



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Evy Šonkové a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Sylvy Šiškeové v právní věci žalobce: **M. E.**, zastoupený JUDr. Lenkou Mičanovou, advokátkou, se sídlem Sokolská třída 936/21, Ostrava, proti žalované: **Vězeňská služba České republiky, Věznice Rýnovice**, se sídlem Belgická 3765/11, Jablonec nad Nisou, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka Liberec, ze dne 12. 10. 2020, č. j. 59 A 92/2020 - 19,

t a k t o :

- I. Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka Liberec, ze dne 12. 10. 2020, č. j. 59 A 92/2020 - 19, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II. Ustanovené zástupkyni žalobce JUDr. Lence Mičanové, advokátce, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši **10 200 Kč**, která bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] V záhlaví označeným usnesením Krajský soud v Ústí nad Labem, pobočka Liberec (dále jen „napadené usnesení“ a „krajský soud“) odmítl žalobcovu žalobu na ochranu před nezákonným zásahem žalované pro opožděnost podle § 46 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 84 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dál jen „s. ř. s.“).

[2] Krajský soud v napadeném usnesení dospěl s odkazem na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015-160, k závěru, že objektivní lhůta k podání zásahové žaloby (§ 84 odst. 1 věta druhá s. ř. s.) počíná běžet od okamžiku, kdy započalo jednání veřejné správy, tj. odkdy se objektivně mohly účinky jednání projevit v žalobcově právní sféře. Subjektivní lhůta závisí na objektivním zjištění, které rozhodné okolnosti a kdy se dostaly do sféry žalobce. Subjektivní lhůta k podání žaloby (§ 84 odst. 1 věta první s. ř. s.) tedy 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. Objektivní lhůta podle krajského soudu byla dodržena, subjektivní lhůta k podání žaloby však marně uplynula. Plynutí subjektivní lhůty posuzoval

krajský soud samostatně u každého z „postupů“ žalované, proti nimž podle interpretace krajského soudu žaloba směřovala, a to následovně:

- Nezaevidování a ztráta návrhu na přezkum lékařského posudku o pracovní způsobilosti ze dne 2. 10. 2018 a zfalšování vzdání se práva na přezkum tohoto posudku se podle krajského soudu dostaly do sféry žalobce nejpozději dne 29. 10. 2018, kdy byl vyzván poprvé k nástupu do práce.
- O postupu lékaře a vyřízení stížnosti na něj pohovorem dne 29. 10. 2018 se žalobce podle krajského soudu dozvěděl již v tento den.
- Ohledně dodatečného falšování vyjádření žalobce před uložením kázeňského trestu ze dne 29. 10. 2018 a nezaevidování a ztráty jím podané stížnosti proti uložení kázeňského trestu ze dne 7. 11. 2018 se informace, na jejichž základě mohl žalobce seznat, v čem tvrzené nezákonné jednání veřejné správy spočívalo, a že bylo zaměřeno proti němu, do jeho sféry podle krajského soudu dostaly nejpozději dne 13. 11. 2018, kdy mu bylo oznámeno, že rozhodnutí o uložení prvního kázeňského trestu nabylo právní moci.
- O postupu žalované při projednávání kázeňského přestupku, k jehož spáchání mělo dojít dne 5. 11. 2018, se informace, na jejichž základě mohl žalobce seznat, v čem tvrzené nezákonné jednání veřejné správy spočívalo a že bylo zaměřeno proti němu, do jeho sféry podle krajského soudu dostaly nejpozději dne 16. 11. 2018, kdy mu bylo oznámena právní moc rozhodnutí o uložení druhého kázeňského trestu.
- O přednostním výkonu druhého kázeňského trestu se žalobce podle krajského soudu dozvěděl již v den nástupu do jeho výkonu, tj. dne 7. 12. 2018.

