



Závěrečné stanovisko s návrhem opatření k nápravě ve věci vyřízení stížnosti proti postupu psychologa Věznice Jiřice

A. Závěry šetření

V rámci šetření podnětu pana A., nar. xxx, dříve ve výkonu trestu odnětí svobody ve Věznici Jiřice, nyní ve Věznici Pardubice (dále také „**stěžovatel**“), jsem dospěla přesvědčení, že generální ředitelství Vězeňské služby České republiky (dále také „**generální ředitelství**“) pochybilo tím, že:

- (1) nevyřídilo **stížnost¹ proti vyřízení Stížnosti 1** včas a řádně,
- (2) nezaslalo vyrozumění o prodloužení lhůty k vyřízení **Stížnosti 2²**, resp. sdělení, že lhůta 60 dnů nebude dodržena, stěžovateli včas a
- (3) nevyřídila a neprošetřila **Stížnost 2** ve všech bodech.

Dále jsem dospěla k přesvědčení, že Věznice Jiřice pochybila tím:

- (4) že **Stížnost 1³** nevyřídila řádně.

Pochybení uvedené pod bodem 2) bylo generálním ředitelstvím uznáno a byla jsem ujištěna, že se odbor kontroly generálního ředitelství na danou oblast zaměří. Nepovažuji za nutné se tímto bodem více zabývat.

B. Vyjádření úřadů

B.1 Vyřízení stížnosti proti Stížnosti 1 z hlediska včasnosti

Generální ředitel Vězeňské služby České republiky ve svém vyjádření ze dne 3. 3. 2017 uvedl, že z Nařízení generálního ředitele Vězeňské služby České republiky č. 55/2014, o vyřizování stížností a oznámení ve Vězeňské službě České republiky (dále také „NGŘ č. 55/2014“), nevyplývá povinnost vypracovat písemné rozhodnutí o prodloužení lhůty k vyřízení stížnosti ze 30 na 60 dnů a že o prodloužení lhůty bylo v konkrétní věci rozhodnuto ústně. Vyhotovení písemného rozhodnutí pro pouhé založení do spisu považuje za nadbytečné.

Dále generální ředitel uvedl, že z NGŘ č. 55/2014 nevyplývá povinnost informovat o prodloužení lhůty stěžovatele. Uvedl, že stěžovatel je informován pouze v případě překročení 60denní lhůty pro vyřízení stížnosti.

1 Čj. VS-130284/ČJ-2016-800012-STG.

2 Čj. VS-122279/ČJ-2016-800012-STG.

3 Čj. VS-121792-5/ČJ-2016-802410-STPV.



B.2 Vyřízení stížnosti proti Stížnosti 1 stejnou osobou

Generální ředitel uvedl, že vyřizováním stížnosti proti vyřízení Stížnosti 1 pověřil náměstka, o jehož profesionalitě nemá pochyb. Uvádí také, že stížnosti odsouzených jsou řešeny pouze v režimu NGŘ č. 55/2014, a přesto, že citované NGŘ obsahuje odkaz na správní řád,⁴ uplatní se ze správního řádu pouze ustanovení o stížnostech (§175 SŘ), a nikoliv celý správní řád.

B.3 Nevyřízení Stížnosti 2 ve všech bodech

Generální ředitel uvedl ve vztahu ke Stížnosti 2, že NGŘ č. 55/2014 nestanovuje obsahovou stránku vyřízení stížnosti, a proto nebylo nutné reagovat ve vyřízení Stížnosti 2 na každý její bod. NGŘ č. 55/2014 pouze garantuje právo na seznámení s vyřízením stížnosti.

