



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Petra Mikeše a soudců Jitky Zavřelové a Milana Podhrázkého v právní věci žalobce: **Ing. T. S., MBA**, zastoupený Mgr. Petrem Kazderou, advokátem se sídlem Jiráskovo náměstí 159/10, Ostrava, proti žalovanému: **ředitel Věznice Heřmanice**, se sídlem Orlovská 670/35, Ostrava, ve věci žaloby na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 7. 2020, čj. 22 A 66/2018 - 94,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 7. 2020, čj. 22 A 66/2018 - 94, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Petru Kazderovi, advokátovi, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši **8 228 Kč**, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce se žalobou podanou u Krajského soudu v Ostravě domáhal soudní ochrany před nezákonným zásahem Vězeňské služby České republiky – Věznice Heřmanice (dále též „Věznice Heřmanice“), který měl dle jeho tvrzení spočívat v tom, že mu věznice dne 7. 9. 2018 neumožnila použití telefonu za účelem kontaktu s jeho advokáty, kteří jej zastupují v jiných věcech, dle § 18 odst. 2 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody (dále „zákon o výkonu trestu“). Tím porušila žalobcovu právo na právní pomoc garantované Listinou základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Žalobce se domáhal určení, že zásah byl nezákonný.

[2] K tvrzenému zásahu mělo dojít tak, že žalobci nebylo umožněno, aby během pracovní doby opustil strážné pracoviště ve věznici (středisko: vlastní činnost věznice), kam byl zařazen k výkonu práce. V důsledku toho žalobce nemohl v dopoledních hodinách telefonicky kontaktovat

své advokáty, jak s nimi byl domluven. Vzhledem k jejich časovým možnostem je nebylo možné kontaktovat po skončení pracovní doby. Žalobce podal proti tomuto postupu stížnost, která byla sdělením žalovaného ze dne 18. 10. 2018, čj. VS-110612-8/ČJ-2018-803510-STV, shledána jako nedůvodná.

[3] Krajský soud se nejprve zabýval otázkou, který správní orgán má v posuzované věci postavení žalovaného. Postupoval dle závěrů usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 9. 12. 2014 čj. Nad 224/2014-53, č. 3196/2015 Sb. NSS. V návaznosti na závěry rozsudku NSS ze dne 16. 3. 2009, čj. 4 Ads 139/2008 - 49, jenž se zabýval organizačním uspořádáním bezpečnostních sborů, krajský soud upozornil žalobce během jednání dne 24. 6. 2020 na svůj právní názor, že žalovaným má být ředitel Věznice Heřmanice, a vyzval žalobce k úpravě označení žalovaného. Současně jej poučil, že pokud tak neučiní, nebude moci být žalobě vyhověno. Žalobce v souladu s právním názorem krajského soudu označil jako žalovaného ředitele Věznice Heřmanice.

[4] Následně krajský soud žalobu výše uvedeným rozsudkem zamítl, neboť na základě předestřené argumentace žalobcem a žalovaným neuvěřil žalobcově verzi skutkového děje, že nedovoleně opustil pracoviště ještě před tím, než byl poučen, že tak učinit nesmí. V důsledku toho krajský soud dospěl k závěru, že podmínky nezákonného zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s. nebyly v případě žalobce naplněny.

II. Obsah kasační stížnosti

[5] Žalobce (dále „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[6] Jelikož Nejvyšší správní soud rozhodl o zrušení napadeného rozsudku z jiných důvodů, než které uvádí stěžovatel, neuvádí zde obsah kasačních námitek.

[7] Žalovaný se ztotožnil s rozsudkem krajského soudu a navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud zkoumal, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), přičemž dospěl k závěru, že tomu tak je a kasační stížnost je proto důvodná.

[9] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval otázkou pasivní žalobní legitimace žalovaného, tedy otázkou, zda je jednání, jež má být podle žalobních tvrzení stěžovatele nezákonným zásahem, přičitatelné žalovanému řediteli Věznice Heřmanice.

