

Rozhodnutí Vězeňské služby ČR a opravné prostředky z pohledu ochránce

Marek Blecha, Kancelář veřejného ochránce práv

I. Rozhodnutí a další akty Vězeňské služby ČR

Členění rozhodnutí a dalších aktů Vězeňské služby ČR na rozhodnutí Vězeňské služby ČR ve formálním smyslu, na rozhodnutí Vězeňské služby ČR v materiálním smyslu a na další akty Vězeňské služby ČR bylo zvoleno pro účely stanovení možností nápravy a vychází z následujících hledisek. Rozhodnutím ve formálním smyslu se zpravidla rozumí úkon splňující formální náležitosti rozhodnutí. Rozhodnutím v materiálním smyslu je pak úkon, který, bez ohledu na stanovení formálních náležitostí, zasahuje práva a povinnosti adresáta úkonu.

Samotná právní úprava uvěznění v užším smyslu, tedy zákon o výkonu vazby¹, zákon o výkonu trestu odnětí svobody², zákon o výkonu zabezpečovací detence³, spolu se zákonem o vězeňské službě⁴, jsou na stanovení formálních náležitostí rozhodnutí skoupé (k právní úpravě uvěznění v širším slova smyslu, zejména v tom začleněné otázce rozsahu aplikace správního řádu⁵, níže). Kritériem pro rozlišení mezi rozhodnutím Vězeňské služby ČR ve formálním smyslu, rozhodnutím Vězeňské služby ČR v materiálním smyslu a dalšími akty Vězeňské služby ČR, které nejsou rozhodnutími, je proto v následujícím členění zvoleno specificky. Úkony Vězeňské služby ČR jsou níže rozčleněny jednak podle toho, zda pro ně právní úprava uvěznění v užším smyslu výslovně určuje řádný opravný prostředek (tím je v konkrétních případech stížnost s lhůtou podání do 3 dnů⁶). Pokud ano, jedná se podle zvoleného členění o rozhodnutí Vězeňské služby ČR ve formálním smyslu. Pokud ne, nejedná se podle zvoleného členění o rozhodnutí Vězeňské služby ČR ve

¹ Zákon č. 293/1993 Sb., o výkonu vazby, ve znění pozdějších předpisů.

² Zákon č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

³ Zákon č. 129/2008 Sb., o výkonu zabezpečovací detence a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

⁴ Zákon č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční strážní České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

⁵ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

⁶ Podle § 23 odst. 4 a 6 zákona o výkonu vazby proti rozhodnutí o uložení kázeňského trestu může obviněný a proti rozhodnutí o zabrání věci i vlastník věci do tří dnů od jeho oznámení, a bylo-li doručeno, od doručení, podat stížnost, která má odkladný účinek. Stížnost nemá odkladný účinek, bylo-li uloženo trest umístění do samovazby a udržení pořádku a kázně ve věznicích vyžaduje, aby byl trest ihned vykonán. Podle § 76 odst. 2 a 3 zákona o výkonu trestu odnětí svobody je třeba rozhodnutí vydané podle tohoto zákona oznámit osobě, jíž se týká; v případě, že zákon proti takovému rozhodnutí připouští stížnost, je třeba rozhodnutí písemně vyhotovit a takové osobě doručit; oznámení se činí buď vyhlášením rozhodnutí v přítomnosti toho, jehož se týká, anebo doručením písemného vyhotovení rozhodnutí. Zákon o výkonu zabezpečovací detence v § 38 odst. 1 a 2 stanoví, že rozhodnutí vydané podle tohoto zákona se oznámí osobě, jíž se týká; v případě, že tento zákon proti rozhodnutí připouští stížnost, doručí se takové osobě jeho písemné vyhotovení; rozhodnutí se oznamuje buď vyhlášením rozhodnutí v přítomnosti toho, jehož se týká, anebo doručením písemného vyhotovení takového rozhodnutí.

formálním smyslu, ale jedná se buď o rozhodnutí Vězeňské služby ČR v materiálním smyslu, nebo o jiný úkon Vězeňské služby ČR, než rozhodnutí.

Hranice mezi rozhodnutími a jinými úkony Vězeňské služby ČR, než rozhodnutími, je určena s ohledem na § 65 odst. 1 soudního řádu správního.⁷ Podle tohoto ustanovení je rozhodnutím úkon, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti. Vzhledem k tomu, čeho se věcně týkají rozhodnutí Vězeňské služby ČR ve formálním smyslu, která právní úprava uvěznění v užším slova smyslu obsahuje (příklady níže), jsou tato rozhodnutí rozhodnutími nejen ve formálním smyslu, ale zároveň také rozhodnutími v materiálním smyslu. Splňují totiž podmínku, že se jejich prostřednictvím zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti.

II. Rozhodnutí Vězeňské služby ČR ve formálním smyslu

Rozhodnutími Vězeňské služby ČR ve formálním smyslu jsou například (rozhodnutí o) uložení povinnosti uhradit zvýšené náklady na střežení a náklady na dopravu a předvedení do zdravotnického zařízení, rozhodnutí o náhradě škody do 10 000 Kč⁸, uložení kázeňského trestu, rozhodnutí o zabrání věci zabrání věci.