[3] Proti napadenému usnesení brojí žalobce (dále jen „stěžovatel“) v kasační stížnosti podané v zákonné lhůtě z důvodů podřaditelných pod § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Namítá, že svou žalobou se domáhal ochrany před *souborem* nezákonných zásahů, v jejichž důsledku proti němu bylo zasaženo. Podle stěžovatele nemůže docházet k omezování lhůty polemikou o tom, že je nutno dělit něco, co je nerozdělitelné, a co má rozhodující vliv pro okamžik podání žaloby. Krajský soud nesprávně deformoval skutečnosti, jelikož separoval vzájemně provázanou, nedělitelnou podstatu věci. Stěžovatel má za to, že v žalobě jednoznačně definoval časový sled událostí, na jejichž základě bylo možno spolehlivě seznat nezákonnost postupu žalované. To, že stěžovatel v rekapitulaci časového sledu konkretizovaných zásahů žalované označuje tyto za nezákonné, proto neznamená, že s podstatou jejich protiprávnosti byl tento seznámen přesně v okamžiku jejich působení, resp. vzniku. Soubor nezákonných zásahů žalované proti stěžovateli je tvořen *rozsáhlou skupinou vzájemně provázaných prvků*, jež byly *opakovaně* žalovanou vydávány za plně zákonné. Pokud byl stěžovatel v konkretizovaném čase všem nezákonným zásahům vystaven, nebyl schopen spolehlivě určit protiprávnost a proti nezákonným zásahům se bránit – navíc ve výkonu trestu odnětí svobody. Postupy jednotlivých složek žalované rozporoval, byl však opakovaně ve vyjádřeních žalované přesvědčován o zákonnosti všech procesů vůči jeho osobě. Celá konstrukce nezákonných zásahů žalované byla podle stěžovatele sofistikovaně budována. Postup žalované byl v napadeném usnesení fragmentován. Krajský soud věc neposoudil správně, jelikož separoval části nedělitelného celku a nedostatečně zjistil skutkový stav.

[4] Žalovaná se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnila se závěry krajského soudu. Tvrzení stěžovatele, že dne 2. 10. 2018 podal návrh na přezkum lékařského posudku, je nepravdivé. Nepravdivé je i tvrzení, že návrh stěžovatele žalovaná ztratila nebo že by cokoliv

pokračování

bez žalobcova vědomí doplňovala nebo za něj podepisovala. Všechny písemnosti stěžovatel podepsal vlastnoručně.

[5] Na vyjádření žalované reagoval stěžovatel dne 14. 5. 2021 replikou s tím, že podstatou věci je přezkum lékařského posudku. Stěžovatel trvá na pravdivosti svých tvrzení. Žalovaná bez vědomí žalobce vpisovala a měnila listiny pořízené během výkonu trestu stěžovatele a padělala jeho podpis. Žalovaná úmyslně zakládala listiny stěžovatele mimo spis ke skartaci a ztrácela je. Postupem žalované byl narušen sled stěžovatelem využitých procesních prostředků k ochraně jeho práv, v jehož důsledku se obrana stěžovatele stala marnou a bezvýslednou. Stěžovatelova tvrzení odkrývají umělou strukturu úředního chodu žalované, jíž vytvořila v jeho neprospěch úřední a právní bariéru pro uplatnění a výkon jeho práv v rámci výkonu trestu. Jedná se o procesní šikanu stěžovatele, který jí takto skutečně vnímá a označuje ji proto za systémový nástroj pro trestání stěžovatele za to, že využívá stížností v rámci systému vězeňství.

II. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[6] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil splnění zákonných podmínek řízení o 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.

[7] Důvodnost kasační stížnosti vážil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal, zda napadené usnesení netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[8] Kasační stížnost je důvodná.

[9] Krajský soud odůvodnění napadeného usnesení opírá o rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015-160. Tento rozsudek byl však kvůli odlišnému náhledu Ústavního soudu na běh lhůty k podání zásahové žaloby zrušen jeho náležením ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, na jehož podrobné odůvodnění Nejvyšší správní soud odkazuje. Ve vztahu k případu žalobce je relevantní zejména zmínit, že Ústavní soud v tomto svém nálezu uvedl následující:

„43. V řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu podle § 82 a násl. s. ř. s. je důležité - ačkoliv rozšířený senát této tezi nepřál - rozlišovat různé typy zásahů a zohledňovat specifika tzv. trvajících zásahů. Ústavní soud soubhlasí s rozšířeným senátem, že k posouzení povahy zásahu nestačí pouze tvrzení žalobce. Správní soud musí při hodnocení povahy zásahu vycházet z objektivních skutečností a musí na jejich základě vyhodnotit, jakou povahu zásah má. Pokud v té souvislosti ovšem dojde k opačnému závěru než žalobce (např. nebude mít za to, že napadený zásah je trvajícím, což bude mít dopad na počítání lhůty k podání žaloby a její včasnost), musí dát žalobci možnost na tento odlišný pohled soudu reagovat. Držení dokumentů převzatých při místním šetření v tomto konkrétním případě představovalo trvajícím zásah. V případě těchto zásahů obecně musí s ohledem na zásadu bezrozpornosti právního řádu platit pravidlo, podle kterého časové právní následky včetně dopadu na počátek běhu subjektivní i objektivní lhůty k podání zásahové žaloby má až ukončení takového zásahu. [...]

44. V této konkrétní věci rozšířený senát porušil ústavně zaručená práva stěžovatelky tím, že dospěl k závěru o nutnosti počítat objektivní lhůtu k podání zásahové žaloby proti trvajícím zásahům od počátku zásahu, na základě čehož shledal její žalobu opožděnou. S ohledem na chybnou kvalifikaci povahy napadeného zásahu neobstojí ani jeho závěr o uplynutí subjektivní lhůty, která také nemůže u neukončeného trvajícím zásahu uplynout. Nerespektoval pak požadavky práva na spravedlivý proces, pokud stejně jako krajský soud přeformuloval petit stěžovatelčiny žaloby a nedal jí příležitost reagovat

na jeho (v řízení v pořadí již druhý) jiný pohled na podstatu podané žaloby, která podle rozšířeného senátu nesměřovala proti trvajícím zásahům. Vzhledem k tomu, že šlo v době podání zásahové žaloby o zásah neukončený, nemohla být žaloba stěžovatelky objektivně ani subjektivně opožděná.“ (zdůraznění dodáno)

[10] Ústavní soud v citovaném nálezu s odkazem na judikaturu svou i judikaturu Evropského soudu pro lidská práva a napříč právními odvětvími poukazuje na to, co lze považovat za „trvající situaci“ ve smyslu běhu lhůt. Uzavírá, že „důsledky pro běh času má až ukončení určitého delší dobu trvajících jednání“. To platí jak pro ukončené trvající zásahy, určení jejichž nezákonnosti se potenciální navrhovatel domáhá, ale i pro neukončené trvající zásahy, o nichž se znovu a znovu každý den navrhovatel dozvídá a proti nimž se brání zápůřčí zásahovou žalobou.

[11] Napadené usnesení značí, že krajský soud pracoval s žalobními návrhy jako s nesouhlasem s pěti dílčími postupy žalované. U každého z nich jednotlivě shledal, že marně uplynula subjektivní žalobní lhůta v návaznosti na to, že se buď žalobce o daném postupu dozvěděl, či informace o něm došla do jeho sféry. Toto posouzení nelze podle Nejvyššího správního soudu považovat za dostatečné.

[12] Z žaloby podle Nejvyššího správního soudu vyplývá, že stěžovatel zásahovou žalobou brojí proti postupům žalované. Napadá „toliko konkretizované procesní kroky (ve sledu napadaný postup nebo jeho část tvořící)“. Ačkoliv z této formulace může vyplývat, že výtky směřují výlučně proti pěti krajským soudem shrnutým postupům žalované, žalobce v rámci celé žaloby dále výslovně napadá i „úmyslně neexistující evidenci odeslané pošty odsouzených ve VTOS“ či „setrvalé odmítání odesílání tzv. úřední pošty“. Konkrétně namítá, že od poloviny roku 2016 u žalované „dochází k ‚neočekávaným‘ ztrátám korespondence [...] pošty tzv. úřední, té s obsahem stížností proti postupům žalované“ s odůvodněním, že „pošta stále něco ztrácí“. Stěžovatel na straně 5 žaloby uvádí, že „neexistence návrhu na přezkoumání lékařského posudku není pouze ojedinělým či zcela výjimečným zásahem do práv, ale setrvalou snahou strany žalované minimalizovat jeho oprávněnou kritiku směrem k příslušným orgánům a institucím.“ Projevuje se to podle něj záznamy ve smyslu „odsouzený stížnost nepodať“ či „odsouzený se nevyjadríť“, což je podle tvrzení v žalobě spojeno s falšováním podpisů stěžovatele. O tom se podle žaloby stěžovatel dozvěděl v červenci až září 2020. Dále namítá, že „se zákonem rozporné postupy v téže věci nově se ve svém počátku prolínají se skupinou procesně vadných, tzn. se zákonem rozporných, postupů k události ze dne 29. 10. 2018.“ Podle stěžovatele se jedná o „metodický postup [...] tzn. navrhovatelem podaná stížnost, se prohlásí za neexistující, nikdy nepodanou [...] Souborem se zákonem rozporných postupů došlo [...] ze strany žalované k opětovnému utlačení práva navrhovatele na užítí opravného prostředku“ (str. 12 - 13 žaloby). Za nezákonný postup v žalobě stěžovatel označuje i to, že široké skupině odsouzených bez příjmu nelze na náklady věznice (jako dluh odsouzeného vůči žalované) odesílat poštu.

[13] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že krajský soud při posouzení včasnosti žaloby nikterak nezvažoval, jakou povahu postupy žalované, napadené žalobcem v žalobě, mají. V napadeném usnesení krajský soud toliko shrnul skutečnosti do pěti konkrétních postupů, v jejich rámci však nikterak nezohlednil žalobní námítky směřující proti setrvalému odmítání odesílání pošty, neexistující evidenci odeslané pošty či od roku 2016 trvajícím ztrátám korespondence. Stěžovatel přitom v kasační stížnosti výslovně poukazuje na nedělitelnost a vzájemnou provázanost všech jím tvrzených okolností. Konkretizace některých dílčích postupů svým způsobem skutkově demonstruje a definuje, v čem zásah žalobce spatřuje. Při posuzování povahy zásahu pro účely posouzení, zda se jedná o trvající situaci, a s ní související včasnost žaloby, je však ve smyslu citovaného nálezu Ústavního soudu nutno pečlivě zvažovat tvrzené skutečnosti ve vzájemných souvislostech. Nejvyšší správní soud považuje za důležité zdůraznit, že posuzování povahy zásahu a na ní závisící včasnosti žaloby je otázkou procesní přípustnosti žalobcova návrhu, tj. jeho přijetí k přezkumu ve správním soudnictví. O této otázce je nutno uvažovat z pohledu ústavněprávních kautel tak, aby přístup k soudní ochraně byl navrhovatelí

pokračování

(zejména v pochybnostech) zajištěn v co nejširší možné míře. *Věcná* důvodnost je pak otázka druhá.

[14] Zároveň Nejvyšší správní soud s odkazem na citovaný náleží Ústavního soudu konstatuje, že měl-li krajský soud pochybnosti o vymezení žalobcem tvrzených skutečností, které v soudním řízení nutně odvisí od jejich formulace v žalobě, byl povinen o svém náhledu či souvisejících pochybnostech ohledně povahy tvrzeného zásahu žalobce uvědomit a vyzvat jej, aby svá tvrzení zpřesnil, doplnil či objasnil. Předně byl také krajský soud povinen rozhodnout o návrhu žalobce na ustanovení zástupce, o němž žádal, jelikož upřesnění žalobních bodů za účelem objasnění, zda se jedná o trvalý či „jednorázový“ zásah, může být pro laika již příliš složitým úkonem, na němž však závisí samotný přístup k soudní ochraně.

[15] Nejvyšší správní soud v tuto chvíli není oprávněn předjímat, zda se v případě stěžovatele jedná, či nejedná o trvalý zásah, popř. zda v návaznosti na to byla žaloba včasná. Úvahu o povaze tvrzeného zásahu musí v dalším řízení předestřít nejprve krajský soud. Učiní tak poté, co poskytne stěžovateli příležitost svá tvrzení ve vztahu ke skutečnostem pro takovou úvahu rozhodným upřesnit či doplnit.

III. Závěr a náklady řízení

[16] Z uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že napadené usnesení je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, a proto je podle § 110 odst. 1 věty první, s. ř. s. zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[17] V dalším řízení bude krajský soud povinen posoudit povahu zásahu tvrzeného žalobcem. Vystanou-li v této souvislosti pochybnosti, krajský soud poté, co rozhodne o návrhu na ustanovení zástupce, vyzve žalobce k upřesnění žalobních bodů.

[18] Podle § 110 odst. 4 s. ř. s. zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, krajský soud je vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušujícím rozhodnutí. O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud podle § 110 odst. 3 s. ř. s. v novém rozhodnutí ve věci.

[19] Žalobci byla ustanovena zástupkyně z řad advokátů JUDr. Lenka Mičanová. Jelikož její zastupování je omezeno jen na řízení před Nejvyšším správním soudem (podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2018, čj. 8 As 167/2017-58), rozhodl Nejvyšší správní soud o její odměně. Ustanovené zástupkyni náleží odměna za tři úkony právní služby spočívající v první poradě s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení, písemném podání a další poradě s klientem přesahující jednu hodinu ve výši 9300 Kč [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. b), c) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)], a dále 900 Kč jako paušální náhrada hotových výdajů (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Celková výše odměny tedy činí 10 200 Kč. Jelikož ustanovená zástupkyně není plátcem daně z přidané hodnoty, je tato částka konečná. Odměna bude zástupkyni vyplacena do 30 dnů od 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 19. května 2022

Mgr. Eva Šonková
předsedkyně senátu