[10] 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.*

[11] Podle § 83 s. ř. s. *je žalovaným správní orgán, který podle žalobního tvrzení provedl zásah; jde-li o zásah ozbrojených sil, veřejného ozbrojeného sboru, ozbrojeného bezpečnostního sboru nebo jiného obdobného sboru, který není správním orgánem, anebo příslušníka takového sboru, je žalovaným správní orgán, který takový sbor řídí nebo jemuž je takový sbor podřízen, a u obecní policie obec.*

pokračování

[12] Podle § 18 odst. 2 zákona o výkonu trestu *„má odsouzený právo na použití telefonu v době vymezené vnitřním řádem věznice ke kontaktu se svým obhájcem nebo advokátem, který odsouzeného zastupuje v jiné věci.“*

[13] Podle § 25 odst. 1 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 345/1999 Sb., kterou se vydává řád výkonu trestu odnětí svobody (dále „řád výkonu trestu“) *„před povolením užívat telefon je zaměstnanec pověřený ředitelem věznice povinen zkontrolovat správnost údajů uvedených v žádosti odsouzeného.“*

[14] Podle § 1 odst. 3 zákona č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční strážní České republiky, *je Vězeňská služba správním úřadem a účetní jednotkou.*

[15] Rozšířený senát NSS usnesením čj. Nad 224/2014-54, rozhodl, že (i) *„V řízení o ochraně před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu (§ 82 a násl. s. ř. s.) je třeba vykládat § 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“;* (ii) *„Líší-li se tento závěr soudu od projevu vůle žalobce označujícího žalovaného, upozorní soud žalobce na svůj závěr a výzve 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 neuzpůsobí patřičně označení žalovaného a návrh výroku rozhodnutí soudu [§ 84 odst. 3 písm. d) s. ř. s.], nemůže být jeho žalobě vyhověno.“*

[16] Žalovaný zásah spočíval v tom, že stěžovateli nebylo umožněno použití telefonu za účelem kontaktu s jeho advokáty. Konkrétně stěžovatel poukazoval na nezákonné jednání odpovědného nadřízeného pracovníka, mistra, R. P. (srov. bod 2 napadeného rozsudku), což koresponduje i s vyjádřením žalovaného (bod 6 napadeného rozsudku). Uvedený skutkový stav převzal rovněž krajský soud (body 25 až 31 napadeného rozsudku). Stěžovatel od počátku řízení o žalobě přičítal tvrzený nezákonný zásah Vězeňské službě ČR – Věznici Heřmanice jako správnímu orgánu, kterou označil jako žalovanou, což ta nikterak nespороvala.

[17] Toto označení bylo správné, neboť právě této žalované je tvrzený zásah přičitatelný. Nejde totiž o situaci, v níž by jednání, které má být nezákonným zásahem, bylo přičitatelné nikoli vězeňské službě jako správnímu úřadu, resp. věznici jako její organizační jednotce, ale konkrétnímu zaměstnanci či příslušníkovi, jež by proto byl v pozici žalovaného správního orgánu. Právní úprava totiž působnost při (ne)umožnění užít telefonu výslovně nesvěřuje odpovědnému nadřízenému pracovníkovi, zde panu P. ani jiné konkrétní osobě. Proto je žalované jednání v nyní projednávané věci přičitatelné Vězeňské službě České republiky – Věznici Heřmanice jako správnímu orgánu, jež má být žalovaným. Uvedený závěr je též v souladu s obdobnými případy řešenými Nejvyšším správním soudem, v nichž připustil, že by zásahem přičitatelným věznici mohlo být použití poutacího opasku pro zdravotní eskortu (rozsudek NSS ze dne 27. 4. 2012, čj. 5 As 27/2012 - 34), nepředání korespondence (rozsudek NSS ze dne 25. 5. 2012, čj. 5 As 90/2012 - 27), otevření a kontrola korespondence od advokáta (rozsudek NSS ze dne 15. 6. 2012, čj. 5 As 87/2012 - 32) či nezajištění dostatečné duchovní péče (rozsudek NSS ze dne 17. 5. 2012, čj. 5 As 71/2012 - 38).

