



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci žalobce: **M. E.**, zastoupen Mgr. Ing. Janem Zonkem, advokátem se sídlem Sadová 1585/7, Ostrava, proti žalovanému: **Vězeňská služba ČR - Věznice Heřmanice**, se sídlem Orlovská 670/35, Ostrava, o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu a o ochraně před nezákonným zásahem správního orgánu, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 20. 1. 2022, č. j. 25 A 112/2021 - 46,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**
- IV. Ustanovenému zástupci žalobce Mgr. Ing. Janu Zonkovi, advokátovi, **se p ř i z n á v á** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši 4.114 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 a nečinností Vězeňské služby České republiky – Věznice Heřmanice (dále též „Věznice Heřmanice“), kterou brojil proti poměrům, panujícím ve Věznici Heřmanice, kde byl ve výkonu trestu odnětí svobody, a rovněž ve všech věznicích v České republice.

[2] Vzhledem k tomu, že žaloba postrádala náležitosti, kladené zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) na oba žalobní typy, tedy žalobu na nečinnost a na ochranu před nezákonným zásahem, vyzval krajský soud usnesením ze dne 25. 11. 2021, č. j. 25 A 112/2021 - 41, žalobce k její opravě, přičemž jej poučil, v čem soud její vady spatřuje, jakým způsobem mají být odstraněny, a poučil jej podle § 37 odst. 5 s. ř. s. o následcích (odmítnutí žaloby) v případě, že nebude možné v řízení pro neodstraněné nedostatky žaloby pokračovat.

[3] Žalobce na usnesení reagoval podáním ze dne 22. 12. 2021, kterým vady nijak neodstranil a vyjádřil přesvědčení, že odmítnutí žaloby by bylo porušením práva žalobce na spravedlivý proces.

[4] Jelikož žaloba neobsahovala popis žádného konkrétního jednání žalovaného, zaměřeného proti žalobci, ani dobu a okolnosti, za kterých k němu mělo dojít, ani žalobce neoznačil žádnou z náležitostí požadovaných § 80 odst. 3 s. ř. s., odmítl ji krajský soud podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[5] Proti usnesení krajského soudu podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

[6] Namítl, že v žalobě uvedl zcela konkrétní tvrzení a specifikoval nezákonné jednání žalované, i s uvedením doby, kdy k nim došlo. Uvedl například podcenění možné vzpoury vězňů z přelomu roku 2020/2021, svou dobrovolnou izolaci od 28. 2. 2021, přiděly mýdla na tzv. špinavých pracovištích atp. Svá tvrzení následně podpořil odkazy na důkazy, jež je měly potvrdit.

[7] Krajský soud pak také stěžovatele poučil o skutečnosti, že žaloba bude v případě neprovedení její opravy odmítnuta podle § 37 odst. 5 s. ř. s. (a to jak ve výroku, tak v odůvodnění usnesení). Napadaným usnesením však soud žalobu odmítl nikoliv podle § 37 odst. 5 s. ř. s., ale podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy podle jiného ustanovení, než ohledně kterého byl žalobce poučen.

[8] Žalovaný se ztotožnil se závěrem krajského soudu a navrhl kasační stížnost zamítnout.

III. Posouzení kasační stížnosti

[9] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost má požadované náležitosti a je projednatelná. Důvodnost kasační stížnosti posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Podle § 79 odst. 1 s. ř. s. „[t]en, 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.“

pokračování

[12] Podle § 80 odst. 3 s. ř. s. „žaloba (proti nečinnosti, pozn. soudu) *kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat a) označení věci, v níž se žalobce ochrany proti nečinnosti domáhá, b) vylíčení rozhodujících skutečností, c) označení důkazů, jichž se žalobce dovolává, d) návrh výroku rozsudku.* Podle odstavce prvního, žalobu lze podat nejpozději do jednoho roku ode dne, kdy ve věci, v níž se žalobce domáhá ochrany, marně proběhla lhůta stanovená zvláštním zákonem pro vydání rozhodnutí nebo osvědčení, a není-li taková lhůta stanovena, ode dne, kdy byl žalobcem vůči správnímu orgánu nebo správním orgánem proti žalobci učiněn poslední úkon.“

[13] Podle § 82 s. ř. s. „[k]aždý, 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 zasazeno, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení tobo, že zásah byl nezákonný.“

[14] Podle § 84 odst. 1 s. ř. s. „[ž]aloba musí být podána do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce dozvěděl o nezákonném zásahu. Nejpozději lze žalobu podat do dvou let od okamžiku, kdy k němu došlo.“ Podle odstavce 2 téhož ustanovení nelze zmeškání lhůty prominout. Odstavec 3 pak žalobci ukládá v žalobě uvést a) označení zásahu, proti němuž se žalobce ochrany domáhá, b) vylíčení rozhodujících skutečností, c) označení důkazů, jichž se žalobce dovolává, d) návrh výroku rozsudku.

[15] Nejdříve se Nejvyšší správní soud věnoval posouzení otázky, zda stěžovatel v žalobě dostatečně specifikoval nezákonný zásah (tedy konkrétní jednání žalovaného zaměřené proti němu, dobu a okolnosti, za kterých k němu mělo dojít).