III. Rozhodnutí Vězeňské služby ČR v materiálním smyslu

Rozhodnutím Vězeňské služby ČR v materiálním smyslu jsou například (rozhodnutí o) umožnění telefonního kontaktu, povolení návštěvy více osob, povolení návštěvy jiných než blízkých osob, povolení návštěvy odsouzených navzájem, povolení návštěvy bez zrakové a sluchové kontroly, umožnění návštěvy pouze v místnosti, kde je návštěva od navštíveného oddělena přepážkou, zařazení na oddělení se zesíleným stavebně technickým zabezpečením, zařazení na tzv. index útěkářů a nebezpečných osob, povolení používání dalších věcí, zařazení do práce, stanovení omezujících prostředků a donucovacích prostředků (zejména pout)⁹, zařazení a

⁷ Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

⁸ Náhradu škody vyšší nelze odsouzenému uložit rozhodnutím Vězeňské služby ČR, avšak není-li škoda uhrazena dobrovolně, Vězeňská služba ČR ji musí vymáhat „klasicky“ v nalézacím občanskoprávním řízení u soudu, eventuálně následně nechat provést výkon rozhodnutí soudu.

⁹ Zákon o vězeňské službě upravuje použití tzv. donucovacích prostředků v § 17 a násl. Těmito prostředky jsou hmaty, chvaty, úder a kopy sebeobrany, předváděcí řetízky, pouta, poutací popruhy, pouta s poutacím opaskem, slzotvorné prostředky, obušek, služební pes, vodní stříkač, zásahová výbuška, expanzní zbraně, úder střílnou zbraní, hrozba střílnou zbraní a varovný výstřel. Rozhodnutí v materiálním smyslu je zde však myšleno zejména stanovení, že odsouzený bude eskortován za použití např. pout s poutacím opaskem. Naproti tomu zákon o výkonu zabezpečovací detence stanoví tzv. omezovací prostředky, kterými jsou podle § 36 odst. 2 tohoto zákona pobyt na uzavřeném oddělení, umístění chovance v izolační místnosti splňující podmínky stanovené v § 35 odst. 2 tohoto zákona, omezení chovance v pohybu prostřednictvím ochranných pásů, omezení chovance v pohybu prostřednictvím manuálního držení a akutní parenterální (tj. jinak, než k požití ústy) podávání psychofarmak, pokud se nejedná o léčbu na žádost chovance, či dlouhodobou léčbu psychiatrické poruchy. Omezovací prostředky vedle toho stanoví i zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), ve znění pozdějšího předpisu, v § 39 odst. 1. Omezovacími prostředky podle tohoto zákona jsou úchop pacienta zdravotnickými pracovníky nebo jinými osobami k tomu určenými poskytovatelem zdravotních služeb, omezení pacienta v pohybu ochrannými pásy nebo kurty, umístění pacienta v síťovém lůžku, umístění pacienta v místnosti určené k bezpečnému pohybu, ochranný kabátek nebo vestu zamezující pohybu horních končetin pacienta, psychofarmaka, popřípadě jiné léčivé přípravky podávané parenterálně, které jsou vhodné k omezení

přeřazení v rámci prostupných skupin vnitřní diferenciacie, stanovení a změny programu zacházení.

IV. Jiné akty Vězeňské služby ČR

Jinými akty Vězeňské služby ČR, než rozhodnutími, jsou například informační sdělení, výzvy k nápravě, kontrola korespondence, telefonních hovorů, balíčků, hodnocení úspěšnosti plnění programu zacházení, výkon dohledu nad pracovní a jinou činností.

V. Prostředky nápravy proti rozhodnutím Vězeňské služby ČR ve formálním smyslu

Proti rozhodnutím Vězeňské služby ČR ve formálním smyslu právní úprava uvěznění v užším smyslu výslovně stanoví řádný opravný prostředek, nazvaný stížnost, se lhůtou podání do 3 dnů. Přitom podle § 68 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb. je žaloba nepřípustná (také) tehdy, nevyčerpal-li žalobce řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem, připouští-li je zvláštní zákon.¹⁰ Žalobu proti rozhodnutí správního orgánu (orgánu Vězeňské služby ČR) se lhůtou podání do dvou měsíců je možno podat tam, kde není zákonem výslovně vyloučena.

Podle § 23 odst. 7 zákona o výkonu vazby o stížnosti proti rozhodnutí, jímž byl uložen kázeňský trest pokuty, propadnutí věci nebo bylo uloženo ochranné opatření zabrání věci, rozhoduje soud¹¹, v jehož obvodu se věznice nachází. O stížnosti proti rozhodnutí, jímž byl uložen jiný kázeňský trest, rozhoduje ředitel věznice, a jde-li o rozhodnutí jím vydané, generální ředitel Vězeňské služby ČR nebo jím pověřený orgán Generálního ředitelství Vězeňské služby ČR. Podle § 52 odst. 4 zákona o výkonu trestu odnětí svobody přezkoumání rozhodnutí o uložení kázeňských trestů podle § 46 odst. 3 písm. e) až h)¹² tohoto zákona a rozhodnutí o zabrání věci se lze domáhat u soudu¹³ za podmínek stanovených zvláštním právním předpisem¹⁴ ve

volného pohybu pacienta při poskytování zdravotních služeb, pokud se nejedná o léčbu na žádost pacienta nebo soustavou léčbu psychiatrické poruchy, případně kombinaci uvedených prostředků.

¹⁰ Dovětek „leďaže rozhodnutí správního orgánu bylo na újmu jeho práv změněno k opravnému prostředku jiného“ zde nenalézá uplatnění, neboť v případě zmíněných rozhodnutí ve formálním smyslu se jedná z pohledu samotného rozhodnutí, procesního účastenství v řízení, o věc mezi Vězeňskou službou ČR a jedním odsouzeným, nikoli více odsouzenými zároveň.

¹¹ V současnosti přes znění § 23 odst. 7 zákona o výkonu vazby v takové věci již nerozhoduje okresní soud podle zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů, ale rozhoduje krajský soud podle soudního řádu správního vzhledem k přijetí úpravy soudního řádu správního.

¹² Soudním řádem správním.

¹³ Právní úprava reaguje na nález Ústavního soudu ze dne 29. 9. 2010, sp.zn.: Pl. ÚS 32/08, č. 341/2010 Sb. Tímto nálezem byl § 76 odst. 6 zákona o výkonu trestu odnětí svobody ve znění: „Nestanoví-li tento zákon jinak, nepodléhají rozhodnutí vydaná v kázeňském řízení přezkoumání soudu.“, zrušen dnem 30. června 2011. Do tohoto data umožňoval zákon o výkonu trestu odnětí svobody soudní přezkum rozhodnutí vydaných v kázeňském řízení pouze u rozhodnutí o uložení kázeňského trestu propadnutí věci a u rozhodnutí o zabrání věci.

¹⁴ Jedná se o kázeňské tresty propadnutí věci, umístění do uzavřeného oddělení až na 28 dnů, s výjimkou doby stanovené k plnění určených úkolů programu zacházení, celodenní umístění do uzavřeného oddělení až na 20 dnů a umístění do samovazby až na 20 dnů.

stejném rozsahu, v jakém je takový přezkum možný v řízení o přestupku. Rozhodnutí vydaná v „kárném“ řízení (termín novelizace, zde zjevně myšleno kázeňském řízení), kterými byly uloženy kázeňské tresty podle § 46 odst. 3 písm. a) až d) a i)¹⁵, nepodléhají přezkoumání soudu. Následuje zde obecněji přípustný opravný prostředek ve správním soudnictví - kasační stížnost do 2 týdnů¹⁶, dále již mimo samotné správní soudnictví ústavní stížnost do 60 dnů¹⁷, stížnost k Evropskému soudu pro lidská práva do 6 měsíců¹⁸.

K výše uvedenému domáhání se zrušení rozhodnutí správní žalobou se lze vedle toho domáhat jednak náhrady škody, jednak přiměřeného zadostiučinění za nemajetkovou újmu, a to podle úpravy zákona o odpovědnosti státu za nezákonné rozhodnutí a nesprávný úřední postup¹⁹. Podmínkou pro úspěšné uplatnění nároku je zpravidla zrušení správního rozhodnutí pro nezákonnost. Jedná se o civilní soudní řízení.²⁰

Místo žaloby ve správním soudnictví se lze v případě rozhodnutí Vězeňské služby ČR v soukromoprávních věcech domáhat nápravy žalobou vůči rozhodnutí podle V. části občanského soudního řádu.²¹ Tento způsob nápravy se vztahuje k rozhodnutí ředitele věznice o náhradě škody do 10 000 Kč. Rovněž zde je podmínka pro podání žaloby vyčerpání zákonem stanoveného opravného prostředku – stížnosti.²²

¹⁵ Zde se jedná o kázeňské tresty důtky, snížení kapesného nejvýše o jednu třetinu až na dobu 3 kalendářních měsíců, zákaz přijetí jednoho balíčku v kalendářním roce, pokuta až do výše 1 000 Kč a odnětí výhod vyplývajících z předchozí kázeňské odměny.

¹⁶ Podle § 106 odst. 2 soudního řádu správního musí být kasační stížnost podána do dvou týdnů po doručení rozhodnutí, a bylo-li vydáno opravné usnesení, běží tato lhůta znovu od doručení tohoto usnesení; osobě, která tvrdí, že o ní soud nesprávně vyslovil, že není osobou zúčastněnou na řízení, a osobě, která práva osoby zúčastněné na řízení uplatnila teprve po vydání napadeného rozhodnutí, běží lhůta k podání kasační stížnosti ode dne doručení rozhodnutí posledního z účastníků; zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

¹⁷ Podle § 72 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, lze ústavní stížnost podat ve lhůtě 60 dnů od doručení rozhodnutí o posledním procesním prostředku, který zákon stěžovateli k ochraně jeho práva poskytuje; takovým prostředkem se rozumí řádný opravný prostředek, mimořádný opravný prostředek, vyjma návrhu na obnovu řízení, a jiný procesní prostředek k ochraně práva, s jehož uplatněním je spojeno zahájení soudního, správního nebo jiného právního řízení.

¹⁸ Viz čl. 35 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění protokolů č. 3, 5 a 8 (publikována ve Sbírce zákonů sdělením č. 209/1992 Sb., ve znění pozdějších sdělení), podle kterého se může Evropský soud pro lidská práva věcí zabývat až po vyčerpání všech vnitrostátních opravných prostředků podle všeobecně uznávaných pravidel mezinárodního práva a ve lhůtě šesti měsíců ode dne, kdy bylo přijato konečné rozhodnutí.

¹⁹ Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů.

²⁰ Řízení je vedeno podle občanského soudního řádu. Obecně řečeno, je zde řádný opravný prostředek odvolání a k tomu jsou zde mimořádné opravné prostředky, jimiž se napadá již pravomocné rozhodnutí soudu, tedy dovolání, žaloba na obnovu řízení a žaloba pro zmatečnost.

²¹ Podle § 244 odst. 1 občanského soudního řádu rozhodl-li orgán moci výkonné, orgán územního samosprávného celku, orgán zájmové nebo profesní samosprávy, popřípadě smírčí orgán zřízený podle zvláštního právního předpisu (dále jen „správní orgán“) podle zvláštního zákona o sporu nebo o jiné právní věci, která vyplývá z občanskoprávních, pracovních, rodinných a obchodních vztahů (§ 7 odst. 1 tohoto zákona), a nabylo-li rozhodnutí správního orgánu právní moci, může být tatáž věc projednána na návrh v občanském soudním řízení.

²² Podle § 248 odst. 1 občanského soudního řádu je žaloba nepřipustná, jestliže žalobce nevyužil v řízení před správním orgánem řádné opravné prostředky nebo jestliže jím uplatněné řádné opravné

VI. Prostředky nápravy proti rozhodnutím Vězeňské služby ČR v materiálním smyslu

Podle § 68 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb. je žaloba nepřipustná, nevyčerpali-li žalobce řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem, připouští-li je zvláštní zákon. Proti rozhodnutím Vězeňské služby ČR v materiálním smyslu právní úprava výslovně nestanoví řádný opravný prostředek. Řádným opravným prostředkem zde není ani stížnost Vězeňské službě ČR na základě obecného stížnostního oprávnění podle § 20 odst. 1 zákona o výkonu vazby, § 26 odst. 1 zákona o výkonu trestu odnětí svobody či § 15 odst. 2 zákona o výkonu zabezpečovací detence. Předchozí stížnost Vězeňské službě ČR tedy není podmínkou pro podání správní žaloby. Následuje zde obecněji přípustný opravný prostředek ve správním soudnictví - kasační stížnost do 2 týdnů, dále již mimo samotné správní soudnictví ústavní stížnost do 60 dnů, stížnost k Evropskému soudu pro lidská práva do 6 měsíců.

K výše uvedenému domáhání se zrušení rozhodnutí správní žalobou se lze vedle toho domáhat jednak náhrady škody, jednak přiměřeného zadostiučinění za nemajetkovou újmu, a to podle úpravy zákona o odpovědnosti státu za nezákonné rozhodnutí a nesprávný úřední postup. Podmínkou pro úspěšné uplatnění nároku je zpravidla zrušení správního rozhodnutí pro nezákonnost. Jedná se o civilní soudní řízení.

Místo žaloby ve správním soudnictví se lze v případě rozhodnutí Vězeňské služby ČR v soukromoprávních věcech domáhat nápravy žalobou vůči rozhodnutí podle V. části občanského soudního řádu. Tento způsob nápravy se vztahuje např. k rozhodnutí týkajícím se pracovních podmínek odsouzeného (nikoli k samotnému rozhodnutí o zařazení odsouzeného do práce, aktivování jeho zákonné povinnosti pracovat jakožto součásti potrestání odnětím svobody). Zde právní úprava nestanoví řádný opravný prostředek, tudíž možnost podání žaloby není vázána na předchozí stížnost Vězeňské službě ČR.

VII. Prostředky nápravy proti jiným aktům Vězeňské služby ČR, než rozhodnutím

Podle § 85 soudního řádu správního smyslu je žaloba nepřipustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky; to neplatí v případě, domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný. Problém spočívá v tom, jak se vyloží obecný požadavek využití prostředků nápravy. Spadala by sem zejména stížnost Vězeňské službě ČR na základě obecného stížnostního oprávnění podle § 20 odst. 1 zákona o výkonu vazby, § 26 odst. 1 zákona o výkonu trestu odnětí svobody či § 15

prostředky nebyly správním orgánem pro opožděnost projednány. Podle § 39a odst. 2 zákona o výkonu trestu proti rozhodnutí ředitele věznice může odsouzený do 3 dnů od oznámení podat stížnost, o níž rozhoduje generální ředitel Vězeňské služby ČR nebo jím zmocněný zaměstnanec Vězeňské služby ČR.

odst. 2 zákona o výkonu zabezpečovací detence.²³ K tomu je v rámci rozhodovací činnosti soudů (viz níže zmíněné zrušené usnesení Městského soudu v Praze) uváděn zejména podnět státnímu zástupci k výkonu dozoru, neboť státní zástupce má vůči Vězeňské službě ČR přímou nařizovací pravomoc. Široký výklad prostředků nápravy podle § 85 soudního řádu správního, tedy že je třeba před podáním žaloby využít další a další prostředky (hypoteticky) možné nápravy, může však ve svých důsledcích směřovat vůči právu na soudní ochranu zakotvenému v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.²⁴ Následují opravné prostředky ve správním soudnictví - kasační stížnost do 2 týdnů, obnovu řízení do 3 měsíců (subjektivní lhůta podle vědomosti dotčené osoby) / do 3 let, event, po 3 letech (objektivní lhůta)²⁵, dále již mimo správní soudnictví ústavní stížnost do 60 dnů a stížnost k Evropskému soudu pro lidská práva do 6 měsíců.

K výše uvedenému domáhání se revize jiného postupu Vězeňské služby ČR, než rozhodnutí, se lze rovněž domáhat jednak náhrady škody, jednak přiměřeného zadostiučinění za nemajetkovou újmu, a to podle úpravy zákona o odpovědnosti státu za nezákonné rozhodnutí a nesprávný úřední postup. Jedná se o civilní soudní řízení.

Místo žaloby ve správním soudnictví se lze v případě jiných aktů Vězeňské služby ČR, než rozhodnutí, v soukromoprávních věcech domáhat nápravy žalobou podle občanského soudního řádu. V. část občanského soudního řádu se zde neuplatní, neboť její součást, § 244 odst. 1, jí váže na rozhodnutí. Nápravy ve věcech jiných aktů Vězeňské služby ČR, než rozhodnutí, se lze domáhat žalobou na ochranu osobnosti podle § 11 a násl. občanského zákoníku.²⁶

VIII. Prostředky nápravy postupu Vězeňské služby ČR z širšího pohledu

Problematiku prostředků nápravy proti postupu Vězeňské služby ČR lze pojmut z širšího pohledu, než výše uvedené členění prostředků a podmínek soudní ochrany. Jak již bylo zmíněno výše, možnost stěžovat si přímo Vězeňské službě ČR je

²³ Příslušným k vyřízení (také) stížností týkajících se zdravotní péče je na základě § 93 zákona o zdravotních službách ředitel věznice. Stížnost vůči vyřízení takové stížnosti by příslušela vyřídit Ministerstvu spravedlnosti s ohledem na § 93 odst. 2 zákona o zdravotních službách ve spojení s § 15 odst. 1 písm. b), respektive § 122 odst. 1 a 2 tohoto zákona, § 5 odst. 1 zákona o výkonu trestu odnětí svobody (stanovící nejen pro výkon trestu odnětí svobody, že ministr spravedlnosti zřizuje a ruší věznice) a § 84 odst. 3 zákona č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách, ve znění pozdějšího předpisu (zdravotnické zařízení Vězeňské služby je součástí věznice) a § 1 odst. 4 zákona o vězeňské službě (jejími organizačními složkami jsou např. věznice, nikoli v nich rovněž zřízená zdravotnická zařízení) a § 2 odst. 1 písm. l) tohoto zákona (poskytování zdravotní péče Vězeňskou službou ČR).

²⁴ Vydána usnesením předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb., kterým se mění Listina základních práv a svobod.

²⁵ Možnost obnovy řízení je přípustná, vedle rozsudku vydanému v řízení ve věcech politických stran a politických hnutí, jen proti rozsudku o ochraně před zásahem správního orgánu (viz § 114 odst. 1 soudního řádu správního). Návrh na obnovu řízení lze podle § 115 odst. 1 – 3 soudního řádu správního podat ve lhůtě tří měsíců ode dne, kdy ten, kdo obnovu řízení navrhuje, se dozvěděl o důvodu obnovy. Po třech letech od právní moci napadeného rozhodnutí však může být návrh podán jen tehdy, jestliže byl zrušen trestní rozsudek, jímž byl soud při svém rozhodování vázán. Zmeškání lhůty nelze prominout.

²⁶ Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

zakotvena právní úpravou uvěznění v užším slova smyslu § 20 odst. 1 zákona o výkonu vazby, § 26 odst. 1 zákona o výkonu trestu odnětí svobody či § 15 odst. 2 zákona o výkonu zabezpečovací detence. Nejen na základě stížností mají ostatní zaměstnanci Vězeňské služby ČR povinnost působit k ochraně proti neoprávněnému násilí a ponižování lidské důstojnosti neprodleně provést opatření a oznámit věc řediteli věznice.²⁷ V této souvislosti a zpravidla i v souvislosti s vyřizováním stížností jsou činné pověřené orgány Vězeňské služby ČR (k jejich postupu v trestním řízení níže). Pověřenými orgány Vězeňské služby ČR jsou podle vnitřních norem této služby jednak v rámci jednotlivých věznic příslušníci zařazení do oddělení nebo samostatného referátu prevence a stížností, jednak příslušníci zařazení do odboru kontroly Generálního ředitelství Vězeňské služby ČR.

Státní zástupce krajského státního zastupitelství má pravomoc výkonu dozoru nad dodržováním právních předpisů výkonu vazby, výkonu trestu odnětí svobody a výkonu zabezpečovací detence. Může vydávat Vězeňské službě ČR příkazy, které je Vězeňská služba ČR povinna plnit.²⁸ Nejvyšší státní zástupce má oprávnění zejména jednak nařídít kontrolu pravomocně ukončených věcí, jednak nařídít uložení opatření k nápravě, a to včetně věcí, kde v postavení policejního orgánu působil v trestním řízení pověřený orgán Vězeňské služby ČR. Nejvyšší státní zástupce má rovněž oprávnění podat žalobu ve veřejném zájmu, kdy nemusí prokazovat přítomnost závažného veřejného zájmu, na rozdíl od veřejného ochránce práv také oprávněného podat žalobu ve veřejném zájmu.²⁹ Veřejný ochránce práv dále oprávněn zejména k prošetření postupu Vězeňské služby ČR na základě podnětu nebo z vlastní iniciativy, k provádění systematických návštěv vazebních věznic, věznic a ústavů pro výkon zabezpečovací detence a k provádění výzkumů a poskytování metodické pomoci k prosazování práva na rovné zacházení (ochrany před diskriminací).

Ministerstvo spravedlnosti je ústředním správním orgánem pro vězeňství a je mu podřízena Vězeňská služba ČR.³⁰ Ministerstvo spravedlnosti dále podle § 4a §4b zákona o vězeňské službě zejména stanoví Vězeňské službě ČR prostředky státního rozpočtu v rámci rozpočtu své kapitoly ministerstva, provádí kontrolu dodržování povinností stanovených zvláštními právními předpisy při hospodaření s majetkem státu a kontrolu dodržování ostatních právních předpisů, pokud nepatří do působnosti jiného orgánu, a provádí kontrolu dodržování právních předpisů a vnitřních předpisů upravujících povinnosti příslušníků a občanských zaměstnanců Vězeňské služby ČR při zacházení s obviněnými a odsouzenými a s chovanci ve výkonu zabezpečovací detence. Ministr spravedlnosti je rovněž oprávněn podat k rozhodnutí Nejvyššího soudu stížnost pro porušení zákona podle § 266 a násl.

²⁷ Viz § 61 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 109/1994 Sb., kterou se vydává řád výkonu vazby, ve znění pozdějších předpisů, § 35 odst. 1 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 345/1999 Sb., kterou se vydává řád výkonu trestu odnětí svobody, ve znění pozdějších předpisů. K zákonu o výkonu zabezpečovací detence není vydána prováděcí vyhláška a samotný zákon o výkonu zabezpečovací detence, obdobně zákonu o výkonu vazby a zákonu o výkonu trestu odnětí svobody, neobsahuje výslovné jasné uvedení povinnosti neodkladně učinit opatření a oznámit věc řediteli věznice.

²⁸ Viz § 29 zákona o výkonu vazby, § 78 zákona o výkonu trestu odnětí svobody, § 40 zákona o výkonu zabezpečovací detence.

²⁹ Viz § 66 odst. 2 a 3 soudního řádu správního.

³⁰ Viz § 11 odst. 3 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

trestního řádu proti pravomocnému rozhodnutí soudu nebo státního zástupce v trestním řízení. Byť se jedná o prostředek již v rámci trestního řízení, pro právní postavení odsouzeného ve výkonu odnětí svobody trestu, zacházení Vězeňské služby ČR s ním, má význam, je-li mu zrušen jeden z odsuzujících rozsudků s uložením trestu odnětí svobody za závažnější trestnou činnost, v porovnání s ostatními potrestáními takovými tresty. V souvislosti s řízením o stížnosti ministra spravedlnosti pro porušení zákona, resp. s řízením o dalších mimořádných opravných prostředcích a s řízením o udělení milosti prezidentem může podle § 10 písm. d) zákona o výkonu vazby nařídít propuštění obviněného – obdobně tomu oprávnění prezidenta.

Pověřené orgány Vězeňské služby ČR, tj. příslušníci oddělení a samostatných referátů prevence a stížností věznic a příslušníci odboru kontroly Generálního ředitelství Vězeňské služby ČR, jsou v současnosti zpravidla příslušné v postavení policejního orgánu vést trestní řízení o trestných činech osob ve výkonu vazby, trestu odnětí svobody a zabezpečovací detence, spáchaných ve vazební věznici, věznici nebo v ústavu pro výkon zabezpečovací detence.³¹ Do 31. 12. 2011 byly pověřené orgány Vězeňské služby ČR příslušné vést v postavení policejního orgánu trestní řízení o činech příslušníků Vězeňské služby ČR. Podle § 71 odst. 3 zákona o Generální inspekci bezpečnostních sborů³² trestní řízení, jehož úkony zahájil pověřený orgán Vězeňské služby České republiky přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, koná Generální inspekci bezpečnostních sborů. Ta je v současnosti v postavení policejního orgánu zpravidla příslušná vést trestní řízení o trestných činech nejen příslušníků Vězeňské služby ČR, ale také další zaměstnanců této služby. Státní zástupce však má i v současnosti, a to podle § 12 odst. 2 a § 157 odst. 2 písm. b) trestního řádu, oprávnění odejmout kteroukoliv věc policejnímu orgánu a učinit opatření, aby věc byla přikázána jinému policejnímu orgánu.

Parlament má zřízen petiční výbor Poslanecké sněmovny a podvýbor Poslanecké sněmovny pro vězeňství. Ustanovením čl. 1 Evropské úmluvy o zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání³³ je v rámci Rady Evropy zřízen Evropský výbor pro zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání, ve zkratce CPT (European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment). CPT provádí návštěvy zařízení, kde jsou umístěné osoby omezené na svobodě svobody, a kontroluje, jak se s nimi v těchto zařízeních zachází. Mimo tuto činnost CPT sám neprošetřuje stížnosti. Obdobně působí Podvýbor pro prevenci mučení a jiného krutého, nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání Výboru proti mučení, ve zkratce SPT (Subcommittee on Prevention of Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment), byl zřízen Opčním protokolem k Úmluvě proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání³⁴ přijatým

³¹ Viz § 12 odst. 2 písm. c) zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů.

³² Zákon č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů.

³³ Evropská úmluva o zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání byla publikována ve Sbírce zákonů sdělením Ministerstva zahraničních věcí č. 9/1996 Sb.

³⁴ Opční protokol k Evropské úmluvě o zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání byl publikován ve Sbírce mezinárodních smluv pod č. 78/2006 Sb.m.s. Na základě tohoto protokolu je působí národní preventivní mechanismus, nezávislý orgán, v ČR veřejný ochránce

Valným shromážděním OSN. V rámci prostředků nápravy postupu Vězeňské služby ČR z širšího pohledu by bylo možno dále zmínit celou řadu nevládních organizací zabývajících se problematikou uvěznění.

IX. Příklady činnosti Vězeňské služby ČR častěji posuzované ochráncem

Veřejný ochránce práv se v rámci agendy podnětů týkajících se postupu Vězeňské služby ČR často setkává s problematikou nepřemístění do jiné věznice, resp. nevyhovění žádostem o přemístění. Řadu těchto podnětů (nikoli všechny s touto problematikou) vyřizuje v současnosti bez prošetření postupu Vězeňské služby ČR s ohledem na veřejně dostupné informace o kapacitní naplněnosti věznic³⁵ a obdobných informací získaných z jeho činnosti. Dále se veřejný ochránce práv v rámci posuzování postupu Vězeňské služby ČR častěji setkává s problematikou uložení kázeňského trestu (viz níže), přeřazení do nevýhodnější dostupné skupiny vnitřní diferenciací, vyřazení z práce, podmínek návštěv, umístění v rámci věznice, zařazení do tzv. oddělení se zesíleným stavebně technickým zabezpečením a stanovení donucovacích prostředků.

X. Vybraná rozhodnutí Vězeňské služby ČR z pohledu ochránce – zařazení do oddělení se zesíleným stavebně technickým zabezpečením

Problematiky zařazení do oddělení se zesíleným stavebně technickým zabezpečením³⁶ se týká rozsudek Nejvyššího správního soudu³⁷ ze dne 12. 1. 2012, č. j.: 9 Aps 1/2011-93. Tímto rozsudkem Nejvyšší správní soud zrušil usnesení Městského soudu v Praze ze dne 28. 2. 2011, č.j.: 6 Ca 329/2008 - 32, a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl zejména následující závěry. V usnesení Městského soudu v Praze nejsou rozvedeny úvahy podstatné pro závěr, že úkon žalovaného není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 soudního řádu správního, k němuž zřejmě městský soud dospěl, když žalobu proti rozhodnutí správního orgánu odmítal s odkazem na § 70 písm. a) a § 46 odst. 1 písm. d) soudního řádu správního (Městský soud v Praze žalobu odmítl s tím, že se nejedná o rozhodnutí a žalobce se ve věci nejprve neobrátí na státního zástupce).³⁸ K řádnému zdůvodnění tohoto závěru je totiž nutno rozebrat, že se takový úkon vůbec nemůže dotknout právní sféry žalobce, což Městský soud v Praze neprovedl, ani neuvedl, proč se v této konkrétní věci úkon

práv, který koná systematické návštěvy míst, kde se mohou nacházet osoby omezené na svobodu, k prevenci špatného zacházení. Samotná Úmluva proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání byla publikována ve Sbírce zákonů pod č. 143/1988 Sb.

³⁵ Dostupné na webových stránkách Vězeňské služby ČR www.vscr.cz (na hlavní stránce – Generální ředitelství Vězeňské služby ČR) pod odkazy „informační servis“, „Statistiky“ a zejména „Týdenní statistické hlášení“.

³⁶ Podle § 8 odst. 3 výše uvedené vyhlášky č. 345/1999 Sb. se v oddělení se zesíleným stavebně technickým zabezpečením zpravidla ubytuje odsouzený, který v posledních pěti letech uprchl z vazby nebo z výkonu trestu, odsouzený, proti němuž bylo zahájeno trestní stíhání pro zvlášť závažný trestný čin spáchaný během výkonu vazby nebo výkonu trestu, a odsouzený, u něhož to vyžadují výjimečné okolnosti, například hrozí-li z jeho strany vážné ohrožení bezpečnosti v případě úspěšného útěku, terorizování spoluodsouzených, vyhrožování personálu a jeho rodinám.

³⁷ Rozhodnutí tohoto soudu dostupná na jeho webových stránkách www.nssoud.cz.

³⁸ Podle těchto ustanovení ze soudního přezkoumání jsou vyloučeny úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutími (přezkoumává se u soudu v rámci jiné úpravy – viz § 82 a násl. uvedeného zákona), přičemž soud usnesením odmítne návrh, který je nepřipustný.

žalovaného nemůže dotknout právní sféry stěžovatele. Městský soud v Praze v dalším řízení bude muset obecně zhodnotit, zda se úkon žalovaného, jímž se ve výkonu trestu odnětí svobody zařazuje odsouzený do oddělení se zesíleným stavebně technickým zabezpečením, dotýká právní sféry takového odsouzeného. Uvedené hodnocení musí reflektovat právní povahu uvedeného úkonu.

Veřejný ochránce práv³⁹ zařazení do oddělení se zesíleným stavebně technickým zabezpečením považuje vzhledem k jeho účinkům na sféru práv a povinností adresáta za rozhodnutí. Kritizoval, že tato speciální oddělení jsou zakotvena pouze v podzákoném právním předpisu, což trvá doposud. Podle poznatků z provedených šetření postupů Vězeňské služby ČR v průběhu let konstatoval, že odsouzený zpravidla fakticky nemá možnost se řádně účastnit procesu zařazení do tohoto oddělení a vyřazení z tohoto oddělení, často mu nejsou sdělovány důvody takového zařazení, tedy není mu jasné, jak korigovat své chování.

XI. Vybraná rozhodnutí Vězeňské služby ČR z pohledu ochránce – rozhodnutí o uložení kázeňského trestu

V rámci pravidel kázeňského trestání⁴⁰ Vězeňskou službou ČR zdůrazňoval veřejný ochránce práv ve své činnosti zejména požadavky věcné opodstatněnosti, rychlosti, odůvodnění rozhodnutí a poučení o opravných prostředcích. Např. v případě, že z rozhodnutí o uložení kázeňského trestu sice vyplývá, jakou svou povinnost odsouzený porušil, jaký spáchal kázeňský přestupek, ale již nevyplývá, na základě jakých okolností mu byl uložen konkrétní kázeňský trest, lze očekávat zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost v případě jeho revize soudem.

Právní úprava uvěznění v užším smyslu se k otázce aplikace správního řádu sama nestaví jednotně. Zákon o výkonu vazby v § 24 stanoví, že se na vyřizování kázeňských přestupků obviněných neuplatní obecné předpisy o správním řízení. Podle § 76 odst. 1 zákona o výkonu trestu odnětí svobody se na řízení podle tohoto zákona nevztahuje správní řád. Zákon o výkonu zabezpečovací detence k otázce aplikace správního řádu výslovně nestanoví nic. Z pohledu pozdější úpravy správního řádu je však třeba mít na vědomí jeho § 177 odst. 2 a § 180 odst. 1 a 2 stanovící následující pravidla. Základní zásady činnosti správních orgánů uvedené v § 2 až 8 správního řádu se použijí při výkonu veřejné správy i v případech, kdy zvláštní zákon stanoví, že se správní řád nepoužije, ale sám úpravu odpovídající těmto zásadám neobsahuje. Tam, kde se podle dosavadních právních předpisů postupuje ve správním řízení tak, že správní orgány vydávají rozhodnutí, aniž tyto předpisy řízení v celém rozsahu upravují, postupují v otázkách, jejichž řešení je nezbytné, podle správního řádu včetně části druhé. Pro případ, že podle dosavadních právních předpisů postupují správní orgány v řízení, jehož cílem není vydání rozhodnutí, aniž tyto předpisy řízení v celém rozsahu upravují, postupují v otázkách, jejichž řešení je

³⁹ Blíže k problematice zařazení do oddělení se zesíleným stavebně technickým z pohledu veřejného ochránce práv ve sborníku stanovisek veřejného ochránce práv Vězeňství (str. 152 a násl.) dostupném na jeho webových stránkách veřejného ochránce práv www.ochrance.cz pod odkazy „Další aktivity“, „Publikace“, „Sborníky Stanoviska“.

⁴⁰ Viz § 22 a násl. zákona o výkonu vazby a § 6 a násl. jeho prováděcí vyhlášky č. 109/1994 Sb., § 46 a násl. zákona o výkonu trestu a § 58 a násl. jeho prováděcí vyhlášky č. 345/1999 Sb., § 28 a násl. zákona o výkonu zabezpečovací detence.

nezbytné a které nelze podle těchto předpisů řešit, podle části čtvrté správního řádu. Mimoto správní řád v § 1 odst. 2 stanoví, že se tento zákon nebo jeho jednotlivá ustanovení použijí, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup.

Zákon o výkonu trestu odnětí svobody (kupříkladu) pro kázeňské trestání výslovně neobsahuje mimořádné opravné prostředky k rozhodnutí Vězeňské služby ČR. Z šetření postupu Vězeňské služby ČR veřejným ochráncem práv však vyplývá, že Vězeňská služba ČR ruší svá již pravomocná rozhodnutí o uložení kázeňského trestu odsouzenému, tedy aplikuje správní řád i nad rámec jeho základních zásad.

S kázeňským trestáním souvisí i otázka aplikace zásady ne dvakrát v téže věci (ne bis in idem). Podle čl. 4 odst. 1 a 2 Dodatkového protokolu č. 7 k úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod nemůže být nikdo stíhán nebo potrestán v trestním řízení podléhajícím pravomoci téhož státu za trestný čin, za který již byl osvobozen nebo odsouzen konečným rozsudkem podle zákona a trestního řádu tohoto státu; ustanovení předchozího odstavce nejsou na překážku obnově řízení podle zákona a trestního řádu příslušného státu, jestliže nové nebo nově odhalené skutečnosti nebo podstatná vada v předešlém řízení mohly ovlivnit rozhodnutí ve věci. Vzhledem k nejednotnosti trestních katalogů jednotlivých států Rady Evropy bývá tato zásada vykládána i směrem k řízení o přestupcích a postihům za ně. Zákon o výkonu trestu odnětí svobody však v § 55 odst. 2 stanoví, že uložení kázeňského trestu odsouzenému se nevylučuje jeho trestní stíhání, je-li skutek trestným činem. Podle čl. 1 odst. 4 a čl. 10 Ústavy⁴¹ se Česká republika dodržuje závazky, které pro ni vyplývají z mezinárodního práva; Vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva.

Otázkami aplikace zásady ne dvakrát v téže věci se opakovaně zabýval Evropský soud pro lidská práva.⁴² Zjednodušeně vzato, v jeho rozhodovací činnosti by se daly vysledovat zejména následující předěly. V případě Gradinger proti Rakousku (rozsudek ze dne 23. 10. 1995, č. 15963/90) byl pan Gradinger nejprve v jednom řízení v souvislosti s dopravní nehodou potrestán za usmrcení z nedbalosti, avšak nebyl shledán vinným řízením ve stavu k tomu nezpůsobitelném vlivem požití alkoholu. V dalším řízení u jiného orgánu byl v souvislosti se stejnou dopravní nehodou potrestán za řízení v opilosti vzhledem k dalšímu znaleckému posudku s jinými závěry a první trest byl v rámci druhého potrestání zohledněn, byť až na základě revize rozhodnutí v druhém řízení. Evropský soud pro lidská práva v druhém řízení a potrestání shledal rozpor se zásadou ne dvakrát v téže věci. V případě Oliveira proti Švýcarsku (rozsudek ze dne 30. 7. 1998, č. 25711/94) byla paní Oliveira trestána za způsobení dopravní nehody ve dvou řízeních, přičemž v prvním řízení byla sankcionována za nezvládnutí řízení, v druhém za související ublížení na zdraví z nedbalosti. Trest z druhého řízení byl uložen již se zohledněním potrestání v prvním řízení co do výše trestu. Zde Evropský soud pro lidská práva sice konstatoval, že by bylo lépe, aby trest byl uložen v jednom řízení, avšak rovněž konstatoval neshledání porušení uvedené zásady ne dvakrát v jedné věci. V případě

⁴¹ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů.

⁴² Jeho rozhodnutí jsou dohledatelná v databázi HUDOC

<http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Case-Law/Decisions+and+judgments/HUDOC+database/>.

Sergey Zolotukhin proti Rusku (rozsudek velkého senátu ze dne 10. 2. 2009, č. 14939/03) Evropský soud pro lidská práva v podstatě zdůraznil, že rozhodující je totožnost skutku, i když různé právní předpisy k tomu přiřazují ohrožení různých právem chráněných zájmů. Vrátil se tak k pojetí zastávaném v případě Gradinger proti Rakousku.