[18] Při jednání dne 24. 6. 2020 nicméně krajský soud stěžovatele upozornil na svůj odlišný náhled spočívající v tom, že tvrzený zásah je přičitatelný řediteli Věznice Heřmanice, který by tedy měl být správně označen jako žalovaný správní orgán. Krajský soud svůj odlišný názor odůvodnil odkazem na *„závěry rozsudku NSS čj. 4 Ads 139/2008 - 49, jež se zabýval organizačním uspořádáním bezpečnostních sborů“.*

[19] Tento rozsudek se zabýval výkladem kompetenčního ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, a souvisejících ustanovení zákona č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů, za účelem určení, kdo je služebním funkcionářem s pravomocí a věcnou příslušností k rozhodování tehdy projednávané věci služebního poměru úzce spjaté s výkonem služby. Uvedený rozsudek na nyní projednávanou věc nedopadá, neboť podstatou tehdy projednávané věci byla skutečnost, že pravomoc příslušného služebního funkcionáře byla na základě zákonného zmocnění založena pokynem generálního ředitele hasičského záchranného sboru. Nadto, šlo o otázky pravomoci jednat a rozhodovat ve věcech služebního poměru příslušníků bezpečnostních sborů, kde zvláštní právní úprava za služební orgány výslovně uvádí konkrétní osoby v rámci struktury ozbrojeného či bezpečnostního sboru, což není nyní projednávaný případ (*a contrario* rozsudek NSS ze dne 2. 6. 2021, čj. 6 As 305/2020 - 24).

[20] V nyní projednávané věci právní úprava, konkrétně § 18 zákona o výkonu trestu, při výkonu práva odsouzených na užívání telefonu žádné výlučné pravomoci řediteli věznice nesvěřuje. Řád výkonu trestu jako prováděcí právní předpis v § 25 pouze zmocňuje ředitelem pověřeného zaměstnance k dílčímu úkonu spočívajícímu v povinnosti zkontrolovat správnost údajů uvedených v žádosti odsouzeného. Pouze nad rámec pak lze zmínit, že i vnitřní řád pro odsouzené Věznice Heřmanice v čl. 11 odst. 2 stanoví pouze, že ředitel věznice schvaluje žádost o povolení telefonních čísel na advokáta. Nestanoví však, že by ředitel věznice povoloval uskutečnění konkrétního telefonního hovoru. Ani ze skutkových okolností daného případu nikterak neplyne, že by stěžovatelem tvrzené jednání mělo být přičitatelné řediteli Věznice Heřmanice, neboť ten dle tvrzení stěžovatele ani dle skutkových zjištění, jak je shrnul krajský soud v napadeném rozsudku, nebyl původcem jednání, v němž stěžovatel spatřoval nezákonný zásah spočívající v porušení jeho práva na užití telefonu.

[21] Důvodem pro takový závěr není ani to, že ředitel vyřídil sdělením ze dne 18. 10. 2018, čj. VS-110612-8/ČJ-2018-803510-STV, jako nedůvodnou stížnost stěžovatele na postup pana Příbyly, jímž stěžovateli neumožnil telefonický kontakt s advokátem. Předně, již ze samotného vymezení ve stížnosti je zřejmé, že k neumožnění užití telefonu mělo dojít jednáním pana P. a navíc stěžovatel nespatořoval tvrzený nezákonný zásah v nesprávném vyřízení stížnosti. V žalobě naopak výslovně uvedl, že podání a vyřízení stížnosti je pro jeho žalobu irelevantní, neboť i kdyby se jednalo o jiný právní prostředek ochrany nebo nápravy ve smyslu § 85 s. ř. s., nebyl povinen jej před podáním žaloby vyčerpat, protože se domáhal pouze určení, že zásah byl nezákonný.