B.4 Vyřízení Stížnosti 1 z hlediska řádnosti Věznicí Jiřice

Ředitel Věznice Jiřice ve svém vyjádření ze dne 23. 2. 2017 uvedl, že stěžovatel pro své výhrady nedisponoval žádným důkazem a celá věc se pohybovala pouze v rovině teoretických úvah a snahy poškodit dobré jméno psychologa. Dále ředitel věznice uvedl, že stěžovateli byla poskytnuta adekvátní péče, byly revidovány všechny záznamy vedené ke stěžovateli a případná konkretizace podání prostřednictvím výzvy k doplnění se jevila jako bezpředmětná.

C. Závěrečné hodnocení

C.1 Vyřízení stížnosti proti Stížnosti 1 z hlediska včasnosti

Souhlasím s názorem generálního ředitele, že z NGŘ č. 55/2014 nevyplývá povinnost vyhotovovat písemné rozhodnutí ani informovat o samotném prodloužení lhůty k vyřízení stížnosti stěžovatele v případě, že je zřejmé, že nedojde k překročení 60denní lhůty.⁵ Nicméně mám za to, že pro vyloučení spekulací, jak bylo rozhodnuto o žádosti o prodloužení lhůty, je nutné **písemné vyhotovení rozhodnutí**, a to i v případě, kdy stížnost vyřizuje přímý podřízený vedoucího, který o prodloužení lhůty pro vyřízení stížnosti rozhoduje.

Ve stížnostním spisu ke Stížnosti 2 je zachycena žádost ředitelky odboru zdravotnické služby o prodloužení lhůty a následné rozhodnutí vedoucí oddělení stížností odboru kontroly. Z uvedeného vyplývá, že takové rozhodnutí o prodloužení lhůty k šetření stížnosti může být velmi stručné a nijak administrativně náročné. V takovém případě mám za to,

4 Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

5 Ustanovení § 14 odst. 2 NGŘ č. 55/2014: Je-li nezbytné vyžádat vyjádření jiného orgánu nebo další spisový materiál, prodlužuje se lhůta uvedená v odstavci 1 na 60 kalendářních dnů. O tomto prodloužení rozhoduje vedoucí oddělení stížností odboru kontroly na základě písemné žádosti vedoucího oddělení prevence a stížností (dále také „oddělení prevence“) věznice.

Ustanovení § 14 odst. 3 NGŘ č. 55/2014: Orgán vězeňské služby je povinen vyzoomět stěžovatele o prodloužení lhůty k vyřízení, pokud je zřejmé, že stížnost nebude možno odůvodněně vyřídit do 60 kalendářních dnů od doručení.



že můj požadavek na písemné vyhotovení rozhodnutí pro založení do spisu nijak zvlášť nezatíží provoz generálního ředitelství Vězeňské služby České republiky.

C.2 Vyřízení stížnosti proti Stížnosti 1 stejnou osobou

NGŘ č. 55/2014 odkazuje⁶ na § 175 správního řádu, o čemž není sporu. V uvedeném ustanovení správní řád upravuje podávání stížností v případě nevhodného chování úředních osob a v případě postupu správního orgánu. V daném případě stížnost směřuje proti vyřízení Stížnosti 1. Je tedy zřejmé, že se nejedná o případ nevhodného chování. Z toho lze vyvodit, že jde o postup správního orgánu. Vyřizování stížností je tedy postupem správního orgánu. Dále lze uvést, že provádění výsledků rozhodovací činnosti soudů – tedy výkon vazby, trestu či zabezpečovací detence – má povahu správních činností.⁷ Vůči vězněným osobám dle recentní judikatury Nejvyššího správního soudu **vystupuje vězeňská služba v obecné rovině jako správní orgán**, a je tedy povinna při své činnosti dodržovat základní zásady činnosti správních orgánů.⁸

Dle § 177 odst. 1 správního řádu se základní zásady činnosti správních orgánů uvedené v § 2–8 správního řádu použijí při výkonu veřejné správy i v případech, kdy zvláštní zákon stanoví, že se správní řád nepoužije, ale sám úpravu odpovídající těmto zásadám neobsahuje.⁹ Výkon veřejné správy nemůže probíhat bez jasných pravidel.¹⁰

Jednou ze zásad činnosti správních orgánů je, že správní orgán umožní dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy.¹¹ Zároveň platí, že má-li stěžovatel za to, že stížnost, kterou podal u příslušného správního orgánu, nebyla řádně vyřízena, může požádat nadřízený správní orgán, aby přešetřil způsob vyřízení stížnosti.¹² Aby mohlo dojít ke skutečnému přešetření, tak musí být toto **přešetření nezávislé**. Lze tedy hovořit i o právu na nezávislé přešetření stížnosti. Právo odvolat se k nezávislému orgánu v případě, kdy stížnosti odsouzeného není vyhověno, je stanovena i v Evropských vězeňských pravidlech.¹³

Z uvedeného tedy vyplývá, že tím, že o vyřízení stížnosti proti vyřízení Stížnosti 1 rozhodovala stejná osoba, nebylo stěžovateli umožněno uplatnit jeho právo na nezávislé přešetření stížnosti, a generální ředitelství tak porušilo výše uvedenou základní zásadu činnosti správních orgánů (umožnit uplatňovat práva dotčeným osobám).

6 V poznámce pod čarou č. 4 k ustanovení § 4 odst. 1 NGŘ č. 55/2014.

7 MATES, P., ŠKODA, J., VAVERA, F. *Veřejné sbory*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011, s. 44.

8 Závěrečné stanovisko veřejné ochránkyně práv ze dne 29. 9. 2016, sp. zn. 1792/2006/VOP/JM, s. 3.

9 Uvedené judikoval i Nejvyšší správní soud, např. rozsudek ze dne 21. 12. 2011, čj. 5 Ans 5/2011-221, či rozsudek ze dne 20. 7. 2007, čj. 8 Afs 59/2005-83.

10 Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 8. 2014, čj. 6 As 68/2012-47, bod 31. a násl.

11 Ustanovení § 4 odst. 4 správního řádu.

12 Ustanovení § 175 odst. 7 správního řádu.

13 Vězeňská služba České republiky. *Evropská vězeňská pravidla. Doporučení Rec (2006) 2 Výboru ministrů členským státům Rady Evropy k Evropským vězeňským pravidlům*. Příloha časopisu České vězeňství č. 1/2006. Praha 2006. Bod 70.3: Pokud je žádost zamítnuta nebo stížnost nepřijata, budou důvody vězni sděleny a vězeň musí mít právo se odvolat k nezávislému orgánu.



Další ze zásad činnosti správních orgánů stanoví, že správní orgán postupuje vůči dotčeným osobám nestranně a vyžaduje od všech dotčených osob plnění jejich procesních povinností rovnou měrou.¹⁴ Stěží lze však hovořit o nestrannosti mezi stěžovatelem a Věznicí Jiřice při vyřizování stížnosti, když o Stížnosti 1 i o stížnosti proti Stížnosti 1 rozhoduje stejný člověk. Existují tedy důvodné pochybnosti, že generální ředitelství mohlo postupovat nestranně, a proto porušilo i uvedenou zásadu nestrannosti.

K analogické aplikaci ustanovení § 14 odst. 5 správního řádu, které vylučuje ze správního řízení tu osobu, která se ho účastnila v prvním stupni, uvádím následující. V případech, kdy správní orgán provádí úkony, na které se nevztahují části druhá a třetí správního řádu, postupuje obdobně podle části čtvrté.¹⁵ Vyřizování stížnosti je úkonem správního orgánu, na který se však nevztahují části druhá a třetí správního řádu, jelikož se nejedná o správní řízení. Zároveň je přímo ve čtvrté části správního řádu uvedeno, že ustanovení této části se obdobně použijí i v případě, provádí-li správní orgán jiné úkony, které nejsou upraveny v části první, třetí, páté nebo šesté anebo v této části. Stížnosti jsou upraveny v části sedmé správního řádu. Při vyřizování stížnosti se tedy bude postupovat dle části čtvrté správního řádu. V prvním paragrafu této části¹⁶ je odkaz na obdobnou aplikaci ustanovení § 10 až 16 správního řádu. Z toho vyplývá, že analogická aplikace § 14 odst. 5 správního řádu je přípustná.

C.3 Nevyřízení Stížnosti 2 ve všech bodech

Jak bylo uvedeno výše, při vyřizování stížností Vězeňskou službou České republiky se uplatní základní zásady činnosti správních orgánů, které stanoví požadavky na formální a obsahovou stránku vyřízení stížnosti. Není tedy možné konstatovat, že by toto vyřízení nemělo postrádat určitou kvalitativní složku. Stížnost by měla být prošetřena řádně a včas.¹⁷ Požadavek na řádné vyřízení stížnosti je stanoven jak ve správním řádu,¹⁸ tak v nařízení generálního ředitele Vězeňské služby České republiky č. 55/2014.¹⁹ Pod termín řádně zcela jistě nemůžeme zařadit takové vyřízení stížnosti, v jehož závěru není stěžovatel informován o tom, jakým způsobem došel správní úřad (věznice, generální ředitelství) ke svým závěrům. Zde je možné odkázat také na bod 5. „Principů dobré správy“, dle kterého je písemné odůvodnění rozhodnutí úřadu přehledné, srozumitelné a jednoznačné.²⁰

14 Ustanovení § 7 odst. 1 druhá věta správního řádu.

15 Ustanovení § 177 odst. 2 správního řádu.

16 Ustanovení § 154 správního řádu: Jestliže správní orgán vydává vyjádření, osvědčení, provádí ověření nebo činí sdělení, která se týkají dotčených osob, postupuje podle ustanovení této části, podle ustanovení části první, **obdobně** podle těchto ustanovení části druhé: § 10 až 16, § 19 až 26, § 29 až 31, § 33 až 35, § 37, § 40, § 62, § 63, a obdobně podle těchto ustanovení části třetí: § 134, 137 a 142 odst. 1 a 2; přiměřeně použije i další ustanovení tohoto zákona, pokud jsou přítom potřebná.

17 Závěrečné stanovisko veřejného ochránce práv ze dne 29. září 2016, sp. zn. 1792/2016/VOP.

18 Ustanovení § 3 a 4 odst. 1 správního řádu.

19 Ustanovení § 16 NŘ č. 55/2014.

20 Veřejný ochránce práv. *Principy dobré správy* [on-line] Brno. [cit. 16. 5. 2017]. Dostupné z <http://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/principy-dobre-spravy/>; k použití principů dobré správy v rámci činnosti vězeňské služby: HUSSEINI, Faisal. Správněprávní aspekty výkonu trestu odnětí svobody a související správní



Z výše uvedených důvodů nemohu se závěry generálního ředitele Vězeňské služby České republiky souhlasit. Nemí možné konstatovat, že neexistují jakékoliv požadavky na kvalitativní stránku vyřízení stížnosti, které je poskytnuto stěžovateli. Nemí možno pouze uvést, že stížnost byla vyhodnocena jako nedůvodná, aniž podatel stížnosti získal informace o tom, z jakého důvodu k tomuto vyhodnocení došlo. Vyřízení stížnosti, které je stěžovateli doručeno, musí být dostatečně odůvodněno tak, aby mohlo být kvalifikováno jako řádné.

Každá argumentace musí být podepřena i dalšími podpůrnými skutečnostmi (zjišťováním, pozorováním), v opačném případě ztrácí tvrzení na přesvědčivosti. Nejsou-li závěry zdůvodněny vůči stěžovateli, nelze ho přesvědčit o správnosti názoru na danou věc.