[16] Při hodnocení žaloby je povinen krajský soud nejdříve posoudit její včasnost. Pro účely posouzení včasnosti žaloby si musí soud udělat jasno v tom, zda jednání, které je žalobcem vnímáno a označováno jako nezákonný zásah, se vskutku událo, a jaké jsou relevantní okolnosti, za nichž se tak stalo. Tedy jakou má napadený akt povahu a čeho se týká. Pro účely posouzení včasnosti si musí soud ujasnit, pokud vskutku k jednání došlo, kdy se relevantní informace o něm dostaly do sféry žalobce. Bez postavení uvedených skutečností najisto, jen na základě pouhých tvrzení žalobce, není-li na první pohled z nich nezákonnost jednání zřetelná, nemůže soud včasnost žaloby posoudit.

[17] Jestliže dále žaloba neobsahuje jednoznačný a konkrétní popis uvedeného jednání, musí soud žalobce (stěžovatele) vyzvat postupem § 37 odst. 5 s. ř. s. k doplnění žaloby [viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015 - 160, zejm. bod 60, 61, které náleží Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 635/18 (který tento rozsudek zrušil) nijak nezpochybnil]. To z důvodu, aby mohl v dalším kroku zkoumat, zda, kdy a za jakých okolností se takto specifikované jednání odehrálo, případně zda, kdy a za jakých okolností se udály další skutečnosti rozhodné pro posouzení žaloby (zejm. kdy se dostaly do sféry žalobce relevantní informace o dotčeném jednání).

[18] Dle krajského soudu neobsahovala žaloba dostatečně konkretizované a popsané jednání žalovaného vůči stěžovateli, správně jej proto vyzval k doplnění žaloby.

[19] Nejvyšší správní soud proto zkoumal obsah a náležitosti podané žaloby, a zda postupoval krajský soud při jejím odmítnutí správně. Žalobce totiž musí jednání veřejné správy, jemuž vytýká nezákonnost, dostatečně jednoznačně, určitě a úplně popsat tak, aby je soud mohl odlišit od jiných jednání veřejné správy (individualizovat a konkretizovat je) a na základě toho hodnotit,

kdo v rámci veřejné správy jednal (event. zda vůbec jde o jednání přičitatelné veřejné správě, viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 9. 12. 2014, č. j. Nad 224/2014 – 53).

[20] Ve shodě s krajským soudem pak kasační soud konstatuje, že žaloba neobsahovala dostatečně jednoznačně a konkrétně označené jednání žalovaného, které by specifikovalo nezákonný zásah. Nezákonný zásah musí být dostatečně individualizován a namířen proti žalobci (stěžovateli). Ten však pouze obecně brojil proti nesprávnému a nekoncepčnímu způsobu jakým je trest odnětí svobody vykonáván ve Věznici Heřmanice a celkově i v ostatních věznicích v České republice.

[21] Stěžovatel ze stejných důvodů brojil také proti posouzení jeho žaloby z pohledu nečinnosti správních orgánů. Také v tomto případě souhlasí Nejvyšší správní soud s hodnocením krajského soudu. V žalobě musí být soud žalobcem dostatečně určitě a úplně zpraven o tom, v jaké věci vydání správního aktu žádá (jakých práv a povinností a jakých rozhodných skutečností se má týkat; viz výše citované usnesení č. j. Nad 224/2014 – 53). Žaloba však ani přes výzvu soudu neobsahovala zákonem požadované (§ 80 odst. 3 s. ř. s.) náležitosti, které jsou nutné pro posouzení žaloby na ochranu před nečinností správního orgánu.

[22] Nelze odhlédnout ani od skutečnosti, že stěžovateli byl již v řízení před krajským soudem ustanoven zástupce z řad advokátů. Ani ve spolupráci s advokátem pak stěžovatel žalobu na výzvu nedoplnil o konkrétní požadované skutečnosti.

[23] Krajský soud tedy postupoval správně, jestliže stěžovatelovu žalobu odmítl. Neodepřel mu tak právo na spravedlivý proces, jelikož postupoval v souladu se zákonem a výše citovanou judikaturou.

[24] V poslední řadě stěžovatel upozornil na skutečnost, že ve výzvě k opravě žaloby ze dne 25. 11. 2021, č. j. 25 A 112/2021 - 41, jej soud poučil o následcích nedoplnění tvrzení. Dle poučení měla být žaloba odmítnuta podle § 37 odst. 5 s. ř. s.; nicméně ji krajský soud následně odmítl dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. K tomu Nejvyšší správní soud předně konstatuje, že tato skutečnost v nyní souzené věci nepředstavuje rozhodnou otázku, která by mohla mít vliv na zákonnost napadeného usnesení. Krajský soud nicméně postupoval správně a v souladu se závěry citovaného rozsudku č. j. 7 As 155/2015 - 160, podle něhož „*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.*“

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[25] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů kasační stížnost podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[26] Zároveň Nejvyšší správní soud rozhodl o nákladech řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Procesně úspěšnému žalovanému pak nevznikly v řízení náklady přesahující rámec nákladů jeho běžné úřední činnosti. Náhrada nákladů řízení se mu proto nepřiznává.

[27] Usnesením ze dne 20. 7. 2021, č. j. 25 A 112/2021 - 20, ustanovil krajský soud stěžovateli zástupce Mgr. Ing. Jana Zonka. Jelikož je tímto ustanoveným zástupcem advokát, náleží

pokračování

mu odměna za zastupování stěžovatele a náhrada hotových výdajů za jeden úkon právní služby, jimiž je podání ve věci samé podle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) 3.100 Kč podle § 7 bod 5 a § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu a režijní paušál 300 Kč. Odměna a náhrada hotových výdajů ustanoveného zástupce tedy po přičtení částky odpovídající dani z přidané hodnoty činí celkem 4.114 Kč. Tato částka bude ustanovenému zástupci uhrazena Nejvyšším správním soudem ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 20. června 2022

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu