukládání trestů do pravomoci věznice - konkrétně jeho ředitele, potažmo jiného pověřeného zaměstnance. Vyplyvá to jak ze systematiky dotčeného zákona (ustanovení týkající se kázeňské pravomoci je upraveno v hlavě III, stejně jako jednotlivé druhy trestů a odměn), tak ze samotného smyslu pojmu „kázeňská pravomoc“, která nezahrnuje toliko složku negativní (tresty), ale také složku pozitivní, respektive motivující (odměny). Neudělení pochvaly lze tedy v nyní posuzované věci přičítat přímo Věznici Rapotice.

[16] Tyto závěry korespondují i s postupem žalobce, který se za účelem udělení pochvaly obracel bezprostředně na Věznici Rapotice, u níž se domáhal nápravy a směřoval jí výzvu k udělení odměny ve lhůtě do 15. 1. 2019. Na tyto skutečnosti ostatně Nejvyšší správní soud upozornil již v usnesení ze dne 25. 6. 2020, č. j. Nad 72/2020 – 31, a dovedil z nich, že žalobce za žalovaného fakticky považuje právě Vězeňskou službu ČR, Věznici Rapotice, kterou také formálně označil za jednoho z žalovaných v „původní“ žalobě. Ke změně žalovaného žalobce přikročil až pod tíhou usnesení ze dne 24. 7. 2020, č. j. 31 A 116/2020 – 38, v němž mu krajský soud předestřel svůj předběžný náhled stran toho, kdo má být žalovaným správním orgánem. Pokud by žalobce setrval na svém původním stanovisku, vystavil by se riziku, že krajský soud jeho žalobě nevyhoví s poukazem na skutečnost, že tvrzený zásah není přičitatelný žalovanému správnímu orgánu. Je tedy logické, že žalobce na změnu žalovaného správního orgánu za těchto okolností přistoupil.

[17] Nejvyšší správní soud tedy shrnuje, že krajský soud mylně dovedl, že žalovaným správním orgánem může být toliko Vězeňská služba ČR. Za daných skutkových okolností je totiž správním orgánem, jemuž je přičitatelný žalobcem tvrzený zásah, Věznice Rapotice, v níž byl žalobce v rozhodné době umístěn a jejíž zaměstnankyně (speciální pedagožka) mu požadovanou odměnu neudělila. Nesouhlas městského soudu s potupením věci je tedy důvodný. Soudem místně příslušným k projednání a rozhodnutí věci je Krajský soud v Brně.

[18] Rozhodnutím Nejvyššího správního soudu jsou krajské soudy vázány (§ 7 odst. 6, věta třetí, s. ř. s.).

**Poučení:** Proti tomuto usnesení **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 16. prosince 2020

JUDr. Lenka Kaniová  
předsedkyně senátu