[22] Stěžovatel pak nezákonný zásah nespatořoval ani ve svém vyřazení ze střeženého pracoviště z důvodu porušení pracovní kázně, jež schválil ředitel Věznice Heřmanice, ani ve vedení kázeňského řízení proti jeho osobě za nedovolené opuštění pracoviště, v němž by mohl případně rozhodovat ředitel.

[23] Nejvyšší správní soud na základě výše uvedených úvah dospěl k závěru, že krajský soud pochybil, pokud stěžovatele vyzval ke změně označení žalovaného správního orgánu z „Vězeňské služby České republiky – Věznice Heřmanice“ na „ředitele Věznice Heřmanice“. Tímto nesprávným poučením zatížil řízení vadou, která má za následek nezákonnost rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Způsobil totiž, že stěžovatel označil žalovaného, kterému nesvědčila pasivní věcná legitimace, pročež měla být taková žaloba bez dalšího zamítnuta, aniž by se soud zabýval konkrétními okolnostmi žalovaného zásahu. Protože ke změně v označení žalovaného došlo v návaznosti na nesprávné poučení soudu, nelze odpovědnost za důsledky spojené s nesprávným označením žalovaného přenést na stěžovatele. Pokud by totiž stěžovatel setrval na svém původním stanovisku, vystavil by se riziku, že krajský soud jeho žalobě nevyhoví s poukazem na skutečnost, že tvrzený zásah není přičitatelný

pokračování

žalovanému správnímu orgánu. Je tedy logické, že stěžovatel na změnu žalovaného správního orgánu za těchto okolností přistoupil.

[24] Přezkumný charakter kasačního řízení a způsob, jakým je třeba postupovat při určení žalovaného v řízení o zásahové žalobě (viz usnesení rozšířeného senátu čj. Nad 224/2014-53), však vylučuje, aby věc byla v kasačním řízení projednávána s jinými účastníky než před krajským soudem. Nejvyšší správní soud proto nemohl označení žalovaného sám z vlastní iniciativy opravit. Nemohl ani poučit stěžovatele o tom, komu je žalovaný zásah přiřčitelný, a umožnit mu úpravu v označení žalovaného. To musí učinit krajský soud v dalším řízení.

IV. Závěr a náklady řízení

[25] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud, aniž se zabýval stěžovatelovými námitkami, zrušil napadený rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení, ve kterém bude krajský soud vázán vysloveným právním názorem podle § 110 odst. 4 s. ř. s.

[26] V novém rozhodnutí ve věci krajský soud podle § 110 odst. 3 s. ř. s. rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti.

[27] Odměna zástupce stěžovatele Mgr. Petra Kazdery, advokáta, který byl stěžovateli k jeho žádosti ustanoven usnesením Krajského soudu v Ostravě ze dne 29. 11. 2018, čj. 22 A 66/2018 - 17, byla stanovena za dva úkony právní služby, tj. další porada s klientem přesahující jednu hodinu a podání kasační stížnosti ze dne 12. 10. 2020 (včetně jejího doplnění ze dne 26. 11. 2020) podle § 11 odst. 1 písm. c) a d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb. (dále jen „advokátní tarif“). Zástupci stěžovatele za každý úkon náleží odměna 3 100 Kč [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], tj. 6 200 Kč, a náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč za každý úkon, tj. 600 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Celkem tedy 6 800 Kč. Jelikož ustanovený advokát doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, Nejvyšší správní soud přiznanou odměnu a náhradu hotových výdajů navýšil o částku 1 428 Kč, odpovídající sazbě této daně ve výši 21 %, na výslednou částku 8 228 Kč, která bude zástupci vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně 25. listopadu 2021

Petr Mikeš
předseda senátu