C.4 Vyřízení Stížnosti 1 z hlediska řádnosti Věznicí Jiřice

Jak bylo uvedeno výše, při vyřizování stížností se uplatní základní zásady činnosti správních orgánů. Správní orgán má postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.²¹ Pro to, aby správní orgán mohl této zásadě dostát, musí zjistit, stav jaké věci má zjišťovat. V případě stížnosti jsou touto věcí stížnostní námitky. V konkrétním případě, však jsou stížnostní námitky natolik obecné (důležité povinnosti psychologa, nepodložené posudky), že nelze bez dalšího dotazování zjišťovat jejich stav.

Postup věznice spočívající ve zkoumání záznamů o poskytnuté péči a výpovědi psychologa by mohl být dostatečný v případě tvrzení stěžovatele, že se psycholog se stěžovatelem neschází nebo mu neposkytuje psychologickou péči. Výpisem poskytnuté psychologické péče by pak byl zjištěn stav věci a stížnostní námitka vyvrácena.

Avšak v aktuálním případě tvrzení porušení důležitých povinností či psaní nepodložených posudků musí nutně nastoupit upřesňující otázka jakých povinností či jakých posudků se stížnost týká. Na základě uvedeného zjištění pak může správní orgán postupovat tak, aby zjistil stav věci.

Je zřejmé, že prokázání pochybení psychologa v situaci, kdy stojí jeho tvrzení proti tvrzení stěžovatele, je velmi obtížné. Zvláště proto, je třeba klást důraz na vyslechnutí stěžovatele a na jeho výzvu k doplnění obecného podání a označení konkrétních porušení povinností a nepravdivých posudků, kterých se měl psycholog dopustit.

S ohledem na nepřijetí opatření k nápravě vydávám své závěrečné stanovisko podle ustanovení § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv. Součástí stanoviska je návrh opatření k nápravě.

D. Opatření k nápravě

Generálnímu ředitelství Vězeňské služby České republiky navrhuji, aby:

činnosti Vězeňské služby České republiky. Disertační práce [on-line]. PF Masarykovy univerzity, 2013/2014, str. 94, 95, 115 [cit. 31. 8. 2016]. Dostupné z https://is.muni.cz/auth/th/12294/pravf_d/disertacni_prace.pdf.

21 Ustanovení § 3 správního řádu.



- (A) vyhotovovalo písemné rozhodnutí o prodloužení lhůty k vyřízení stížnosti i v případě, kdy stížnost vyřizuje přímý podřízený vedoucího, který o prodloužení lhůty rozhoduje,
- (B) nastavilo pravidla vyřizování stížností tak, aby o konkrétní stížnosti i o stížnosti proti vyřízení této konkrétní stížnosti nerozhodovala stejná osoba,
- (C) stěžovateli doručilo vyřízení stížnosti, ve kterém bude výstižně, srozumitelně a vyčerpávajícím způsobem reagováno na jeho námitky.

Věznici Jiřice navrhuji, aby:

- (A) v případech nejasně formulovaných stížnostních námitek žádala po stěžovateli doplnění stížnosti.

Závěrečné stanovisko zasílám generálnímu ředitelství Vězeňské služby České republiky i Věznici Jiřice a žádám, aby mi podle ustanovení § 20 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv sdělily, zda provedly navržená opatření k nápravě. Odpověď očekávám v zákonné lhůtě 30 dnů od doručení stanoviska. Stanovisko zasílám také stěžovateli.

Pokud generální ředitelství Vězeňské služby České republiky nebo Věznice Jiřice nepřijmou navržená opatření k nápravě nebo provedená opatření nebudu považovat za dostatečná, podle ustanovení § 20 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv vyrozumím nadřízený úřad, případně mohu o svých zjištěních informovat veřejnost včetně sdělení jmen osob oprávněných jednat jménem generálního ředitelství Vězeňské služby České republiky nebo Věznice Jiřice.

Brno 2. června 2017

Mgr. Anna Šabatová, Ph.D., v. r.
veřejná ochránkyně práv
(stanovisko je opatřeno elektronickým podpisem)